



INSTITUT D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME DE LA REGION D'ILE-DE-FRANCE
15, rue Falguière
75740 PARIS CEDEX 15

VILLE, PERFORMANCE ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Coordination : Catherine Carré et Gabriel Dupuy
Université Paris 1 CRIA
191 rue Saint Jacques
75005 PARIS

Cet ouvrage est le fruit d'un travail collectif engagé à l'initiative de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile de France (IAURIF) dirigé par Hervé Gay.

Le projet a été piloté par Gérard Lacoste (Directeur Général Adjoint) assisté de Brigitte Guigou.

Il a mobilisé cinq équipes universitaires (laboratoires de recherches et instituts d'urbanisme) autour des thèmes suivants :

1. La société urbaine au XXIe siècle

Coordination : Alain Bourdin, François Ascher et Gérard Baudin
Institut Français d'Urbanisme (IFU)
4 rue Nobel – Cité Descartes
77420 CHAMPS SUR MARNE

2. Les échelles dans la ville : mobilité, mixité et choix résidentiels

Coordination : Jean Claude Driant, Marie-Pierre Lefevre et Jean-Pierre Orfeuill
Laboratoire de l'Économie et des Institutions Locales (CEIL)
IUP Université Paris XII
94010 CRETEIL

3. Ville, performance économique et développement durable

4. Aménagement et projet urbain

Coordination : Michel Micheau, Bernard Coloos, Vincent Renard, Marc Sauvez et Thierry Vilmin
Fondation Nationale des Sciences Politiques (FNSP)
Institut d'études politiques de Paris
Cycle supérieur de spécialisation en aménagement et urbanisme
27, rue Saint Guillaume
75007 PARIS

5. Développement, action publique et régulation

Coordination : Jean-Marc Offner, Christian Lefevre et Olivier Coutard
Laboratoire LATTIS
École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC)
6-8, avenue Blaise Pascal
77455 MARNE LA VALLEE CEDEX 2

la réalisation matérielle de ce cédérom a été effectuée par :

- Monique Chevrier – Mise en forme des textes
- Agnès Charles – conception graphique
- Cédric Lavallart et Jean Frédéric Lassara – développement et appui informatique

Avant-propos

Le schéma directeur de la Région Ile de France, qui trace aujourd'hui les grandes lignes de l'aménagement régional, tel qu'il a été pensé par ses initiateurs, est en vigueur depuis bientôt 10 ans.

La Région Ile de France, qui depuis l'adoption de la loi du 4 février 1995 est en charge de l'élaboration et de la révision de ce document, a chargé l'IAURIF (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile de France) de dresser un bilan de ces 10 ans de mise en œuvre et de mettre en débat les évolutions constatées, qu'elles soient imputables au SDRIF lui-même ou au changement de contexte dans lequel celui-ci a pris sa place.

Une telle tâche ne pouvait bien entendu se conduire sans associer à sa démarche la multiplicité des acteurs qui contribuent tous les jours à l'aménagement régional, ni sans prendre en compte les éclairages de tous ceux qui étudient notre métropole, la compare aux autres grandes villes, cherchent à imaginer les perspectives ouvertes par les mutations décelées.

La réflexion autour du devenir de la métropole francilienne, de ses évolutions multiples, des nouvelles régulations à inventer, nous a donc conduits à nous rapprocher du monde de la recherche et l'interroger :

Quels enseignements majeurs les travaux récents apportent-ils à la compréhension des transformations de la société urbaine et de la société francilienne ? Quelles sont les idées communément admises et sur lesquelles s'appuient discours et action des pouvoirs publics, remises en cause par ces travaux ? Quelles perspectives novatrices tracent-ils, quelles mutations profondes laissent-ils augurer ?

Le travail s'est organisé autour de 5 thématiques, le pilotage de chacune étant confiée à une équipe universitaire.

La société urbaine du 21^e siècle (Thème 1)

Les échelles de la ville : mobilités, mixité et choix résidentiels (Thème 2)

Ville, performance économique et développement durable (Thème 3)

Aménagement et projet urbain (Thème 4)

Développement, action publique et régulation (Thème 5)

Chaque laboratoire en charge d'un thème devait ainsi :

- procéder à l'identification des travaux majeurs, français ou étrangers ;
- organiser sur cette sélection, prélude à une synthèse écrite, un débat ouvert aux milieux de la recherche permettant de discuter ces choix et éventuellement de compléter la liste ;
- produire un rapport final faisant ressortir de façon pédagogique pour les travaux les plus marquants leur apport vis à vis des nouveaux enjeux du développement urbain, la remise en cause d'idées acquises ou leur dimension prospective.

Les contributions présentées ici émanent de personnes occupant des positions diverses : enseignants observant l'Ile de France et ses mutations et les replaçant en perspective par rapport aux grandes évolutions historiques et à l'analyse communément admise des processus d'évolution de la ville ; chercheurs attachés à déceler les fils conducteurs parmi les évolutions multiples et apparemment désordonnées, voire contradictoires auxquelles nous assistons, et s'efforçant d'en dégager de nouvelles lectures éclairantes ; praticiens œuvrant auprès des décideurs pour jeter un pont entre ces données, indices de nouveaux comportements, d'un nouveau contexte en construction et décideurs, acteurs publics et privés, qui produisent et transforment la ville.

Tous nous apportent des regards originaux, décalés, s'efforcent de « donner un sens » à ce foisonnement d'informations, de données et de points de vue. Les questions qui leur étaient posées sont vastes ; les réponses sont à l'échelle de ces questionnements. Près de 700 pages dont les dernières toutes récentes, regroupées dans cinq « rapports ».

Il est trop tôt pour dresser une synthèse de toutes ces contributions. En même temps, c'est maintenant que le débat s'engage. Il nous a donc semblé opportun et fécond de faire connaître ces travaux sans retard. C'est l'ambition de ce premier cédérom qui sera suivi dans quelques mois d'un second, qui offrira lui une vision plus synthétique de ces apports ainsi que des « lectures diagonales » de ces volumineux travaux autour des principales questions débattues dans les forums organisés par l'AURIF entre juin et novembre 2003.

Nous adressons nos chaleureux remerciements à tous les contributeurs qui ont nourri cette publication, les auteurs des textes reproduits ci-après, mais aussi tous ceux qui ont accepté de débattre au cours des six derniers mois dans les nombreux séminaires qui ont permis de construire ces synthèses, bien sûr perfectibles, mais déjà très riches d'enseignements.

Gérard LACOSTE

SOMMAIRE

<u>Introduction</u>	9
C. CARRE	
<u>A L'HEURE DE LA METROPOLISATION, QUELLE EST LA BONNE ECHELLE ?</u>	11
J. MALEZIEUX, P. THIARD	
<u>LA REGION PARISIENNE : TAILLE OPTIMALE ET ECHELLES D'AMENAGEMENT</u>	15
P. THIARD	
1. <u>La pertinence décevantes des critères de définition de la région urbaine de Paris autres que ceux découlant des migrations alternantes</u>	18
2. <u>La délimitation par les migrations alternantes : une méthode féconde sous conditions</u>	21
3. <u>Le système productif parisien</u>	26
4. <u>L'enjeu de la planification spatiale</u>	26
<u>QUEL EST LE SENS D'UNE PLANIFICATION SPATIALE SANS MAITRISE DE LA NATURE ET DE LA LOCALISATION DES EMPLOIS NI DES PROCESSUS SEGREGATIFS ?</u>	29
M. BERGER	
1. <u>L'étalement urbain : un risque pour la cohésion sociale ?</u>	33
2. <u>Emploi et habitat : vers un ralentissement de l'allongement des navettes ?</u>	47
3. <u>Quel avenir pour la périurbanisation en Ile-de-France ?</u>	54
<u>PREOCCUPATIONS ENVIRONNEMENTALES, DEVELOPPEMENT DURABLE ET NOUVEAUX MODES DE PLANIFICATION</u>	67
C. CARRE	
1. <u>Les principes du développement durable et le jeu des échelles de l'action publique et privée</u>	70
2. <u>Les formes variées et renouvelées de la planification régionale</u>	79
3. <u>A quelle(s) échelle(s) les écosystèmes doivent-ils être protégés : locales ou régionales ?</u>	80
<u>FAUT-IL AVOIR PEUR DE L'ETALEMENT URBAIN ?</u>	91
P. MERLIN	
1. <u>Les politiques de la ville compacte</u>	93
2. <u>Les causes de l'étalement urbain en Ile-de-France</u>	96
3. <u>La poursuite de l'étalement urbain est-elle probable ?</u>	100
4. <u>Les inconvénient de l'étalement urbain pour la collectivité</u>	103
5. <u>Peut-on lutter contre l'étalement urbain ?</u>	106
<u>LA QUALITE DE VIE COMME ELEMENT MAJEUR DE LA PERFORMANCE ECONOMIQUE D'UNE METROPOLE ?</u>	109
P. MERLIN	
1. <u>La lente montée des prétentions économiques de la région capitale</u>	111
2. <u>Quels atouts majeurs dans la compétition entre métropoles ?</u>	112
3. <u>Quels moyens d'intervention pour l'urbanisme régional ?</u>	115

INTERET D'UN RAPPROCHEMENT : LA RANDSTADT HOLLAND **119**

J. MALEZIEUX

1. Les principes fondateurs de l'aménagement 121
2. Les implications sur le plan de l'échelle 121
3. Les décisions 122

**MODELE DE SERVICE ET TERRITORIALISATION DU DEVELOPPEMENT DE LA METROPOLE
PARISIENNE** **125**

M. ROUSSET-DESCHAMPS

1. Modèle de développement et métropole parisienne : le débat 128
2. Société de la connaissance : durée, service et réseaux 132
3. Puissance du territoire métropolitain : efficacité du politique dans le processus d'intégration
métropolitain 135
4. Géographie de la différenciation métropolitaine et des spécialisation intra-métropolitaine du
système productif 138
5. Micro-systèmes productifs intramétropolitain 140

CONCLUSION **141**

G. DUPUY

Introduction

Catherine Carré

Introduction

En septembre 2002, l'IAURIF a invité les chercheurs des universités franciliennes à réfléchir sur le devenir de la métropole francilienne, de ses évolutions multiples et des nouvelles régulations à inventer. Il s'agissait pour les chercheurs, sur la base des enseignements majeurs des travaux récents français ou étrangers, de mettre en cause les idées communément admises, partagées par les pouvoirs publics. Il leur revenait ensuite, de façon prospective, de dégager les perspectives novatrices et les mutations profondes que ces travaux auguraient.

L'UAS Paris 1 a pris la responsabilité du thème 3 « Ville, performance économique et développement durable ». La méthode de travail retenue consistait à soumettre la contribution de chacun des chercheurs au regard croisé de l'équipe afin d'établir un premier état des lieux¹. Lors de la réunion du 6 décembre 2002 avec les membres de l'IAURIF et des groupes des autres universités, les discussions autour des études proposées ont conduit à une critique des analyses énoncées pour permettre une hiérarchisation des informations et leur mise en perspective.

Il est apparu que s'il était possible d'identifier un certain nombre d'idées reçues et de pressentir des évolutions, toutefois la spécificité de la période économique 1990 à 2002 et l'état des connaissances statistiques ne permettaient pas guère d'affirmation péremptoire. En effet, la période a été marquée dans sa première moitié par une phase de récession économique, à laquelle a succédé une phase de reprise. Sur cette période, les recherches montrent la fin d'un étalement urbain selon un gradient centre-périphérie et la constitution d'un brassage de plus en plus complexe des mobilités quotidiennes qu'accompagne l'émergence d'une véritable structure polycentrique des emplois. Il reste néanmoins à construire un savoir sur les redistributions à l'intérieur du bassin d'emploi de Paris, ce qui pour l'instant n'est pas possible, en l'absence d'analyse du recensement de la population de l'INSEE de 1999 et de celle des enquêtes de mobilité (enquête nationale logement 2000, enquête globale transport 2000-2001) ; quant aux modes de calcul du produit régional, ils sont inadaptés aux formes actuelles de travail.

Pour autant, les chercheurs sont unanimes pour dire que cette période diffère des périodes précédentes. L'emploi reste le meilleur indicateur du dynamisme régional : pour la première fois depuis 1946 l'Île-de-France est touchée par une perte nette d'emplois (-35 000 emplois sur la période 1990-1999). Or les travaux pilotés par l'IAURIF sur les autres métropoles européennes (enquête GEMACA) montre que d'autres villes, comme Amsterdam, s'en sortent beaucoup mieux. La valeur ajoutée des services se réalisait dans l'industrie, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Aux transformations de l'appareil productif s'ajoutent les interrogations sur les limites de l'extension de l'influence de Paris au delà du bassin parisien proche. En ce qui concerne la gestion de l'environnement, la multiplication des catastrophes naturelles dans le nord et le sud de la France amène les pouvoirs publics à contrôler les modes d'occupation des sols (PPR inondation, carrière, ruissellement pluvial, retrait-gonflement des terrains argileux).

En revanche, pour d'autres aspects la période ne fait qu'accentuer des tendances déjà en place. C'est le cas de la diminution de certaines ressources non renouvelables, comme les matériaux de construction. La question des « franges » de l'agglomération reste toujours centrale puisque sur les 900 000 habitants gagnés par l'aire urbaine, 600 000 sont dus à une extension du territoire et 45 000 à la croissance propre de ces territoires nouvellement annexés. On y observe une augmentation des ségrégations sociales.

Les auteurs se sont donc efforcés, dans la limites des données statiques disponibles, d'identifier les facteurs à l'œuvre dans les périodes précédentes pour dégager des tendances futures. Philippe Thiard rappelle que les problèmes de la délimitation du territoire pertinent d'intervention des

¹ Ces échanges ont été possibles grâce à la collaboration des enseignants-chercheurs de l'université de Paris 12 (LARIA/ATIR) avec ceux de l'université de Paris 1 (CRIA, LADYSS).

pouvoirs publics s'est moins posée depuis 1950 en termes de planification urbaine qu'en termes d'aménagement du territoire. Il présente le débat toujours actuel sur l'échelle d'organisation de la région. Il analyse les choix de société à l'œuvre dans la périurbanisation et les enjeux pour la planification spatiale. Martine Berger envisage la durabilité de l'agglomération d'un point de vue social en analysant la spécialisation croissante en Ile-de-France. Elle constate une augmentation des mobilités quotidiennes qu'accompagne une très faible progression des distances et s'interroge sur leur signification. Catherine Carré reprend la question de l'articulation des échelles, fondamentale dans la mise en œuvre d'un développement économique intégrant une gestion durable des ressources et la maîtrise des nuisances. Elle constate les limites des objectifs régionaux du précédent SDRIF. Pierre Merlin évoque les circonstances démographiques, économiques et sociales exceptionnelles de la périurbanisation et conclut néanmoins à la prolongation de la tendance. Il s'interroge sur les effets négatifs de l'étalement urbain et les moyens d'intervention des pouvoirs publics. Il rappelle que la plupart des critères qui contribuent à la qualité urbaine échappent à l'action publique, ce qui n'interdit pas des actions des pouvoirs régionaux. Jacques Malézieux présente l'exemple de la Randstadt Holland comme parallèle de développement métropolitain et de politiques publiques régionales. M. Rousset Deschamps analyse le nouveau modèle de développement territorial de la métropole, les recompositions au sein du système productif et les interrogations sur la réelle productivité des activités. Il questionne la capacité du territoire régional – les sociétés locales, les acteurs intercommunaux – d'être un facteur de production efficace.

**À l'heure de la métropolisation, quelle est la
bonne échelle ?**

Jacques Malézieux – Philippe Thiard

À l'heure de la métropolisation, quelle est la bonne échelle ?

Métropolisation : performance économique et développement durable

L'affirmation de la globalisation renforce la métropolisation en accentuant la concentration qualitative des activités économiques au niveau supérieur de la hiérarchie des villes mondiales. Cette polarisation accrue est à la fois suscitée par le fonctionnement actuel du système économique et soutenue par les pouvoirs publics qui cherchent à garantir la capacité concurrentielle des régions métropolitaines dont ils ont la responsabilité. La confirmation de la puissance économique et l'assurance de la compétitivité ne peuvent être garanties que par une réponse satisfaisante aux exigences d'organisation spatiale et de protection environnementale : la performance économique ne peut être atteinte et maintenue en opposition aux principes du développement durable. Performance économique et développement durable sont devenus indissociables.

La planification territoriale et l'intégration des échelles

L'aménagement des régions métropolitaines, soucieuses de performance économique et de développement durable, ne peut se concevoir sans prise en compte des espaces où elles s'insèrent et des lieux qui les composent, aux différentes échelles géographiques : mondiale, continentale, nationale et locale. Mais à ces échelles de réflexion et de compréhension ne correspondent pas les échelles de l'action. Celles-ci sont avant tout celles des administrations qui assurent la gestion des territoires. Or si les dynamiques économiques, sociales et environnementales se jouent des limites administratives, les administrations ne peuvent pas ignorer les exigences des mécanismes qui les dépassent et les dominent. La planification territoriale ne peut être que systémique et stratégique. En ce qui concerne les régions métropolitaines, il est indispensable de prendre en compte leur articulation aux échelles internationales et nationales ainsi que leur insertion à l'échelle régionale de leur immédiate proximité et leur composition à l'échelle locale de leurs constituants.

Taille et organisation spatiale

Les mécanismes spontanés de croissance des aires métropolitaines conduisent à la fois à leur restructuration intérieure et à leur extension extérieure. Les réactions immédiates des différents organismes de régulation sont plus favorables à l'acceptation d'une expansion périphérique qu'à un accompagnement, plus délicat et plus coûteux, de la requalification interne. La volonté est partout évidente d'une tentative d'intégration, au moins fonctionnelle, de l'espace d'insertion, surtout dans l'immédiate continuité. Toutes les régions métropolitaines connaissent cette tendance à l'élargissement, parfois justifiée officiellement par le projet d'étendre l'espace d'excellence, mais le plus souvent fortuite dans la réalité d'une relation de dépendance centre/périphérie. Tout autant sinon plus que la fragmentation interne, la progression des franges est source de difficultés. Leur aménagement intégré est indispensable mais le problème de sa prise en charge se pose : il ne peut être résolu que dans le cadre d'une coopération interrégionale ou dans celui d'un exceptionnel engagement du pouvoir central.

À l'heure de la métropolisation, quelle est la bonne échelle ?

**La région parisienne :
taille optimale et échelles d'aménagement**

Philippe Thiard

La région parisienne : taille optimale et échelles d'aménagement

Introduction

La question de l'échelle pertinente d'aménagement de la région Ile-de-France – autrefois région parisienne – a été régulièrement au cœur des réflexions des planificateurs depuis les années 1950. Si le PARP (plan d'aménagement de la région parisienne) approuvé en 1939 fixait à un rayon de 35 km autour de Notre-Dame le périmètre d'intervention, les exercices ultérieurs de planification ont délibérément pris pour cadre de référence un territoire beaucoup plus vaste.

Dès l'adoption du PADOG en 1960, la nécessité de considérer l'ensemble du Bassin parisien a été posée. A l'époque, dans le but de limiter la croissance urbaine à l'agglomération déjà existante, la décentralisation d'activités industrielles en direction des villes du Bassin parisien a été présentée comme une des conditions nécessaires à la réalisation des objectifs quantitatifs de la planification régionale.

Quelques années plus tard, la mise au point par Delouvrier et son équipe du premier SDAURP adoptait une position relativement comparable. Toutefois, le Bassin parisien est alors apparu moins comme une zone d'intervention que comme un cadre tactique et technique pour justifier les choix d'aménagement internes à la région. En effet, après un temps d'hésitation, les inconvénients d'une planification élargie – tels qu'ils apparaissaient dans le Sud-est anglais dont les villes nouvelles éloignées de Londres gênaient l'accès des populations fraîchement installées aux services et aux emplois de la capitale britannique – ont fini par convaincre l'équipe du district de la nécessité d'un aménagement sur un périmètre resserré. La « règle des une heure »² et le constat que la diffusion de l'urbanisation s'effectue le plus souvent par saut de puce ont permis de justifier une échelle de planification limitée à l'Ile-de-France et à quelques cantons du Sud de l'Oise. Le grand Bassin parisien devenait alors un simple faire-valoir destiné à rassurer les élites provincialistes à l'époque influencées par la lecture de Jean-François Gravier. L'argumentation tactique développée par l'équipe du District ne manquait pas de force. Le simple doublement de la population francilienne ne serait possible, disait Paul Delouvrier, que parce que dans le même temps on attendait un triplement de la taille des villes du Bassin parisien. Mais pour des raisons de compétences administratives, l'action du District a dû se limiter au territoire de l'Ile-de-France. Plus récemment encore la révision du Schéma directeur adoptée en 1994 a confirmé cette option politique. Le « développement actif et solidaire du Bassin parisien » a été présenté comme une contrepartie indispensable des perspectives de croissance arrêtées par le CIAT de Mende elles-mêmes volontairement revues à la baisse. Mais comme dans les années 1960, l'implication de la région dans la mise en œuvre a été presque nulle. Le développement du Bassin parisien a été assumé par la DATAR – pilotage de la réflexion avec les régions, signature d'un contrat de plan interrégional – même si l'Ile-de-France a participé assez massivement au financement des actions. Le concept de villes trait-d'union est de fait la seule traduction opérationnelle interne importante mais il est demeuré sans implication concrète et a été assez fermement critiqué³.

La recherche d'un périmètre optimal est donc une des questions majeures que se sont posés les planificateurs de la région-capitale depuis le début des années 1960. Toutefois, jusqu'à une date récente la question du dépassement des limites de l'Ile-de-France s'est moins posée en termes de planification urbaine qu'en termes d'aménagement du territoire. C'est l'émergence, dans les années 1980 et 1990, d'une frange extérieure de desserrement du bassin d'habitat/emploi de l'agglomération parisienne qui constitue le principal facteur de remise en cause des périmètres administratifs hérités.

Or, dans cette entreprise de réflexion sur de nouvelles échelles, que nous enseignent les travaux issus de la recherche universitaire et ceux qui résultent de la recherche appliquée ?

² Le centre d'une région urbaine pour demeurer une unité fonctionnelle doit être accessible en une heure à l'aller comme au retour ce qui militait dans les années 1960 pour un périmètre d'intervention ne dépassant pas un rayon de 50 à 60 km.

³ Daniel Béhar, Philippe Estèbe, « des systèmes trait-d'union », *Métropolis*, 1995, n°104-105 ; Jean-Paul Lacaze, « Le schéma directeur : rôle et limites », in Vincent Gollain, Alain Sallez, *Emploi et territoires en Ile-de-France : prospective*, Editions de l'aube, 1999.

1) LA PERTINENCE DECEVANTE DE CRITERES DE DEFINITION DE LA REGION URBAINE DE PARIS AUTRES QUE CEUX DECOULANT DE L'OBSERVATION DES MIGRATIONS ALTERNANTES.

Beaucoup des travaux sur la mesure de l'influence de la capitale ont été portés ces dernières années par des considérations touchant davantage aux problématiques de l'aménagement du territoire qu'à celles qui sont spécifiques de l'aménagement urbain. La DATAR, dans la lignée des travaux de prospective sur les grands chantiers interrégionaux d'aménagement a de ce point de vue joué un important rôle d'aiguillon. Les travaux de Félix Damette et Jacques Scheibling en 1991-1992 d'une part⁴ puis ceux de Félix Damette seul d'autre part⁵, ont constitué une étape importante qui mérite d'être mentionnée. Si les premiers ne se sont focalisés que sur la structure des emplois des villes d'un Bassin parisien considéré, à titre d'hypothèse, comme réseau urbain de la capitale, les seconds ont cherché, par l'utilisation de critères de flux (trafic voyageurs de la SNCF, flux de télécommunications) ou de spécialisation fonctionnelle, à justifier l'existence de systèmes urbains régionaux fondés sur une certaine intégration des réseaux de relations. Il est ainsi apparu que l'influence régionale de la capitale se traduit par un rattachement direct de certaines villes à l'agglomération parisienne (Amiens, Le Mans, Troyes) mais aussi par l'existence de systèmes relais centrés sur quelques métropoles régionales (Rouen, Reims) ou sur un réseau de plusieurs villes (système ligérien).

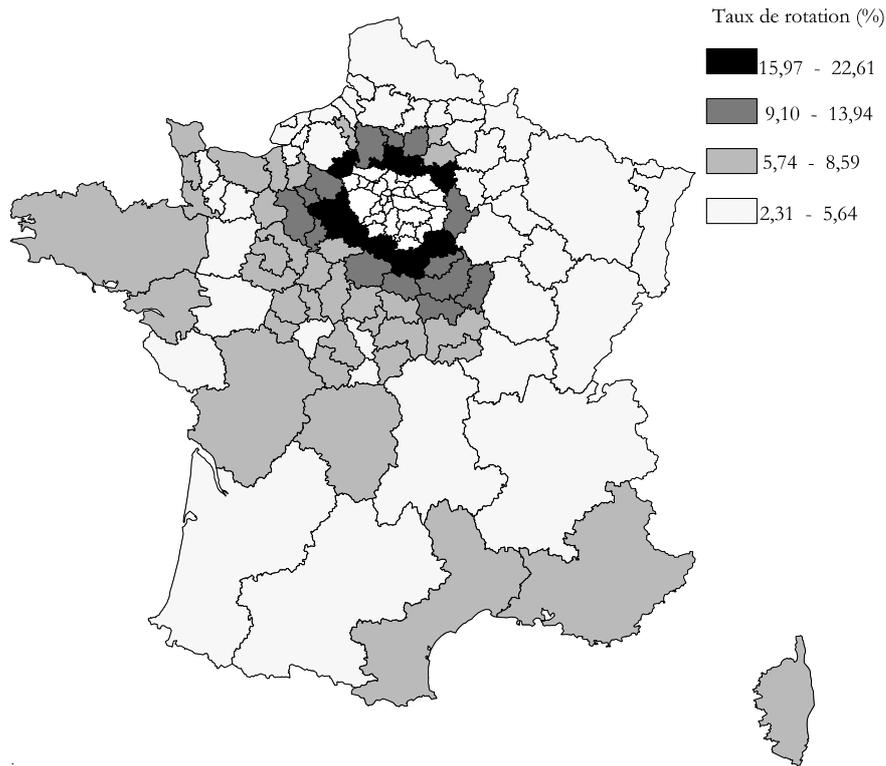
Dans la lignée de ces réflexions sur les formes de polarisation induites par la région-capitale, on a pu montrer toute la relativité des découpages géographiques dégagés de l'observation des flux observables entre l'Ile-de-France et les territoires qui l'entourent⁶. Les espaces que permet de dégager une telle méthodologie varient d'un critère à l'autre et révèlent des dissymétries et des contrastes importants. S'agissant tout d'abord du champ migratoire dessiné par les migrations résidentielles – entre 1975 et 1990 –, il apparaît que seules les zones d'emploi limitrophes de l'Ile-de-France – qui sont aussi celles vers lesquelles se redéploie, comme nous le verrons, le bassin d'emploi de la capitale –, entretiennent des relations intenses avec la région parisienne. Par ailleurs, le Nord et l'Est du Bassin parisien demeurent des espaces d'évitement tandis que les flancs sud et ouest ont des échanges plus soutenus mais qui ne sont pas plus intenses que ceux que la région-capitale entretient avec la Bretagne ou le littoral méditerranéen. De leur côté, les échanges de marchandises témoignent également de l'existence d'une aire de forte « intégration » à la fois dissymétrique et limitée à quelques départements.

4

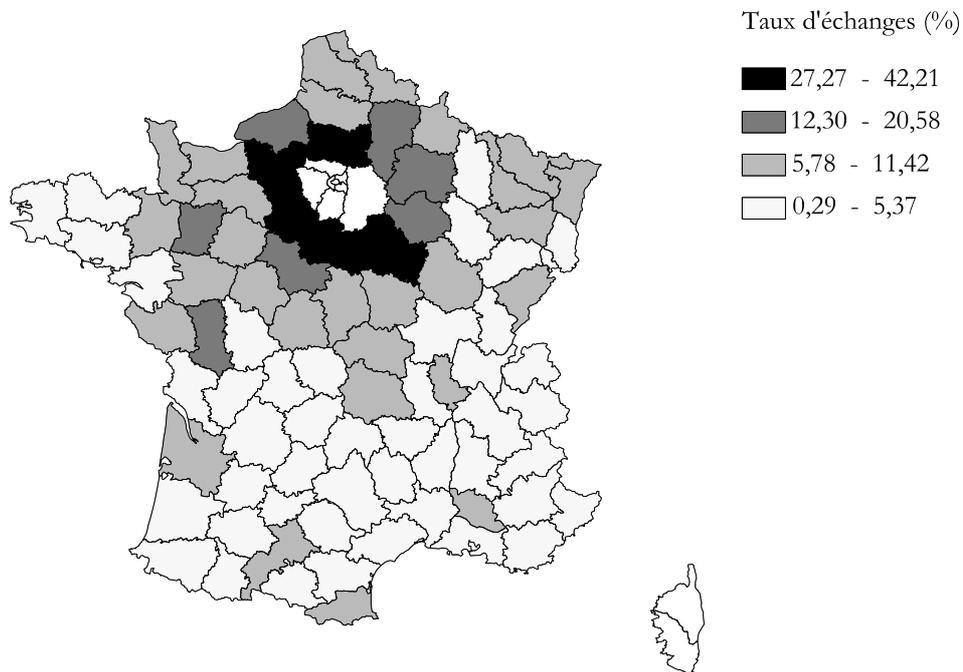
5

⁶ Philippe Thiard, *Les dynamiques du Bassin parisien (1975-1990). Un système spatial entre mutations du système productif et impact des politiques publiques*, thèse de doctorat d'université, Université Paris I, 2001, 807 p.

La région parisienne : taille optimale et échelles d'aménagement



Carte 1 : Taux de rotation des actifs entre l'Ile-de-France et le reste de l'espace français de 1975 à 1990. (Discrétisation de Jenks). (Source INSEE - RGP - SAPHIR)

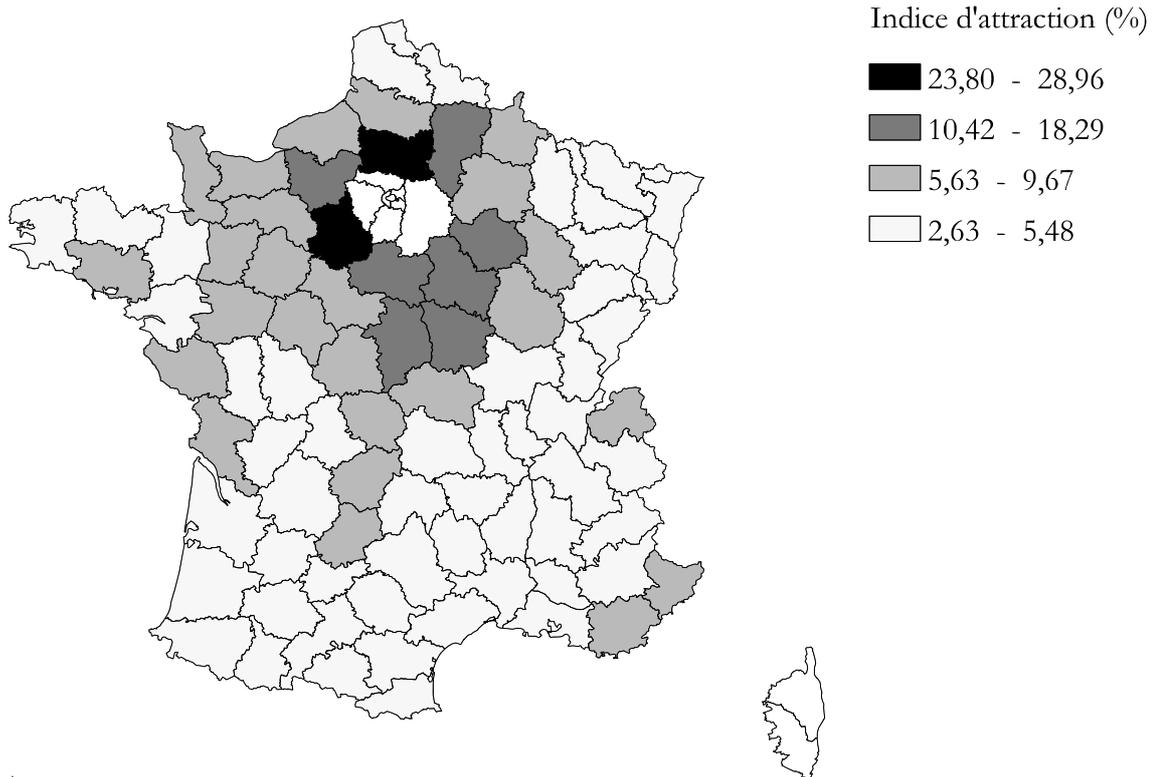


Carte 2 : Taux d'échanges entre l'Ile-de-France et les départements français en 1994 par fer, route et voie navigable (en pourcentage du tonnage). (Discrétisation de Jenks). (Source OEST - SITRAM)⁷

⁷ Taux de rotation et taux d'échanges additionnent entrées et sorties avec l'Ile-de-France en les rapportant au total des flux.

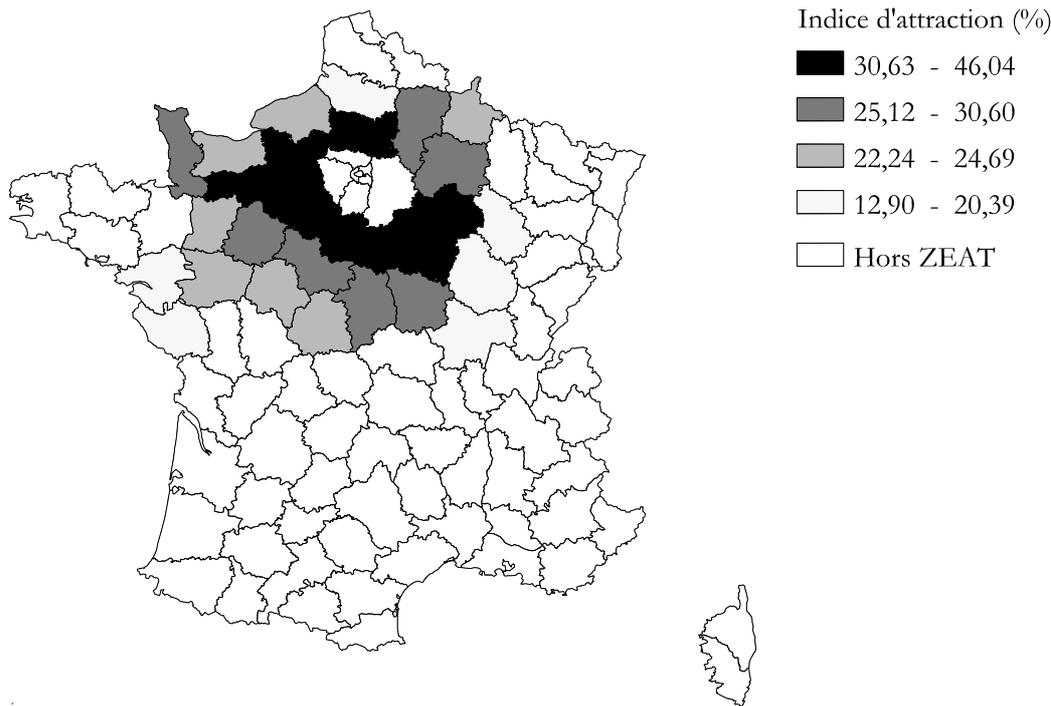
La région parisienne : taille optimale et échelles d'aménagement

Seuls les départements limitrophes échangent intensément avec l'Ile-de-France tandis que ceux de l'Est sont liés à moins de 20 % avec la région parisienne. Ces flux globalisés ne permettent d'ailleurs pas de préciser si on affaire à une intégration spatiale ou au contraire à une solution de complémentarité. Il faudrait pour cela savoir si, dans chacun des deux sens, les flux sont ou non de même nature (c'est là une des conditions de l'intégration), c'est-à-dire reflétant davantage un commerce « intra-branche » qu'un échange « inter-sectoriel ». Enfin, les migrations d'étudiants dessinent à leur tour un espace relationnel original, plus original même que celui qui découle des deux premiers types de flux, car englobant un périmètre beaucoup plus large, surtout si l'on se réfère aux mobilités induites par les troisième cycles pour lesquels nombreux sont les départements du Bassin parisien à envoyer plus du quart de leurs étudiants en région parisienne.



Carte 3 : Indice d'attraction des universités franciliennes en 1992-1993. (Discrétisation Jenks). (Source : Ministère de l'éducation nationale – DEP)⁸

⁸ L'indice d'attraction est le nombre d'étudiants originaires d'un département et inscrit dans une université francilienne rapporté à la somme des étudiants originaires de ce département quel que soit le lieu de leur inscription universitaire.



Carte 4 : Indice d'attraction des universités franciliennes en 1992-1993 pour les troisièmes cycles dans les départements de la ZEAT Bassin parisien. (Discrétisation Jenks). (Source : Ministère de l'éducation nationale – DEP)

L'influence variable de l'Ile-de-France en fonction des phénomènes considérés atteste donc de la relativité des unités de mesure et contribue à brouiller le débat sur la taille optimale de la région métropolitaine. Toutefois au-delà du seuil de 20 - 25% % qui apparaît comme discriminant pour de nombreux types de flux, seuls les espaces directement limitrophes de l'Ile-de-France sont en relation étroite avec la région-capitale. Cette réalité plaide pour une définition de la région urbaine plus étroite que celle qui découlerait d'un bornage aux limites géographiques du Bassin parisien, ce que confirme le critère de plus en plus utilisé des migrations alternantes.

2) LA DÉLIMITATION PAR LES MIGRATIONS ALTERNANTES : UNE MÉTHODE FÉCONDE SOUS CONDITIONS...

Cette approche coïncide avec la reconnaissance accrue des espaces vécus à la fois dans leurs contours réels – définition d'aires urbaines, de pays – et dans leur légitimation comme cadre de référence des politiques publiques avec l'émergence de la notion de territoires de projet – LOADT, LOADDT. Elle doit beaucoup à la constitution de nouveaux outils de caractérisation des relations existant entre territoires – inventaire communal, logiciel Mirabelle mis au point par Christophe Terrier et permettant de délimiter des bassins d'emploi sur la base des navettes observées. Elle n'est d'ailleurs pas inédite en Europe puisqu'en Allemagne, les bassins d'emploi définis par le BFLR servent de cadre, depuis une vingtaine d'années, à la politique d'amélioration des structures économiques, politique zonée qui fait partie des tâches communes entre Bund et Länder, elles-mêmes issues de la réforme constitutionnelle de 1969. Enfin, elle fonde une des échelles majeures d'intégration fonctionnelle des territoires dans la mesure où « les déplacements de travail sont une donnée essentielle de la structuration de l'espace.

Transcription spatiale des aires de marché du travail, ils sont un des indicateurs les plus fiables des frontières ressenties par les acteurs économiques (entreprises ou ménages) »⁹. Mais encore faut-il que les seuils servant à définir ces frontières fassent l'objet d'une justification précise.

Or c'est précisément sur ce point que certains travaux des années 1990 ont le plus péché. Ainsi, dès 1992, INSEE et IAURIF suggéraient, dans la première version de *l'atlas des franciliens*, que la zone d'influence forte de la région-capitale coïncidait avec une couronne de 18 départements envoyant plus de 1,2 % de leur population active travailler en région parisienne¹⁰. De la même façon DATAR, INSEE et IAURIF ont proposé en 1996 une nouvelle approche du Bassin parisien fondée sur les migrations alternantes. Là encore c'est un seuil assez bas de navettes vers l'Île-de-France qui a été retenu – entre 1 et 1,3 % de la population active correspondant à la moyenne nationale qui s'établissait en 1990 à 1,5 % –, seuil dont la sélection ne se justifiait que par la volonté de légitimer a posteriori une approche globale à l'échelle du bassin parisien.

Ce sont en fait les comparaisons internationales (i), les nouvelles définitions de l'urbanité (ii) et les travaux sur la région économique de Paris (iii) qui nous ont progressivement appris à domestiquer ces seuils.

(i) Parmi les recherches comparées sur la morphologie des grandes villes européennes, on peut citer celles auxquelles l'IAURIF a participé au milieu des années 1990¹¹. Il en a résulté une méthode de définition de l'urbain qui se rapproche du zonage en aire urbaine mis au point à la même époque par l'INSEE à partir des unités urbaines. Trois périmètres ont été proposés : le premier correspond à l'agglomération morphologique qui est un ensemble d'au moins 60 000 habitants ayant une densité supérieure à 7 h/ha ; le second est celui de l'agglomération économique considérée comme un espace d'au moins 20000 emplois avec une densité supérieure ou égale à 7 emplois par hectare ; le troisième s'appuie sur une observation des navettes et comprend toutes les communes qui envoient au moins 10 % de leur population active travailler dans l'agglomération économique principale : il s'agit de la région urbaine fonctionnelle. Ce seuil est une borne moyenne qui permet de tenir compte des écarts de polarisation observés d'une métropole européenne à l'autre par exemple. En effet, alors qu'autour de Londres – à une cinquantaine de kilomètres – rares sont les villes à envoyer plus de 10 % de leur population active dans l'agglomération économique, autour de l'Île-de-France, les espaces limitrophes sont partout au-dessus de 10 %. Cette limite procède donc d'un choix et ne revêt pas de signification statistique particulière. Elle permet toutefois de montrer que l'agglomération économique de Paris est une de celles qui en Europe étend le plus loin son influence pour le fonctionnement de son marché du travail puisqu'en 1990 le front de la région fonctionnelle arrivait, sur la base de ces critères, aux portes de Beauvais, Chartres, Evreux et englobait le bassin de Creil.

(ii) Les nouvelles définitions de l'urbain sont celles que l'INSEE a proposé à partir de 1996 en mettant en avant le découpage en aires urbaines¹². En ne retenant que les unités urbaines de plus de 5000 emplois (pôles urbains), on a proposé de leur associer, pour la définition de ce nouveau concept, toutes les communes envoyant plus de 40 % de leur population active dans le pôle urbain. Il en découle un maillage associant agglomérations morphologiques et espaces ruraux péri-urbains de 361 aires urbaines d'après la définition de 1990 – ramenées à 354 en 1999. Sur la base de ce seuil d'attractivité, le périmètre ainsi défini déborde sur les départements limitrophes de L'Oise, de L'Eure et de L'Eure-et-Loir. Les résultats du dernier recensement ont montré que l'aire urbaine de Paris s'était encore largement étendue. Sur les 900 000 nouveaux habitants gagnés entre 1990 et 1999, 600 000 procèdent de l'extension à de nouveaux territoires, les espaces

⁹ Frédéric Gilli, « esquisse du système migratoire du Bassin parisien. L'étude des déplacements domicile-travail », in *une organisation métropolitaine pour le Bassin parisien, annexes évaluation quantitative*, MIIAT Bassin parisien, janvier 2002.

¹⁰ Par effet de symétrie avec le seuil atteint en 1990 par l'Île-de-France quant au pourcentage (1,1 %) de sa population active travaillant dans une autre région.

¹¹ IAURIF, *Les régions métropolitaines de l'Europe du Nord-ouest*, limites géographiques et structures économiques, Paris, 1996.

¹² « Une nouvelle approche territoriale de la ville », *Economie et statistique*, n° 294-295, juin 1996 ; Thomas Le Jeannic, Joëlle Vidalenc, « Pôles urbains et périurbanisation, le zonage en aires urbaines », *INSEE Première*, n° 516, avril 1997.

inclus étant à forte croissance démographique puisqu'ils ont gagné 45 000 habitants supplémentaires entre les deux dates. Un continuum d'espaces polarisés s'est ainsi formé de Paris à toutes les grandes villes du Bassin parisien situées à une centaine de kilomètres, tandis que le rayonnement du marché de l'emploi de l'agglomération parisienne déborde désormais largement sur les départements limitrophes de l'Ile-de-France.

(iii) Dans la même perspective que les recherches précédentes, les études réalisées sur la région économique de Paris parviennent à des résultats comparables¹³. Les seuils choisis sont toutefois moins rigides que les précédents. La région parisienne y apparaît comme constituée d'enveloppes successives. Au cœur, la zone centrale qui correspond à l'espace des fortes densités : les densités économiques y dépassent 40 emplois par hectare ce qui coïncide avec l'ensemble Paris et petite couronne. Au-delà se développe *l'aire métropolitaine dense*. La concentration forte du potentiel économique s'y traduit par des densités atteignant encore 450 emplois par hectare : on touche à la deuxième couronne. L'aire métropolitaine se poursuit plus loin avec plusieurs seuils-limites possibles qui définissent une plus ou moins vaste région urbaine : une première limite résulte de la présence de villes importantes comme Melun, Meaux, Creil et Mantes. On reste en grande partie dans le périmètre de l'Ile-de-France. Une seconde limite se situe à l'extérieur et se trouve bornée par des villes comme Chartres, Evreux, Beauvais. Elle inclut le seuil de 20 % de navettes vers l'Ile-de-France, une zone où près de 10 % des permis de construire sont également déposés par d'ex-franciliens¹⁴, un espace d'intenses échanges téléphoniques : c'est la première limite externe. Enfin, quand on descend à un seuil de 4% de migrations alternantes vers l'Ile-de-France, on trouve une seconde limite externe touchant des villes plus ou moins grandes comme Orléans, Soissons, Auxerre etc. Pour les auteurs de cette étude, cette extension apparaît moins pertinente que la première. Ce découpage flexible leur suggère toutefois deux échelles d'aménagement : « celle de l'aire métropolitaine dense et celle de la région urbaine. Les enjeux et les méthodes ne sont pas les mêmes. Dans le premier cas, on est dans une logique classique de schéma directeur mais où il faudrait accorder la priorité au redéveloppement de la proche banlieue populaire en s'appuyant sur les villes nouvelles, dans une optique de reconquête urbaine. Dans le second cas, on se trouve dans un exercice d'un genre nouveau qui a reçu un début de concrétisation avec la charte du Bassin parisien et les premiers documents sur les franges franciliennes ; ce sont à nouveau les villes nouvelles qui devraient être au cœur des réflexions, le concept-clé étant ici celui de la transition entre région parisienne et Bassin parisien »¹⁵.

Dans le même champ de réflexion on peut encore citer les travaux récents de l'équipe VilleEurope pour la DATAR¹⁶. Le postulat développé consiste ici à ne pas partir des unités morphologiques contrairement à ce qu'a pu faire l'INSEE pour la construction des aires urbaines. Le principe défendu est de ne choisir comme critère d'agrégation que les mobilités résultant des relations domicile-travail qui, par hypothèse, sont révélatrices des interactions spatiales propres au fonctionnement de l'espace urbain. Les communes sont agrégées en fonction de l'intensité du lien par lequel se traduit leur mise en relation. Sur la base d'un seuil de 14 % de la population totale attirée que l'on combine avec un seuil secondaire de 7 % de la population des communes marginales liée aux agrégats ainsi formés sur la base du premier seuil, on obtient un découpage assez proche de celui de l'INSEE, mais dans lequel le mode d'intégration ne découle à aucun moment de l'existence préalable de pôles agglomérés puisque ceux-ci n'interviennent pas dans la méthode de calcul.

¹³ Pierre Beckouche, Félix Damette, Emmanuel Vire, *Géographie économique de la région parisienne*, DREIF, 1997.

¹⁴ Ce qui est à la fois peu et beaucoup car finalement la demande locale de logement reste le moteur principal de l'urbanisation.

¹⁵ Pierre Beckouche, Félix Damette, Emmanuel Vire, *op. cit.*, 1997, p. 32.

¹⁶ Villeurope, *Jeux de cartes, nouvelle donne : cartographier aujourd'hui les espaces d'aujourd'hui*, rapport du programme de recherche CartogrAm soutenu par la Datar, 2002 ; Jacques Lévy, « Quelle France voulons-nous habiter ? Vote, urbanité et aménagement du territoire », *Territoires 2020*, n°7, 2002, à paraître.

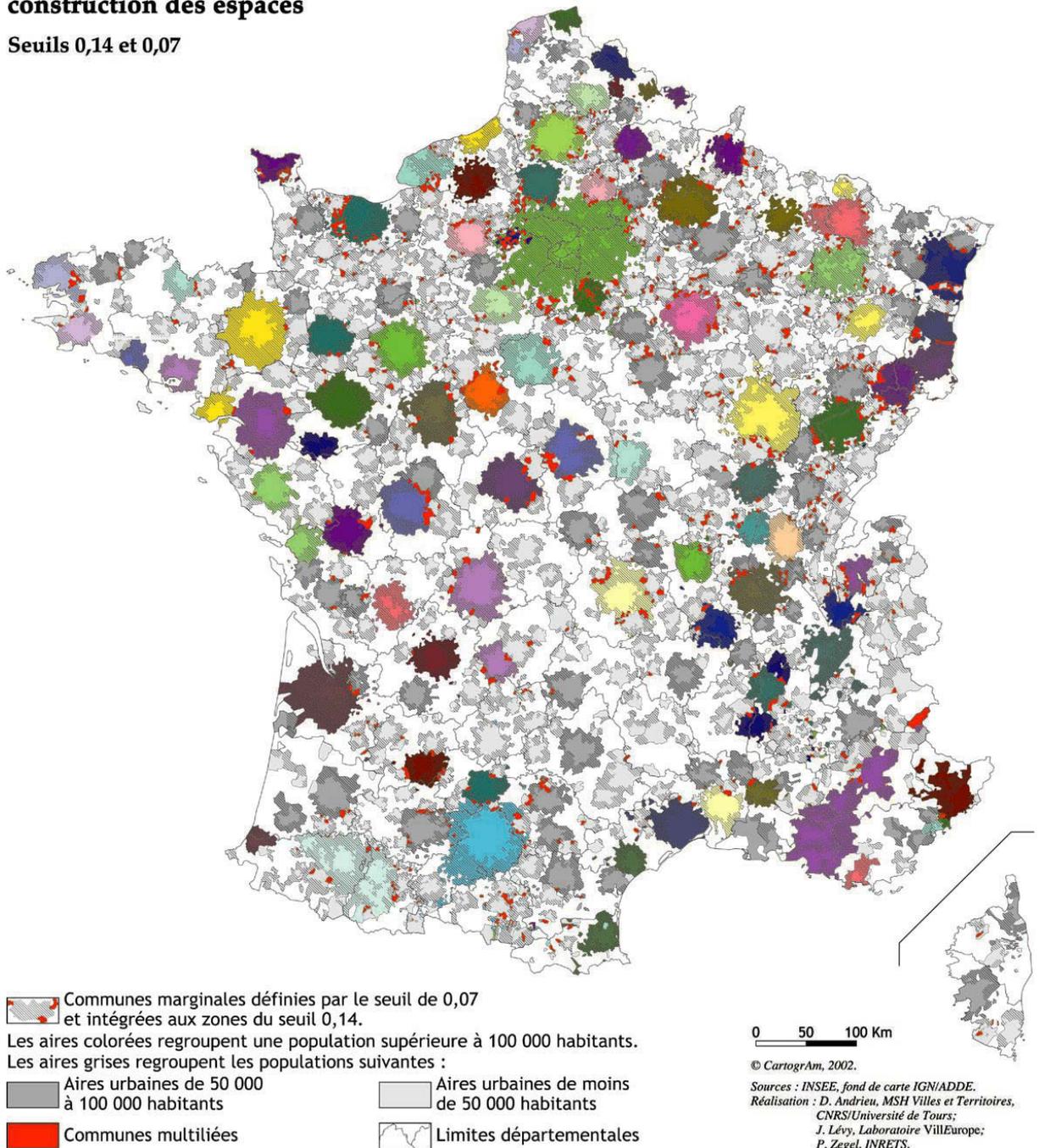
La région parisienne : taille optimale et échelles d'aménagement

Les seuils choisis sont empiriques et s'établissent à un niveau en-dessous duquel les aires formées en viennent à couvrir l'ensemble du territoire national. Pour l'Ile-de-France, il apparaît clairement que l'influence de la métropole dépasse à certains endroits (Sud de l'Oise, région Centre) le périmètre administratif de la région, tandis qu'en Seine-et-Marne, la polarisation s'arrête brutalement.

Aires urbaines : construction des espaces

Seuils 0,14 et 0,07

FRANCE 1999



Carte 5 : Aires urbaines : construction des espaces. Seuils 0,14 et 0,07.

L'intérêt de toute ces démarches réside dans l'importance accordée aux mobilités quotidiennes qui, plus que les critères morphologiques valorisés dans les années 1960 et 1970, donnent aujourd'hui la mesure de l'urbain. Toutefois, elles témoignent chacune de la relativité des résultats susceptibles d'être obtenus. Les seuils sont toujours arbitraires et découlent d'une certaine représentation que l'on se fait de l'urbain, à savoir qu'il s'agit d'un espace borné, centré sur un cœur de forte densité où jouent les externalités d'agglomération et qui exerce une dynamique de polarisation sur une aire considérée comme commandée ou dominée. En d'autres termes ces méthodes consolident une approche territoriale au détriment d'une lecture réticulaire qui ne semble pas être de toute façon, à cette échelle du moins, une clé de lecture pertinente du fait métropolitain¹⁷.

Mais cette lecture qui maintient les distinctions traditionnelles entre centre et périphérie appelle des nuances importantes notamment dans la perspective de la formulation de prescriptions d'aménagement. C'est ce que nous enseignent les travaux récents sur l'évolution du système des migrations alternantes caractérisant l'Ile-de-France et le centre du bassin parisien¹⁸. Tout d'abord, il semble important de tenir compte des dynamiques démographiques qui induisent, dans le temps, des déformations plus ou moins importantes, géographiquement différenciées, de l'espace de polarisation de la métropole parisienne. Celui-ci n'est pas stable dans le temps ni figé dans l'espace puisqu'il se heurte à la zone d'influence des villes-relais du Bassin parisien (i). Ensuite, il semble de plus en plus nécessaire de tenir compte de la structure interne de l'aire urbaine de Paris qui tend vers une organisation plus polycentrique (Thiard 2001). Ce faisant les directions, les intensités et les hiérarchies des migrations alternantes se modifient en complexifiant progressivement les problématiques d'aménagement de l'aire urbaine francilienne (ii).

(i) Dans un contexte de fort ralentissement de la croissance démographique au cours des vingt dernières années, il apparaît clairement que le mécanisme de l'étalement urbain s'est également porté plus loin que lors des précédentes périodes intercensitaires. Si entre 1982 et 1990, la pression démographique s'exerçait sur une vaste zone comprise entre 15 et 60 km de Paris avec des taux de nouveaux arrivants compris entre 33 et 40 %, depuis 1990, l'auréole est moins régulière, plus éloignée – surtout vers le Sud et vers l'Ouest –, avec une part de migrants résidentiels plus faible que par le passé (de l'ordre de 30%). C'est là précisément ce qui explique l'extension de l'aire urbaine de Paris observée entre les deux derniers recensements avec pour conséquence un recul de l'aire de recrutement de certaines métropoles régionales comme Rouen qui recrute de plus en plus vers l'Ouest tandis qu'à l'Est l'attraction parisienne progresse (Gilli 2002).

(ii)

(iii) La dynamique de polarisation de la région urbaine se différencie en fonction de sa propre structure spatiale interne. L'influence de Paris-centre diminue ainsi progressivement – et depuis plus de 20 ans – sur la première couronne, tandis qu'elle s'étend hors de l'Ile-de-France, y compris dans les banlieues des grandes villes du Bassin parisien. La première couronne a une évolution convergente et différenciée à la fois. A l'Ouest, comme pour la zone de Nanterre, le taux d'emploi s'améliore tandis que la logique de quadrant et de proximité qui présidait au recrutement de la main-d'œuvre laisse la place à une extension aréolaire du bassin de main-d'œuvre, sauf peut-être pour certaines zones de l'Est comme Montreuil. Les pôles économiques de la seconde couronne (villes nouvelles, centres d'envergure européenne) attirent quant à eux de nouvelles navettes mais selon une logique d'axes comme le montre notamment l'exemple de Roissy qui recrute de plus en plus sur la zone d'emploi Sud-Oise ou sur St-Denis. Les débordements hors Ile-de-France sont toutefois encore limités mais en progression. Enfin, les franges externes jouent de plus en plus le rôle de pompes aspirantes et refoulantes.

¹⁷ Il en va différemment à l'échelle mondiale : cf Pierre Veltz, 1996, Claval 1990, Saskia Sassen, 1996.

¹⁸ Frédéric Gilli, *art. cit.*, janvier 2002.

Si l'influence directe de Paris s'y accroît fortement, ces villes renforcent de leur côté leur attraction sur leur environnement immédiat. Elle constituent des avant-postes de l'influence parisienne selon des degrés variables. Au Nord-est de l'Ile-de-France (Château-Thierry) comme au Sud-ouest (Chartres, Dreux) cette polarisation à double détente ne laisse aucun espace en situation de marge, l'intégration paraissant totale. Au Sud-est au contraire, le rattachement direct des interstices à Paris demeure, celui des pôles est souvent faible même s'il tend à se renforcer. Dans le premier cas, ces avant-postes et leur hinterland peuvent constituer des mailles relais à un aménagement déconcentré de l'aire métropolitaine ; dans le second la structuration locale est difficile à envisager, les règles englobantes de la planification semblant plus opportunes (Gilli 2002).

Les migrations alternantes constituent donc à nos yeux le critère privilégié de caractérisation de l'aire métropolitaine de Paris comme du fait urbain en général. Elles permettent à la fois de définir les contours de l'influence directe de la ville – et sont à ce titre emblématiques de l'influence des activités liées à la vie quotidienne –, les changements de cette dernière et la structure de l'organisation spatiale qui détermine à la fois le rayonnement économique et le mode de diffusion de l'urbanisation par la métropole. De ce point de vue il semble important de souligner que l'identification des pôles-aires relais du centre urbain principal compte au moins autant, dans une perspective d'aménagement, que l'appréhension des limites géographiques – toujours relatives – de l'aire urbaine.

3) LE SYSTEME PRODUCTIF PARISIEN

Il s'agit ici de changer à nouveau d'échelle pour rappeler ce que sont les grandes cohérences économiques du Bassin parisien. A partir d'un héritage (la décentralisation industrielle), il s'agit de montrer les grandes caractéristiques de cet espace (faible autonomie décisionnelle, présence des grands groupes français et étrangers et faiblesse des groupes mono-régionaux etc). Mais il convient aussi de rappeler que les logiques économiques franciliennes ne sont pas celles du reste du Bassin parisien en montrant que le système productif est dichotomique et ceci de plus en plus (tant dans les spécialisations fonctionnelles que sectorielles). Il faut aussi montrer que la dynamique de diffusion est circonscrite dans l'espace aux franges qui profite des économies d'agglomérations générées par l'aire métropolitaine. Cette problématique spécifique empêche aujourd'hui de penser conjointement le développement économique de Paris et celui de son aire régionale.

4) L'ENJEU DE LA PLANIFICATION SPATIALE

La question de la taille optimale de l'aire métropolitaine et des échelles pertinentes de son aménagement est finalement relative à la finalité de l'exercice opérationnel de planification. Si l'objectif est bien, dans l'optique d'un schéma régional, l'organisation efficace de l'espace physique (le dessin de la ville plus que son dessein pour reprendre la distinction de Bouinot), la question des limites est conditionnée aux enjeux de l'aménagement c'est-à-dire aux problèmes à résoudre. Quatre problèmes peuvent être au cœur de la réflexion sur les périmètres :

- la question globale des franges : pb de l'étalement, enjeu de structuration urbaine car le transfert de revenus induit pour le moment trop peu de développement pour les territoires concernés (car déficit de services, déficit d'urbanité, localisation rurale) (cf. Béhar, Davezies), enjeu de la diffusion de l'emploi et mythe du quadrant à démonter -> concept non opératoire dans la perspective d'une croissance fondée de toute façon sur les externalités ;
- le problème de la fragmentation de la planification : les effets frontières sont une des conséquences de l'instruction non concertée sur des territoires voisins de documents d'urbanisme aux normes très dissemblables (exemple de la frontière e l'Eure-et-Loir).

La région parisienne : taille optimale et échelles d'aménagement

- Le poids des principes : le développement durable pose la question de la localisation des prélèvements et des rejets, la question de la capacité de charge et nécessiterait la construction d'une comptabilité environnementale : on repasse alors au Bassin parisien; la question de la cohésion sociale doit conduire à rappeler à quel point les contrastes se creusent à mesure que la ville s'étale et les segmentations sociales s'opèrent (rapport Beckouche)-> pose la question de l'articulation des périmètres intercommunaux internes avec des espaces de polarisation et la question de la solvabilisation de la demande en logement par l'éloignement.
- Le renouvellement des méthodes : la planification stratégique. Le développement spatial passe de plus en plus par une démarche stratégique qui sert souvent de support à des politiques de marketing territorial. De ce point de vue il apparaît que le Bassin parisien n'est pas forcément pour l'Ile-de-France un bon positionnement alors que la réciproque ne se vérifie pas pour les autres territoires. En fonction de la cible, (population régionale, entreprises, communauté nationale, Europe), les périmètres optimaux peuvent être changeants comme en témoigne l'histoire de la coopération interrégionale de ces 10 dernières années.

Conclusion : plaide pour l'élaboration d'un document souple déterminant des échelles ad hoc en fonction des problèmes à traiter.

Sources à creuser :

Gollain-Sallez, 1999
Eléments de suivi du SDRIF
Pour une métropolisation raisonnée.
Livre blanc de la MIIAT Bassin parisien.

La région parisienne : taille optimale et échelles d'aménagement

**Quel est le sens d'une planification spatiale
durable sans maîtrise de la nature
et de la localisation des emplois ni des
processus ségrégatifs ?**

Martine Berger

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Le thème de la ville durable a été peu abordé à l'échelle des régions métropolitaines sous l'angle des effets de la spécialisation croissante de la composition sociale des communes ou des quartiers. Les échelles d'organisation des bassins d'emploi sont le plus souvent appréhendées globalement, indépendamment des qualifications ou des branches d'activité¹⁹. Quant à la réflexion sur les degrés de mixité ou de ségrégation, elle se réfère principalement au vécu quotidien des habitants à l'échelle locale et met surtout en évidence les inégalités d'accès à des équipements ou des services – les handicaps en matière de formation scolaire et professionnelle par exemple –, liés à l'environnement social.

En ce sens, l'accentuation des phénomènes ségrégatifs est souvent analysée comme une spirale d'accroissement des inégalités susceptible d'enclencher des processus difficilement réversibles de paupérisation et d'isolement croissant des populations les plus mal desservies et/ou les plus éloignées des pôles d'emploi les plus dynamiques et les plus diversifiés. De nombreux travaux portant sur le fonctionnement des institutions scolaires et les interactions entre types d'offre et types de publics (en particulier ceux d'A. Van Zanten sur la fabrication des ségrégations scolaires en proche couronne parisienne) ont bien souligné cette dimension spatiale et environnementale des inégalités de formation, leurs interactions avec l'état des marchés du travail et leurs effets à moyen et long terme, comme l'ont souligné avec vigueur de nombreux chercheurs travaillant sur les villes nord-américaines autour de W. J. Wilson²⁰ par exemple.

Plus largement, on considère que la spécialisation sociale croissante des quartiers conduit à un appauvrissement des systèmes de relations sociales et à la perte des avantages de maximisation des échanges que l'environnement urbain dense est censé apporter, selon Max Weber et les sociologues de l'École de Chicago. Cependant il est désormais bien établi, en particulier depuis les travaux de J.C. Chamboredon et M. Lemaire²¹ sur un grand ensemble de la banlieue parisienne, que la proximité spatiale et la mixité apparente dans le parc de logement ne suffisent pas à créer du lien social. On sait aussi que les aires de relations habituelles sont beaucoup plus amples pour les catégories sociales les plus qualifiées, plus restreintes et plus centrées sur le groupe familial pour les plus pauvres ou les moins formés (cf. les travaux de C. Bonvalet et D. Maison à partir de l'enquête "Proches et parents" par exemple²²).

Nous n'aborderons pas ici le milieu urbain le plus densément peuplé du cœur de l'agglomération parisienne étudié par un autre groupe de travail et nous nous attacherons plus aux effets de l'étalement qui constitue une tendance lourde de l'évolution des grands systèmes urbains. Si l'agglomération parisienne reste plus dense que d'autres métropoles européennes et mondiales, l'aire urbaine de Paris est affectée de processus de desserrement d'autant plus amples qu'elle bénéficie d'un système de transport efficace commandé par une capitale qui constitue le nœud de réseaux construits et renforcés dans un contexte de forte centralisation, où la puissance publique intervient aussi très largement pour subventionner les déplacements et permettre aux entreprises de recruter leur main d'œuvre au sein d'un bassin d'emploi très vaste.

¹⁹ Citons cependant, pour l'Île-de-France, l'étude déjà ancienne d'A. NEVEU et P. ZEMBRI, ainsi que plusieurs travaux menés sous la direction de J.P. ORFEUIL, en particulier ceux de S. WENGLIENSKI.

²⁰ WILSON W.J., 1987 – *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass and Public Policy*, University of Chicago Press. Trad. Française, 1994 – *Les oubliés de l'Amérique*, Paris, Desclée de Brouwer.

²¹ CHAMBOREDON J.C., LEMAIRE M., 1970 – "Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement", *Revue française de Sociologie*, 1, 3-33.

²² Cf. par ex : BONVALET C., LE BRAS H., MAISON D., CHARLES L., 1993 – "Proches et parents", *Population*, 1, 83-110. MAISON D., ORTALDA L., 1998 – "Morphologie spatiale de la parenté. Proximités géographiques au sein de la famille étendue selon l'Enquête "Proches et parents" ", in GRAFMEYER Y., DANSEREAU F. (dir.), – *Trajectoires familiales et espaces de vie en milieu urbain*, Lyon, P.U.L., 101-120.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

L'accélération du desserrement au cours des trois dernières décennies est liée au renversement de modèle urbain. Alors que l'expérience des mal lotis de l'entre-deux-guerres a longtemps constitué un repoussoir, l'offre pavillonnaire redevient abondante à la fin des années 60, au moment où les politiques d'aide à l'accession à la propriété et les progrès spectaculaires de la motorisation des ménages rendent possibles le développement d'une alternative à la ville dense. Portée pendant un quart de siècle par les vagues successives du *baby boom* et de la forte progression des couples biactifs, la périurbanisation semble aujourd'hui se poursuivre à un rythme plus modéré et la reconquête des zones denses se confirmer. Pour autant, le desserrement urbain reste une tendance lourde : si l'étalement résidentiel se ralentit, la redistribution des emplois vers les périphéries se confirme et s'accélère. Ne porte-t-elle pas en germe de nouveaux rebonds du desserrement résidentiel, tels ceux observés autour des villes nouvelles, au delà même des limites de la région Île-de-France ?

En termes de durabilité, l'évolution des localisations des logements et des activités pose donc un double problème. D'une part, même si l'accession à la propriété pavillonnaire a constitué un modèle largement interclassiste, la périurbanisation a contribué à l'accroissement des contrastes sociaux au sein de l'Île-de-France. D'autre part, elle a accentué la déconnexion de l'habitat et de l'emploi et accru les distances de navettes. Tant en termes de cohésion sociale que de consommations énergétiques, il faut donc s'interroger sur les effets du desserrement urbain.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

I - L'ETALEMENT URBAIN : UN RISQUE POUR LA COHESION SOCIALE ?

1. La périurbanisation pavillonnaire, expression de pratiques distinctives et facteur d'accentuation des ségrégations résidentielles

Le souhait de constituer des communautés de pairs et de quitter des espaces où la mixité sociale est mal vécue a constitué l'un des ressorts principaux de l'émergence de périphéries pavillonnaires. Le retentissement des mobilités centrifuges sur le tissu social de l'agglomération parisienne est aujourd'hui évident : la périurbanisation apparaît comme l'un des processus ayant le plus fortement contribué à l'accroissement des inégalités, voire des ségrégations, en Île-de-France. À l'heure de l'explosion des mobilités, les cloisonnements sociaux au sein des espaces urbanisés s'accroissent, les identités locales se cristallisent dans une ville plus étendue, moins dense, mais plus divisée, voire "éclatée". La périurbanisation, qui constitue l'un des volets de la redistribution des groupes socio-démographiques à l'intérieur du système métropolitain, est donc un processus social autant que démographique. Non seulement elle est liée à la montée en puissance d'un archipel²³ de couches solvables, mais elle est aussi une des formes de la mise en œuvre de pratiques distinctives.

Le rôle qu'a joué la périurbanisation d'une partie des couches moyennes voire modestes dans la "ghettoïsation" des grands ensembles d'habitat social ou dans l'accélération de la "gentrification" de la capitale et de certaines communes de banlieue est aujourd'hui bien établi. Leur départ a privé de nombreuses communes de banlieue de leurs éléments les plus jeunes, les plus actifs, les plus porteurs d'ascension sociale intergénérationnelle et créé des chaînes de vacance conduisant à la réaffectation de pans entiers du parc de logements dans les banlieues. La composition sociale de ces communes s'est trouvée écrêtée, à la fois par le départ vers les franges périurbaines des ménages les plus solvables et par l'effondrement des systèmes productifs localisés qui associaient, dans les banlieues industrielles, emplois et résidences d'ouvriers qualifiés, de contremaîtres et de techniciens.

Les grands ensembles qui avaient offert vingt ans auparavant l'accès au confort du logement à une large fraction des catégories moyennes ont été frappés de dévalorisation au profit d'un modèle d'habitat plus favorable à l'acquisition de biens d'équipement ménagers toujours plus nombreux²⁴. Dans un contexte où les effets du regroupement familial des étrangers et leur entrée dans le parc HLM, la visibilité croissante des populations immigrées dans l'habitat, à l'école et dans les commerces accéléraient la "*white flight*", la situation de porte d'entrée d'une main d'œuvre étrangère plus nombreuse que partout ailleurs en France a contribué à l'ampleur de la périurbanisation en région parisienne. Les lotissements pavillonnaires périurbains s'affichaient comme une image à la fois de modernité et de réussite sociale des nouveaux métiers tertiaires, opposés à des banlieues en déclin.

²³ Nous reprenons ici, en l'étendant aux professions intermédiaires elles aussi très composites, le terme employé par A. CHENU (1990) à propos des employés.

²⁴ Cf. en particulier les enquêtes réalisées par N. TABARD dans le département de l'Essonne : TABARD N., ALDEGHI I., 1987 – *Espace et mode de vie. Typologie socioprofessionnelle des quartiers et communes du département de l'Essonne*, Paris, C.R.E.D.O.C., 2t (85 + 99 p.).

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

On considère parfois qu'en Île-de-France, compte tenu du niveau des prix fonciers, les effets de la réforme de 1977 solvabilisant les ménages modestes ont été relativement limités. C'est sous-estimer les solidarités entre les différents segments du marché du logement. D'une part, dans la mesure où seule l'accession dans le parc neuf a été fortement aidée par l'Etat, le marché de l'ancien, à Paris et dans une partie de la proche banlieue, a été monopolisé par les catégories les plus aisées : la réforme de 1977 a ainsi contribué à accélérer les processus de ségrégation résidentielle. D'autre part, les opérations pouvant bénéficier de prêts conventionnés ont été nettement plus nombreuses que celles éligibles aux PAP. Une part importante de la clientèle francilienne s'est donc reportée vers des secteurs de la Grande Couronne plus éloignés de l'agglomération mais aussi vers les départements voisins du Bassin parisien, tout en conservant un emploi dans la capitale²⁵.

2. Quelles évolutions récentes ?

À l'échelle de l'ensemble de l'Île-de-France comme dans ses différentes couronnes, l'évolution des coefficients de variation – stabilité pour les ménages d'ouvriers, baisse pour les autres groupes socioprofessionnels – suggère *a priori* une répartition moins inégalitaire en fin de période. En même temps que la croissance de leurs effectifs, la diffusion plus large des cadres et professions intermédiaires ainsi que des employés dans l'ensemble de l'espace francilien pourrait donc laisser croire à une évolution vers une plus grande mixité sociale, en particulier en périphérie.

Mais dans chacun des grands ensembles qui composent le système urbain régional, le renforcement des processus ségrégatifs est évident : l'analyse des coefficients de corrélation mesurant les proximités spatiales ou les stratégies d'évitement entre groupes socioprofessionnels permet de conclure à un renforcement de la polarisation sociale. Partout les associations entre cadres et professions intermédiaires d'une part, employés et professions intermédiaires d'autre part, s'affaiblissent. Dans le même temps, alors que les employés se rapprochent des ouvriers, les oppositions entre ces derniers et les cadres et professions intermédiaires s'accroissent.

Cette polarisation sociale croissante se manifeste en particulier en Grande Couronne, qu'il s'agisse des pôles urbains, des communes périurbaines²⁶, ou des espaces ruraux. Alors que dans les années 70, cadres et professions intermédiaires d'une part, employés et professions intermédiaires d'autre part résidaient souvent dans les mêmes communes, sinon dans les mêmes lotissements, leur séparation est de plus en plus nette à la fin des années 90. De même, l'accroissement récent des coefficients d'auto-corrélation temporelle suggère que les images de marque sociale des communes tendent à se renforcer. Après une phase de diffusion relative correspondant à une forte croissance du peuplement périurbain dans les années 80, les processus de polarisation sociale semblent donc s'être accentués au cours de la dernière décennie.

²⁵ Cf. par ex. :

BERGER M., 1993 – “ L'Île-de-France à la conquête de ses marges ”. *Regards sur l'Île-de-France*, 21, 16-20.

BERGER M., 1993 – “ Travailler en Île-de-France, résider sur ses marges ”. *Regards sur l'Île-de-France*, 22, 13-18.

²⁶ Dans leur délimitation en 1990, et incluant les espaces multipolarisés.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Les catégories socioprofessionnelles des personnes de référence des ménages et leur répartition en Île-de-France, 1982-99

Évolution des coefficients de variation des différents groupes socioprofessionnels par zone

catégorie socioprofessionnelle	Île-de-France			Paris			Petite Couronne			Grande Couronne			Agglomération parisienne*			Autres unités urbaines*			communes rurales*		
	1982	1990	1999																		
patrons industrie + commerce	0,7	0,6	0,6	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,7	0,6	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,7	0,7	0,6
cadres	0,7	0,6	0,6	0,3	0,2	0,2	0,6	0,6	0,5	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,9	0,7	0,6
professions intermédiaires	0,5	0,4	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,5	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3	0,7	0,6	0,4
contremaîtres, agents maîtrise	0,9	0,8	0,8	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,9	0,8	0,7	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	1,1	1,0	0,9
employés, personnel de service	0,7	0,6	0,5	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	1,0	0,7	0,6
ouvriers qualifiés	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,6	0,5	0,5
ouvriers non qualifiés	0,8	0,9	0,8	0,4	0,5	0,6	0,4	0,5	0,6	0,8	0,9	0,9	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	1,0	1,1	1,0
<i>ensemble des ouvriers</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>
anciens patrons ind. + comm.	1,3	1,2	1,1	0,2	0,3	0,3	0,6	0,5	0,5	1,3	1,2	1,1	0,7	0,7	0,7	0,9	0,8	0,7	1,4	1,4	1,2
anciens cadres et prof. interm.	1,0	0,7	0,6	0,3	0,3	0,3	0,5	0,4	0,4	1,0	0,8	0,6	0,6	0,5	0,4	0,7	0,5	0,4	1,2	1,0	0,7
anciens employés et ouvriers	0,6	0,5	0,4	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,6	0,6	0,5
inactifs de moins de 60 ans	1,0	1,3	0,9	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	1,1	1,4	0,9	0,6	0,7	0,6	0,6	0,8	0,6	1,5	1,7	1,2
inactifs de plus de 60 ans	1,3	1,2	1,0	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	1,3	1,3	1,1	0,7	0,6	0,5	0,8	0,9	0,6	1,5	1,4	1,3

Sources : RGP 1982, 1990, 1999 (1/4) *délimitation 1999

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

La distribution des groupes socioprofessionnels en Île-de-France

Mesure de l'auto-corrélation temporelle 1975-1999

groupes socioprofessionnels*	Ensemble IDF			Paris**		Petite Couronne		Grande Couronne					
	1975-82	1982-90	1990-99	1982-90	1990-99	1982-90	1990-99	Pôles urbains**		Espace périurbain*		Espace rural**	
								1982-90	1990-99	1982-90	1990-99	1982-90	1990-99
cadres, prof. intellectuelles supérieures	0,77	0,79	0,81	0,93	0,92	0,96	0,95	0,90	0,93	0,70	0,71	0,32	0,40
cadres moyens, professions intermédiaires***	0,51	0,39	0,36	0,86	0,95	0,83	0,83	0,64	0,60	0,25	0,27	0,22	ns
anciens cadres et professions intermédiaires	nd	0,27	0,33	0,97	0,98	0,92	0,92	0,63	0,75	0,16	0,19	ns	ns
contremaîtres, agents de maîtrise	0,28	0,25	0,27	0,89	0,72	0,81	0,79	0,52	0,62	0,19	0,19	ns	ns
employés et personnels de service	0,55	0,47	0,51	0,93	0,93	0,88	0,92	0,86	0,86	0,16	0,19	ns	ns
ouvriers qualifiés	0,49	0,45	0,53	0,98	0,97	0,96	0,97	0,84	0,87	0,33	0,43	0,45	0,27
ouvriers non qualifiés****	0,42	0,28	0,44	0,97	0,95	0,92	0,93	0,73	0,81	0,17	0,33	0,23	0,30
anciens employés et ouvriers patrons de l'industrie et du commerce	0,11	0,29	0,35	0,90	0,97	0,87	0,87	0,72	0,66	0,18	0,30	0,40	ns
anciens patrons de l'industrie et du commerce	nd	0,20	0,19	0,82	0,89	0,72	0,83	0,46	0,61	0,15	0,13	ns	ns

*Csp de la personne de référence des ménages

**Paris : 20 arrondissements ; pôles urbains, espace périurbain, espace rural : délimitation 1990 des aires urbaines ; espace rural : 88 communes

non compris les contremaîtres et agents de maîtrise *y compris les ouvriers agricoles

Sources : RGP 1975 (1/5), 1982, 1990, 1999 (1/4)

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Corrélations entre les catégories socioprofessionnelles des personnes de référence des ménages en Île-de-France par zone et type de commune 1975-1999

Zone	cadres/ prof.inter m	cadres/ ouvriers	cadres/ employés	employés / ouvriers	employés/ prof.interméd.	ouvriers/ prof.interméd.	
Île-de-France 1975	0,61	ns	0,40	0,39	0,67	0,31	
	1982	0,25	-0,40	ns	ns	0,16	-0,17
	1990	0,21	-0,55	-0,12	ns	0,11	-0,22
	1999	0,16	-0,69	-0,17	ns	ns	-0,25
Paris+Petite Couronne	1975	0,25	-0,79	-0,31	ns	0,12	-0,14
	1982	0,23	-0,86	-0,61	0,40	ns	-0,17
	1990	ns	-0,90	-0,71	0,59	0,22	ns
	1999	ns	-0,94	-0,78	0,71	ns	-0,20
Grande Couronne 1975	0,63	ns	0,42	0,43	0,69	0,32	
	1982	0,25	-0,42	ns	ns	0,16	-0,17
	1990	0,23	-0,54	-0,12	ns	0,11	-0,23
	1999	0,17	-0,66	-0,16	ns	ns	-0,27
Grande Couronne pôles urbains 1975	0,54	-0,75	0,12	ns	0,54	-0,32	
	1982	0,22	-0,78	-0,28	0,17	0,20	-0,30
	1990	0,12	-0,83	-0,40	0,35	0,14	-0,16
	1999	ns	-0,85	-0,57	0,56	0,11	ns
Grande Couronne espace périurbain 1975	0,48	ns	0,27	0,38	0,50	0,30	
	1982	0,14	-0,33	ns	ns	ns	-0,16
	1990	0,14	-0,50	-0,20	ns	ns	-0,22
	1999	0,09	-0,59	-0,15	ns	ns	-0,25
Grande Couronne espace rural 1975	0,53	0,33	0,53	0,55	0,65	0,51	
	1982	ns	-0,28	ns	ns	ns	ns
	1990	ns	ns	ns	ns	ns	ns
	1999	ns	-0,32	-0,35	ns	-0,28	-0,43

Sources : RGP 1975 (1/5), 1982, 1990, 1999 (1/4)

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Certes, ce qu'on mesure à travers ces coefficients, c'est la traduction dans l'espace résidentiel de processus d'agrégation ou de mise à distance, non l'existence – ou l'absence – de relations sociales effectives entre les individus appartenant à ces catégories. Mais il est clair qu'en périphérie comme au centre, les processus d'agrégation et de mise à distance se sont renforcés. Au fil du temps, dans une société où la part des ménages propriétaires de leur logement augmente, le marquage social des communes et des quartiers s'est accentué. Plus stables que les locataires, les propriétaires occupants visent aussi la valorisation de leur bien, la revente ou la transmission d'un patrimoine. Filtrage social par les coûts d'accès et stratégies volontaristes de propriétaires soucieux de maintenir autant qu'ils le peuvent la valeur de leur bien contribuent à créer, dans le parc pavillonnaire nouvellement construit, des espaces socialement plus homogènes que ne l'étaient les immeubles locatifs du tissu urbain ancien. Même si elles ne sont en rien comparables au *red lining* en vigueur dans les *suburbs* nord-américaines²⁷, des pratiques ségrégatives se développent, de fait, pour protéger l'habitabilité sociale et le "bon voisinage" jugé nécessaire à l'éducation des enfants et à l'épanouissement de la famille.

En dehors même des lotissements dont le peuplement est le plus souvent relativement homogène, la progression du nombre d'accédants à la propriété dans l'ensemble du parc privé et la diminution de la mobilité de ménages du fait des emprunts contractés, ont constitué un facteur de radicalisation des contrastes sociaux dans l'espace résidentiel. La relative mixité résidentielle des banlieues et des grands ensembles des années 60 correspondait à une situation de grande pénurie de l'offre de logements, y compris pour les couches moyennes. Elle n'a pas résisté à la détente progressive du marché immobilier. La réforme de l'aide au logement intervenue en 1977, qui consacre le passage d'une aide à la pierre à une aide personnalisée en fonction des revenus des ménages, a accentué la segmentation du parc sur des critères sociaux.

Défendue par certains auteurs – en particulier Wilmott –, l'hypothèse selon laquelle l'entre soi des quartiers deviendrait moins important avec l'amélioration du confort du logement et la privatisation d'une partie du temps de loisir, ne se vérifie donc pas. De même le développement de relations à distance, un moindre rôle du quartier comme lieu de sociabilisation ne réduisent pas les expressions de refus de la mixité. Comme au sein des grands ensembles, les micro-ségrégations s'exacerbent parfois dans certains lotissements, d'autant plus fortement que certains se sentent plus captifs que d'autres d'une situation dont ils n'ont pas toujours mesuré tous les enjeux en termes de modes de vie. Dans cette accentuation du marquage des lieux et de la polarisation sociale croissante des espaces résidentiels dans les auroles périurbaines, quel a été le rôle de la mobilité des ménages, de leurs cheminements convergeant vers certains lieux, en évitant d'autres ?

3. Migrations et processus de filtrage social

Entre 1975 et 1999, Paris et les Hauts-de-Seine ont retenu plus de la moitié de la croissance des cadres et enregistré plus des deux tiers des pertes de ménages ouvriers. Alors qu'à ses débuts, dans les années 60 et 70, la périurbanisation était fortement alimentée par les ménages quittant Paris, leur part dans le peuplement pavillonnaire périphérique n'a cessé de se réduire au cours du temps. Moins d'un ménage parisien sur trois se dirige vers la Grande Couronne,

²⁷ Cf par exemple :

BERRY B.J.L., KASARDA J., 1977, – *Contemporary urban ecology*, New-York, Macmillan, 497 p.
JACKSON K., 1985 – *Crabgrass frontier*, Oxford University Press., 396 p.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

plus de deux sur trois s'installent en proche banlieue. Bien plus que de départs de Paris *intra muros*, le peuplement des espaces pavillonnaires périurbains résulte d'un mouvement de ménages résidant en proche banlieue vers des banlieues plus lointaines, moins denses, offrant des logements plus vastes à des prix plus accessibles, dans un environnement social jugé meilleur.

L'analyse de la composition socioprofessionnelle des flux d'entrants et de sortants intra-métropolitains confirme l'accroissement des processus ségrégatifs. La méthode retenue pour mesurer l'effet des migrations sur le changement social est fondée sur l'analyse des résidus de régression linéaire entre la part prise par une catégorie sociale dans les entrants d'une zone et sa proportion parmi les sortants. L'application du modèle linéaire permet d'évaluer la tendance générale de l'évolution au sein de l'Île-de-France, mais aussi de la filtrer pour mieux mettre en évidence les changements différentiels liés aux déplacements de population. Pour chaque zone, on a calculé sous forme d'indice la différence entre la proportion effectivement observée pour un groupe social donné parmi les entrants et la valeur "attendue". Celle-ci représente le niveau que devrait atteindre cette catégorie compte tenu de sa proportion parmi les sortants corrigée de l'évolution moyenne régionale au cours de la période intercensitaire considérée. Lorsque cet indice est égal à 100 (c'est à dire lorsque le résidu de la régression est nul), on peut conclure que l'effet des migrations sur la composition sociale locale a été neutre. Lorsque la valeur observée est supérieure –ou inférieure – à la valeur attendue, on en déduit un renforcement – ou un affaiblissement – relatif de ce groupe et on peut mesurer ainsi l'ampleur du changement différentiel lié aux migrations, indépendamment de l'évolution moyenne régionale.

Dans la mesure où les recensements ne permettent pas d'évaluer l'importance des départs vers l'étranger, on s'en tient aux migrations intra-métropolitaines, qu'il s'agisse des échanges avec la province ou des mouvements internes à la région. Bien qu'elles soient affectées d'amples pulsations au cours du temps, en relation avec l'inégale attractivité de l'Île-de-France vis à vis de la province, on a choisi de raisonner sur l'ensemble des migrations intra-métropolitaines et non sur les seuls déplacements de population internes à la région parisienne. Compte tenu de l'importance des échanges de la capitale avec le reste du territoire national et de la composition sociale différente des flux d'entrants et de sortants, ceci permet mieux de rendre compte des effets de concurrence pour l'accès aux différents segments du parc de logements qui contribuent à expliquer les localisations spécifiques des différentes catégories de migrants.

Dans les résultats présentés ici, seuls les ménages d'actifs "salariés"²⁸ ont été pris en compte. Pour les retraités, alors que le solde des échanges de l'Île-de-France avec le reste de la France est constamment négatif, leur mobilité à l'intérieur de la région est très faible et contribue peu, localement, au changement social. Au cours de la dernière période intercensitaire, si les migrations de retraités représentent encore un quart des départs de Franciliens vers la province, plus de 4 ménages sur 5 restant en Île-de-France après leur cessation d'activité n'ont pas changé de logement, et parmi ceux qui l'ont fait, une forte proportion est restée dans la même commune.

²⁸ Il n'a pas été possible de distinguer, au sein des cadres et professions intermédiaires, ceux qui relèvent de professions indépendantes. Mais cette différence de statut ne semble pas avoir d'effets significatifs sur la mobilité résidentielle des ménages.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

C'est pourquoi on a limité l'analyse aux quatre grands groupes professionnels que constituent les cadres, les professions intermédiaires²⁹, les employés et les ouvriers. Afin de disposer d'effectifs suffisants de ménages mobiles pour rendre significative la comparaison des profils des entrants et des sortants, les communes rurales ont été regroupées en zones constituées sur la base des cantons.

Une mesure significative de l'effet d'accentuation des spécialisations sociales des quartiers ou des communes par les migrations est fournie par l'évolution des coefficients de corrélation entre l'importance prise par les différents groupes sociaux parmi les entrants et celle qu'ils occupent au sein des sortants. Pour les cadres comme pour les ouvriers, les entrants viennent de plus en plus souvent remplacer des sortants appartenant au même groupe socioprofessionnel. Ceci est encore plus net dans les communes urbaines dont l'image de marque sociale est plus affirmée que celle des communes rurales progressivement affectées par la vague de croissance périurbaine.

Le coefficient de corrélation entre la part des cadres dans les ménages entrants et sortants a crû régulièrement : de 0,45 entre 1968 et 1975 il s'est élevé à 0,79 pour la période 1982-90. Les cadres ont de plus en plus tendance à s'établir dans des communes où ils sont déjà nombreux. Le même phénomène peut être observé pour les ménages d'ouvriers : le coefficient de corrélation linéaire entre la part des ouvriers dans les ménages entrants et sortants s'établit à 0,42 pour les mouvements observés entre 1968 et 1975 et à 0,67 pour les années 1982-1990. Là encore, on observe une concentration croissante des ouvriers dans les espaces où ils étaient déjà sur-représentés. La baisse des effectifs accentue les contrastes dans la répartition spatiale de ce groupe : le coefficient de variation passe de 0,3 à 0,4 entre 1975 et 1999 pour l'ensemble des ouvriers, de 0,4 à 0,6 pour les ouvriers non qualifiés. Si l'on regroupe les ouvriers avec les contremaîtres et agents de maîtrise, dont les localisations résidentielles sont, en Île-de-France, plus proches de celles des ouvriers que des autres professions intermédiaires, le processus apparaît encore plus net. Le coefficient de corrélation linéaire entre entrants et sortants, pour l'ensemble constitué par les ouvriers et les contremaîtres, s'établit à 0,75 pour la période 1982-90, contre 0,47 pour les mouvements observés entre 1968 et 1975, 0,57 entre 1975 et 1982.

Dans l'interprétation de l'évolution entre 1990 et 1999, il faut tenir compte du fléchissement des entrées de provinciaux. Si l'on raisonne sur les mouvements internes à l'Île-de-France, la tendance à une spécialisation sociale croissante des communes se confirme et s'accroît : des années 70 aux années 90, les coefficients de corrélation entre la part des cadres (ou celle des ouvriers) parmi les entrants et leur proportion parmi les sortants augmentent.

Mais pour les cadres comme pour les ouvriers, le jeu des migrations va au delà de la reproduction à l'identique de l'éventail social local corrigé de la tendance moyenne régionale à la croissance ou à la décroissance du groupe au cours du dernier quart de siècle : les migrations ont eu plutôt tendance à renforcer les spécificités communales. Ainsi dans les secteurs qui comptent une forte proportion de cadres parmi les sortants, leur part dans les entrants est souvent plus forte qu'on ne pourrait s'y attendre compte tenu de leur importance relative dans les sortants et de l'évolution moyenne régionale. Il en est de même pour les ménages d'ouvriers.

²⁹ Au sein des professions intermédiaires, on a isolé les contremaîtres et agents de maîtrise que la nomenclature d'avant 1982 rattachait au groupe des ouvriers. Les analyses présentées *supra* confirment qu'en Île-de-France, leurs comportements résidentiels restent plus proches de ceux des ouvriers que des autres professions intermédiaires. Ils se caractérisent aussi par un taux de stabilité résidentielle largement supérieur aux autres actifs salariés, qui s'explique par l'importance qu'a prise pour eux l'accession à la propriété, souvent considérée comme forme de distinction témoignant d'une ascension sociale au sein de la classe ouvrière.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Au cours des trois dernières décennies les effets cumulés des migrations ont joué le plus souvent dans le sens d'une accentuation de la polarisation sociale. Entre 1968 et 1999, près de la moitié des communes ou cantons (44 %) ont enregistré, au cours des 4 périodes intercensitaires, soit des résidus toujours positifs, soit des résidus constamment négatifs des entrants ouvriers par rapport aux proportions attendues compte tenu des sortants. Il en a été de même pour les migrations intra-métropolitaines des cadres : 43 % des communes ou cantons franciliens ont été constamment plus répulsifs ou plus attractifs qu'on ne pouvait s'y attendre. Au cours du dernier quart de siècle, les déplacements des ménages ont donc largement contribué à accélérer le changement social, en particulier à renforcer les oppositions entre les territoires des cadres et ceux des ouvriers, dans le périurbain comme dans l'agglomération.

Les migrations résidentielles sont largement responsables de la conquête, par les catégories les plus aisées, de véritables bastions résidentiels dans le quadrant sud-ouest de l'Île-de-France, alors que le nord-est de la région parisienne et les secteurs industriels de la vallée de la Seine à l'amont (en direction de Corbeil), comme à l'aval (vers Mantes), ont été constamment évités par les ménages les plus riches. Le desserrement périurbain a affecté tous les groupes sociaux : mais leur déploiement vers la périphérie s'est effectué à des rythmes différents et selon des destinations de plus en plus liées au niveau de leurs revenus. L'analyse des flux migratoires intra-métropolitains depuis la fin des années 1960 selon la distance à Paris met en évidence à la fois la généralité des processus de desserrement et les différences de calendrier et d'amplitude.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?
Migrations et changement social

Soldes migratoires par catégorie socioprofessionnelle et par zone entre 1975 et 1999

Type de migration	Ensemble de l'Île-de-France					Paris					Petite Couronne				Grande Couronne					
	ensemble	cadres	prof. interm.*	employés	ouvriers	ensembl e	cadres	prof. interm.*	emplo yés	ouvriers	Ensemb le	cadres	prof. interm.*	ouvriers	ensemble	cadres	prof. interm.*	employ és	ouvriers	
<i>Evolution nb ménages</i>																				
1975-82**	238 220	149 143	57 257	23 467	-38 156	3 712	47 775	9 876	-	-	68 409	34 062	9 866	-	166 099	67 306	37 515	37 150	8 990	
1982-90	295 558	178 104	61 900	-38 960	-63 808	-2 464	61 440	10 232	26 224	30 140	75 072	52 128	14 548	17 006	222 980	64 536	37 120	13 000	6 400	
1990-99	277 023	71 293	83 219	73 818	-100 609	15 614	31 606	16 644	38 200	29 484	77 676	22 209	25 114	40 724	183 733	17 478	41 461	40 394	-18 944	
<i>solde intra-régional</i>																				
1975-82						-54 860	-8 480	-7156	-7 896	-19 084	-23 308	-9 980	-10 608	232	83 168	18 460	17 764	3 380	18 852	
1982-90						-66 984	-12 468	-8828	-10 412	-22 820	-12 668	-1 616	-4 988	-3 564	79 652	14 084	13 816	3 900	26 384	
1990-99						-35 790	-7 254	-3 835	-5 099	-15 560	10 634	5 103	-1 104	1 012	24 556	2 151	4 939	-1 572	14 548	
<i>solde avec la province</i>																				
1975-82	-139 276	-2 600	-5 403	19 528	-17 124	-29 032	1 692	1 980	9 108	-5 920	-64 384	-4 124	-3 300	-5 604	-45 860	-168	-3 984	3 380	-5 600	
1982-90	-42 952	32 672	21 608	30 568	2 512	41 900	20 968	14 224	15 704	2 284	-39 448	6 580	6 480	936	-45 404	5 124	904	3 900	-708	
1990-99	-162 961	26 274	-3 099	9 126	-33 052	11 725	20 883	7 636	8 367	-6 235	-95 518	-7 395	-11 492	-14 634	-79 168	12 786	757	10 782	-12 183	
<i>entrées étranger DOM</i>																				
-																				
1975-82	145 924	24 608	15 440	32 828	36 952	67 032	11 640	6 704	13 968	13 080	48 212	6 324	4 956	14 976	30 680	6 644	3 780	6 584	9 256	
1982-90	147 460	35 800	17 460	23 340	32 328	63 052	16 628	7 188	8 812	9 568	50 024	9 672	5 792	13 760	34 384	9 500	4 480	5 348	9 000	
1990-99	164 121	37 285	20 632	30 198	32 981															

*professions intermédiaires : non compris les contremaîtres et agents de maîtrise ; employés : y compris les personnels de service ; ouvriers : non compris les contremaîtres et agents de maîtrise

** il s'agit d'une valeur approchée (changement de nomenclature des CSP entre 1975 et 1982)

Source : Insee, recensements de la population de 1982, 1990, 1999 (1/4)

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Corrélations entre les proportions de personnes de référence d'une catégorie socioprofessionnelle parmi les entrants et les sortants

CS des PR	1968-75			1975-82			1982-90			1990-99		
	ensem- le	urbain	rural									
<i>ensemble(1)</i>												
cadres	0,45	0,46	0,43	0,58	0,59	0,57	0,79	0,79	0,81	0,69	0,71	0,42
ouvriers	0,42	0,41	0,39	0,46	0,47	0,41	0,67	0,66	0,63	0,63	0,64	0,54
prof.	0,10	ns	ns	ns	ns	0,42	0,31	0,32	ns	0,21	0,22	ns
intermédiaires*												
employés, pers. serv.	0,21	0,22	ns	0,37	0,42	ns	0,45	0,49	ns	0,26	0,29	ns
<i>intra-rif(1)</i>												
cadres	0,39	0,41	0,38	0,55	0,55	0,57	0,77	0,41	0,38	0,77	0,77	0,80
ouvriers	0,38	0,37	0,40	0,43	0,45	0,35	0,65	0,37	0,40	0,74	0,74	0,76
prof.	ns	ns	ns	0,18	ns	0,51	0,26	ns	ns	ns	ns	ns
intermédiaires*												
employés, pers. serv.	0,17	0,17	ns	0,42	0,45	ns	0,27	0,17	ns	0,33	0,36	0,38

(1) ensemble des migrants intra-régionaux et échanges avec la province ; intra-rif : échanges intra-régionaux seulement

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

L'exurbanisation des ménages d'employés, souvent jeunes et en début de carrière professionnelle et familiale, est restée relativement limitée par rapport aux mouvements observés au sein des autres groupes sociaux. Ils continuent à se concentrer dans les communes les plus urbanisées, celles où l'offre locative est abondante, qu'il s'agisse d'appartements à loyer libre ou de logements dans le parc social. Les employés s'installent plutôt dans les communes périurbaines bien situées par rapport aux grands axes de transport en commun vers la capitale. Ceci s'explique sans doute pour partie par la localisation encore très concentrée de leurs emplois, alors que les lieux de travail des ouvriers se sont déplacés plus tôt vers les nouvelles zones d'activité périphériques, ce qui a constitué pour eux une incitation plus forte au desserrement résidentiel.

Pour les *professions intermédiaires*³⁰, la tendance à la diffusion l'emporte : le coefficient de variation mesuré sur l'ensemble de la population, ménages stables et ménages mobiles réunis, diminue, passant de 0,5 en 1982 à 0,3 en 1999. La proportion de professions intermédiaires parmi les entrants ou les sortants varie peu d'une commune ou d'un canton à l'autre : il s'agit du groupe social pour lequel le coefficient de variation est le plus faible, et il tend à diminuer au fil du temps³¹. C'est aussi pour cette catégorie que le processus de filtrage social par les migrations joue le moins : la corrélation entre leur part dans les entrants et dans les sortants n'est pas significative pour les mouvements observés entre 1975 et 1982 et ne s'élève qu'à 0,21 entre 1990 et 1999.

Pour les professions intermédiaires les processus de spécialisation / ségrégation sont donc à peine amorcés dans les communes périurbaines, et ne sont véritablement à l'œuvre que lors des périodes de très forte croissance des cadres conduisant à une forte hausse des valeurs foncières. Ainsi entre 1982 et 1990 le nombre de ménages des professions intermédiaires entrants dans le quart sud-ouest de la région est inférieur, en général, à ce que l'on pouvait attendre. Ils sont alors évincés par des ménages de cadres, plus à même de faire face au renchérissement de l'immobilier particulièrement spectaculaire dans ce secteur. Après un fort ralentissement dans les années 80, leur installation dans les Yvelines a repris au cours de la dernière décennie mais dans des proportions moindres, toutefois, que lors de la vague périurbaine des années 70 au cours de laquelle ils ont souvent accompagné les cadres dans leur conquête du quadrant sud-ouest de la région.

Acteurs essentiels de la périurbanisation dès la fin des années 1960, ils ont massivement quitté le cœur de l'agglomération pour s'installer en Grande Couronne tandis que Paris bénéficiait d'entrées de provinciaux compensant les départs vers les franges de l'agglomération, les villes nouvelles, ou le périurbain. La large diffusion des professions intermédiaires dans l'espace régional concerne aussi bien l'urbain (villes nouvelles, communes de grande banlieue bien desservies) que les campagnes. Moins coûteux, le pavillon rural ou périurbain leur permet de quitter le collectif locatif urbain où les grands logements sont rares, sauf dans le parc HLM en cours de dévalorisation. De nouvelles couronnes périurbaines de couches moyennes sont ainsi en cours de constitution autour des villes de Seine-et-Marne. Dans le nord et l'est de l'Île-de-France, les professions intermédiaires s'installent dans une zone située à une quarantaine de kilomètres de Notre-Dame, plus loin de Paris que les cadres mais plus près que les ouvriers. Ils colonisent également les communes rurales situées sur les plateaux bordant la vallée

³⁰ Non compris les contremaîtres et agents de maîtrise (cf. *supra*).

³¹ coefficient de variation de la proportion de professions intermédiaires
parmi les entrants parmi les sortants

1968-75	0,29	0,38
1975-82	0,26	0,28
1982-90	0,20	0,22
1990-99	0,18	0,16

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

industrielle et ouvrière de la Seine, à l'aval comme à l'amont de Paris. Lorsque la dynamique économique régionale est moins forte, le flux d'entrants provinciaux moins important et le marché immobilier moins tendu, ils peuvent résister à la concurrence des catégories plus aisées et accéder à des communes bien cotées, y compris dans le pavillonnaire périurbain.

La périurbanisation des ouvriers, comme celle des professions intermédiaires, commence dès le début des années 1970. Ses rythmes épousent le volume des entrées provinciales : forte progression des installations entre 1968 et 1975, puis entre 1982 et 1990, repli dans les années 1990. Alors que la banlieue rouge s'écorne et se fragmente, en particulier dans le Val-de-Marne, du fait du vieillissement et du non-renouvellement des populations ouvrières dans des communes frappées par la désindustrialisation, on observe l'émergence d'une véritable ceinture ouvrière aux marges de l'Île-de-France, de l'Essonne au Val-d'Oise. Seuls les ouvriers les plus qualifiés et les ménages comportant au moins deux actifs peuvent espérer accéder à la propriété d'un pavillon. Fortement revalorisé, le parc rural ancien a cessé de jouer le rôle d'accueil des couches modestes qu'il assumait précédemment.

Qu'en est-il des interactions entre migrations et changement social dans les couronnes périurbaines au cours des années 90, alors que le solde des échanges de l'Île-de-France avec la province s'effondre à nouveau et que la mobilité des ménages franciliens se tasse ? Depuis 1990, pour tous les groupes sociaux, les départs l'ont emporté sur les entrées dans la couronne située entre 20 et 30 km de Notre-Dame qui avait absorbé l'essentiel de la croissance périphérique durant un quart de siècle. On y observe en effet à la fois une chute de l'immigration provinciale et une forte augmentation des migrations centripètes de jeunes adultes issus des familles installées dans le périurbain au cours des années 1970.

La dernière période intercensitaire a vu aussi l'arrivée à l'âge de la retraite des premiers périurbains : on constate pour toutes les catégories sociales une forte hausse des départs vers la province au moment de la cessation d'activité. Contrairement à ce que l'on peut observer à Paris et en Petite Couronne, le taux de départ des retraités vers la province croît fortement en Grande Couronne dans les années 1990. Est-ce lié à une plus grande insatisfaction à l'égard d'un cadre de vie moins attractif qu'à Paris, où les retraités disposent d'un plus grand nombre d'équipements de proximité ? A une sous-déclaration des départs des retraités parisiens, plus aisés, à catégorie socioprofessionnelle égale, que ceux qui habitaient en Grande Couronne ? Les Parisiens n'ont-ils pas en effet plus souvent tendance à pratiquer la double résidence et à conserver leur appartement sans qu'il soit toujours facile de distinguer s'il s'agit d'une résidence principale ou secondaire ?

Cependant, le renversement des soldes migratoires observables dans cette première couronne périurbaine ne remet pas en cause la poursuite du desserrement résidentiel : c'est désormais au delà, entre 30 et 60 km, que l'on observe un flux significatif d'entrants appartenant à tous les groupes sociaux, et ce phénomène est particulièrement net pour les cadres, moins touchés, au cours de cette période, par les difficultés d'accès au crédit immobilier. Mais les années 90 ont aussi connu une baisse sensible de la mobilité des ménages qui n'a pas été sans effet sur les mécanismes du changement social, bien qu'elle résulte d'un faisceau de causes. Le vieillissement de la population, l'augmentation du nombre de ménages propriétaires de leur logement et la précarité de l'emploi ont ainsi contribué à réduire la fréquence des déménagements.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

La baisse de la mobilité résidentielle au cours des dernières décennies pourrait donc laisser penser que le rôle des migrations dans le changement social tend à se réduire. De plus, une part croissante des déplacements s'effectue à proximité, au sein d'une même commune. Ceci témoigne d'un cloisonnement de plus en plus fort des marchés immobiliers et d'un renforcement des différentiels de prix. Mais tout en s'effectuant souvent à plus courte distance, les migrations contribuent toujours à transformer le paysage social régional car elles vont dans le sens d'un renforcement des images de marque des lieux. Dans un marché du logement de plus en plus segmenté, la canalisation des migrants par le niveau des prix immobiliers constitue une contrainte de plus en plus forte.

On peut toutefois se demander si les processus de polarisation sociale n'ont pas atteint un plafond, du fait même de la baisse tendancielle de la mobilité résidentielle. Est-ce une situation transitoire, liée en partie à la faible croissance migratoire de l'Île-de-France au cours de la dernière décennie ? Peut-on faire l'hypothèse que les processus de diffusion, en particulier pour les groupes sociaux intermédiaires, s'exercent plutôt en période d'expansion, alors que les moments de repli seraient plutôt marqués par une stabilisation des positions résidentielles lorsque le volume de la construction et l'offre de nouveaux logements sont plus faibles ³² ? Quels peuvent être les effets de la reprise de l'emploi tertiaire peu ou moyennement qualifié, dont témoigne l'évolution des effectifs et du solde migratoire interrégional des employés, qui joue plutôt, compte tenu de leurs origines et de leurs structures démographiques, dans le sens d'une "réurbanisation" ?

Le ralentissement sensible de la croissance des effectifs de cadres, le coup d'arrêt à leur concentration en région parisienne observé au cours de la dernière décennie ont sans doute contribué à la détente du marché immobilier, en particulier en Grande Couronne. On y observe une progression très sensible des professions intermédiaires et des employés, du fait de la création de nouveaux ménages par décohabitation ou recompositions familiales, pour les premiers, ou d'une reprise de l'immigration provinciale, pour les seconds. Au contraire, c'est lorsque la dynamique économique régionale et l'attractivité de l'Île-de-France sur la province sont fortes, que le marché du logement est le plus tendu et que la concurrence pour l'accès aux "bonnes positions" résidentielles est la plus vive.

Au cours de la dernière décennie, les contrastes au sein de la région semblent sinon s'atténuer, au moins s'exprimer à une échelle plus fine. Faut-il y voir l'effet d'un reflux relatif de la pression migratoire, du fléchissement des valeurs foncières après la forte poussée spéculative qui a marqué la fin des années 80 ? Quel rôle a pu jouer le renforcement de pôles d'emplois périphériques dans ce qui semble bien être un éclatement des marchés locaux du logement en entités de plus en plus restreintes ? Même si on observe une déconnexion croissante des bassins d'habitat et d'emploi, l'évolution de la division sociale des espaces résidentiels doit être confrontée à celle du dispositif des emplois et des qualifications à l'échelle d'une grande région parisienne dès lors que l'on s'intéresse à la "durabilité" du système urbain.

³² La comparaison avec la période 1975-82, également marquée par un solde migratoire très négatif avec la province, est peu pertinente. En effet c'est au cours de ces années que s'est effectué l'essentiel du regroupement familial des immigrés, d'où une forte mobilité intra-régionale. C'est aussi une période de très forte croissance des effectifs de cadres, contrairement aux années 90.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

II - EMPLOI ET HABITAT : VERS UN RALENTISSEMENT DE L'ALLONGEMENT DES NAVETTES ?

L'augmentation des navettes hors de la commune de résidence et l'allongement des parcours entre domicile et lieu de travail sont généralement considérés comme allant fortement à l'encontre de la "durabilité" des systèmes urbains. Or l'un des paradoxes est qu'au moment même où l'emploi devenait plus volatil et où les entreprises, profitant de la mise sur le marché de locaux d'activité polyvalents, s'orientaient vers une mobilité et une spécialisation accrues de leurs établissements, un nombre croissant de ménages, de plus en plus souvent biactifs, s'engageaient dans l'accession à la propriété, réduisant ainsi leurs possibilités de mobilité résidentielle à court et moyen termes et augmentant leurs probabilités de longues navettes.

En un quart de siècle, la distance moyenne des déplacements domicile-travail des actifs franciliens s'est accrue de près d'un quart, passant de 7,4 km en 1975 à 9,9 km en 1999³³. Le temps qu'ils y consacrent ne s'est pas accru dans les mêmes proportions, puisque la durée moyenne d'un déplacement est passée de 32,4 mn en 1975 à 34 mn en 1999, ce qui a rendu supportable l'accroissement des distances parcourues. En effet, le desserrement des l'habitat et des emplois a réduit la part des trajets effectués à petite vitesse en zone dense et accru les déplacements entre couronnes et secteurs morphologiques³⁴. De plus, on observe au cours de cette période une forte progression de la journée continue et des horaires décalés.

Au cours de la dernière période intercensitaire, la tendance semble s'être infléchi. D'une part, la distance moyenne des navettes des actifs résidant en Île-de-France a nettement moins augmenté qu'au cours des 15 années précédentes³⁵. Dans le même temps, l'accroissement très sensible des vitesses de déplacement dans l'ensemble du bassin d'emploi³⁶ a permis une réduction de la durée moyenne des navettes, qui passe de 35,8 mn en 1990 à 34 mn en 1999. L'accélération du déclin relatif du bassin d'emploi central et la montée en puissance de pôles périphériques, en particulier les villes nouvelles, semblent donc conduire à une diminution de la congestion des zones les plus denses et rendre de plus en plus "acceptable", en termes de budget temps de déplacement, la poursuite de l'étalement résidentiel en Île-de-France. De plus, la part relative des couples biactifs tend à se stabiliser voire à se réduire, ce qui accroît les chances d'un relatif rapprochement entre lieu d'habitat et lieu d'emploi. D'autre part, dans un contexte de moindre attractivité de la région durant la dernière décennie, le nombre d'actifs en provenance d'autres régions est resté pratiquement stable entre 1990 et 1999. Si la déconcentration relative des emplois a continué à favoriser le desserrement résidentiel intra-régional, l'atonie du marché de l'emploi francilien au cours des dix dernières années a limité la progression des navettes lointaines.

Les évolutions ainsi repérées conduisent donc, en première analyse, à un constat nuancé. Mais il s'agit de soldes, qui ne prennent en compte ni l'inégal desserrement des emplois selon les couronnes et secteurs cardinaux, ni les évolutions différentes selon les qualifications. On tentera donc de préciser les effets probables, en termes de "durabilité", des transformations

³³ Sur les méthodes de calcul des distances et des durées des navettes, cf. Annexe 1.

³⁴ Sur ce point, cf. les travaux coordonnés par J.P. ORFEUIL et présentés dans un autre groupe.

³⁵ 7,4 km en moyenne en 1975, 8,4 en 1982 (+ 1 km), 9,4 en 1990 (+ 1 km), 9,9 en 1999 (+0,5 km).

³⁶ Selon des calculs issus de l'EGT de 1997, la dernière enquête n'étant pas disponible à ce jour.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

observées durant la dernière période intercensitaire. Ce qui est présenté ici ne constitue qu'une première approche, compte tenu de l'état d'avancement de l'exploitation du recensement de 1999 et de l'impossibilité d'accéder au fichier détail de ce recensement pour préciser certaines hypothèses et analyses.

1. L'attractivité de l'Île-de-France sur les régions voisines n'augmente pas

Succédant à 15 ans de forte augmentation des effectifs de provinciaux travaillant en Île-de-France³⁷, la stabilité du nombre d'entrants entre 1990 et 1999 (+2 800 actifs) témoigne d'un tassement de l'attractivité de la région, qui perd 34 000 emplois durant cette période. Ce qui frappe aussi, c'est la part croissante des actifs résidant dans les 8 départements du proche Bassin parisien qui bordent l'Île-de-France : ils représentaient moins de la moitié des entrants provinciaux en 1982 (47%) en 1982, 52% en 1990, près des 2/3 (61,4%) en 1999. L'effectif des originaires des 8 départements bordiers a augmenté de 26 000 au cours de la dernière période intercensitaire, celle des navetteurs lointains a diminué de près d'un cinquième (-22 585, -18%), alors qu'elle avait presque doublé entre 1975 et 1982 (+45 000, + 85%) et fortement progressé entre 1982 et 1990 (+27 000, + 28%).

Il semble bien qu'on assiste à un relatif recentrage des navettes extra-régionales (tassement de l'effet TGV ?). En 1990, 10 départements du grand Bassin parisien³⁸ envoyaient 34 000 actifs en Île-de-France, ils n'en envoient plus que 28 500 en 1999. Au total, c'est bien une reconcentration relative du bassin d'emploi francilien que l'on observe au cours de la dernière décennie. La participation au marché du travail parisien des huit départements bordiers de l'Île-de-France continue à augmenter (à un rythme ralenti par rapport aux années 70 et 80), alors que la part des navetteurs du grand Bassin parisien a diminué de 16% au cours de la dernière période intercensitaire, celle des originaires du reste de la France de 19%.

Ce resserrement sur les marges régionales correspond-il à une augmentation des déplacements sinon frontaliers, au moins à moyenne portée ? Peut-il être mis en relation avec la montée en puissance des pôles périphériques et avec des processus de rebond à partir des villes nouvelles, générant leurs propres couronnes périurbaines aux franges de l'Île-de-France ?

Soulignons d'abord que la distance moyenne des navettes parcourues par les actifs résidant dans les départements bordiers et travaillant en Île-de-France n'a cessé de se réduire depuis 1982 alors même que les effectifs concernés augmentaient. Ceci peut s'expliquer par l'évolution des localisations des emplois franciliens, la part croissante prise par les communes de Grande Couronne dans l'accueil de ces navetteurs (de moins d'un tiers en 1975 à près de la moitié en 1999), la diminution du nombre d'actifs venant travailler à Paris. Ceci ne signifie pas obligatoirement, d'ailleurs, une réduction des distances réelles parcourues et des durées des trajets, certains passant presque obligatoirement, lorsqu'ils s'effectuent par les transports en commun, par des nœuds des réseaux situés à Paris ou en Petite Couronne. Cette déconcentration des lieux d'emploi conduit sans doute à une utilisation accrue des voitures particulières, même si on ne dispose pas de renseignements à ce sujet avant 1999.

L'analyse des flux en provenance des départements bordiers révèle, outre leur densification, une inflexion significative entre 1990 et 1999. Alors même que la distance à Paris des lieux de travail de ces actifs augmente rapidement, traduisant les effets du desserrement et de

³⁷ +65% (+ 72 000 actifs) entre 1975 et 1982, + 42% ((+ 76 000 actifs) entre 1982 et 1990

³⁸ Seine-Maritime, Somme, Nièvre, Cher, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Sarthe, Orne, Calvados.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

l'émergence d'un véritable polycentrisme, la distance à Paris de leur résidence fléchit sensiblement. Ceci confirme bien le changement de la nature même des flux au cours du temps. Il s'agit de moins en moins de déplacements liés à l'insuffisance qualitative des marchés locaux de l'emploi, de plus en plus souvent de stratégies résidentielles de la part de ménages, souvent biactifs³⁹ en quête de logements plus vastes et/ou moins coûteux. Si les mouvements frontaliers se traduisant par des navettes de moins de 15 km demeurent rares, la part des navettes de moins de 50 km augmente sensiblement, celle des navettes de plus de 100 km fléchit.

Evolution des navettes en provenance du Bassin parisien proche (8 départements bordiers)

	1975	1982	1990	1999
<i>Distances moyennes (en km)</i>				
domicile-travail	62,6	62,6	60,5	56,0
distance à Paris du lieu de travail	15,6	15,2	16,4	19,0
distance à Paris de la résidence	73,8	73,3	72,1	70,2
<i>part des navettes (%)</i>				
de moins de 15 km	7,9	6,8	6,2	6,6
de moins de 50 km	45,7	44,8	45,5	51,4
de plus de 100 km	18,8	17,6	15,1	12,0

Sources : RGP 1975 (1/5), 1982 et 1990 (1/4), 1999 (exh.)

2. Les distances de navettes augmentent moins vite, les temps de trajets diminuent

En 1999, l'Île-de-France constitue un vaste marché de plus de 5 millions d'emplois soit un demi million de plus qu'en 1975. L'étalement progressif du bassin d'emploi s'est poursuivi dans les années 90 alors que le nombre des emplois comme celui des actifs résidents occupés diminuait, contrairement à ce que l'on avait observé entre 1982 et 1990⁴⁰. Si la moitié des emplois et quatre actifs sur 10 se concentrent toujours, en 1999, à moins de 10 km de Notre-Dame, le desserrement des emplois a été plus sensible, au cours de la dernière décennie, que celui des actifs. Ceci constitue sans doute la principale explication d'une augmentation nettement moins rapide des trajets au cours de la dernière période intercensitaire. Mais il faut

³⁹ Cf. par exemple :

BERGER M., 1993 – “ L'Île-de-France à la conquête de ses marges ”. *Regards sur l'Île-de-France*, 21, 16-20.

BERGER M., 1993 – “ Travailler en Île-de-France, résider sur ses marges ”. *Regards sur l'Île-de-France*, 22, 13-18.

⁴⁰ L'Île-de-France a perdu 34 000 emplois et 24 000 actifs occupés résidents entre 1990 et 1999, alors qu'elle en avait gagné respectivement 370 000 et 308 000 de 1982 à 1990.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

aussi tenir compte, sans doute, d'évolutions structurelles : ralentissement de la croissance des catégories socioprofessionnelles effectuant des navettes plus longues que la moyenne (cadres, professions intermédiaires), forte augmentation des effectifs d'employés travaillant, en moyenne, plus près de leur résidence.

Un autre facteur explicatif du ralentissement de l'augmentation des navettes est la nouvelle géographie des activités. Ainsi les créations d'emplois de cadres ont eu tendance à se concentrer dans des espaces fortement marqués par l'inscription résidentielle des couches aisées. De ce fait, une proportion croissante de cadres habite dans des communes offrant un bon taux d'emploi pour cette catégorie socioprofessionnelle, ce qui contribue à freiner l'allongement général des navettes. Ainsi, alors que l'effectif des cadres résidant dans les Hauts-de-Seine a été multiplié par 2 entre 1975 et 1999, le nombre des emplois y a été multiplié par 2,7 et les distances moyennes de navettes parcourues par les cadres habitant dans ce département n'ont augmenté que de 3,5% et elles ont même légèrement diminué entre 1990 et 1999⁴¹.

Si le rythme de desserrement des emplois tend à rattraper celui des actifs, cela ne suffit pas toutefois à réduire l'ampleur des navettes quotidiennes des Franciliens. La proportion d'actifs ne travaillant pas dans leur commune de résidence augmente toujours tandis que celle des emplois occupés par des actifs résidents ne cesse de diminuer.

⁴¹ Passant de 8,31 km en 1990 à 8,29 en 1999. C'est la proportion croissante de femmes parmi les actifs cadres qui explique cette diminution. En effet, les distances moyennes des navettes des hommes cadres sont restées stables (8,8 km), celles des femmes cadres ont légèrement augmenté (de 7,27 à 7,33 km) mais les femmes représentent désormais 38,3% des cadres actifs des Hauts-de-Seine, au lieu de 35,3% en 1990.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Les rapports entre l'habitat et l'emploi en Île-de-France

Les navettes des actifs franciliens selon les zones de résidence et de travail 1975-1999

Type de navette	Île-de-France				Île-de-France Navettes > 5 km				Grande Couronne				Grande Couronne Navettes > 5 km			
	1975	1982	1990	1999	1975	1982	1990	1999	1975	1982	1990	1999	1975	1982	1990	1999
même commune	29,9	26,3	23,0	24,3	-	-	-	-	31,2	26,7	22,5	20,0	-	-	-	-
navettes < 5 km	25,8	24,9	23,6	20,2	-	-	-	-	14,7	14,8	14,6	13,8	-	-	-	-
navettes 5-14 km	31,1	32,5	33,7	33,5	70,2	66,6	63,1	60,9	26,3	27,8	28,7	29,8	48,5	47,5	45,7	45,4
navettes >= 15 km	13,2	16,3	19,7	22,0	29,8	33,4	36,9	39,1	27,8	30,7	34,2	36,5	51,5	52,5	54,3	54,6
même quadrant	67,6	66,7	65,1	66,4	43,4	45,7	46,4	47,9	77,1	76,1	74,3	72,9	59,1	60,4	60,5	60,8
quadrants jointifs	23,9	24,6	25,6	24,5	39,6	38,2	37,7	37,4	17,4	18,2	19,5	20,4	31,0	30,0	29,8	29,8
quadrants opposés	7,9	8,1	8,6	7,7	15,8	15,0	14,8	13,3	4,7	4,9	5,3	5,1	8,6	8,3	8,5	7,8
hors Île-de-France	0,6	0,6	0,7	1,4	1,2	1,1	1,2	1,4	0,8	0,8	0,8	1,5	1,3	1,2	1,3	1,5
internes à Paris	19,9	17,2	15,3	14,1	6,6	5,6	4,7	3,0	-	-	-	-	-	-	-	-
internes à Petite Couronne	25,2	23,7	22,3	21,4	12,7	12,9	13,1	13,2	-	-	-	-	-	-	-	-
internes à Grande Couronne	20,6	23,3	25,2	26,8	12,2	15,9	19,1	22,9	60,5	60,4	60,3	61,7	29,5	34,3	38,6	44,1
<i>Zone de résidence</i>																
quadrant Nord-Ouest	30,0	28,0	27,7	27,6	25,9	25,8	25,8	25,9	34,3	33,1	32,4	31,9	34,0	32,8	32,1	31,6
quadrant Sud-Ouest	22,7	23,2	23,0	23,3	23,2	23,1	22,7	23,1	25,6	26,2	25,9	25,9	26,8	27,2	27,1	25,6
quadrant Nord-Est	21,1	20,8	20,6	19,9	22,5	21,9	21,4	20,2	13,6	13,4	13,3	13,4	14,9	14,4	14,1	13,9
quadrant Sud-Est	26,2	28,0	28,7	29,2	28,4	29,2	30,1	30,8	26,5	27,3	28,4	28,9	24,3	25,6	27,7	28,9
<i>Zone de travail</i>																
quadrant Nord-Ouest	37,2	36,1	35,3	32,7	41,3	39,4	37,6	34,1	40,0	37,4	35,7	33,1	42,6	40,2	37,4	33,8
quadrant Sud-Ouest	22,2	23,1	23,1	23,4	22,9	23,8	23,5	24,0	24,1	25,1	25,3	25,4	24,0	25,2	25,1	25,0
quadrant Nord-Est	17,6	17,0	16,7	16,9	15,8	15,4	15,6	15,9	12,6	12,4	12,7	13,1	13,0	12,6	13,1	13,7
quadrant Sud-Est	23,0	23,8	24,9	25,6	20,0	21,4	23,3	24,7	24,3	25,1	26,2	26,8	20,4	22,0	24,3	26,1
hors Île-de-France	0,6	0,6	0,6	1,4	1,2	1,1	1,2	1,4	0,8	0,8	0,8	1,5	1,3	1,2	1,3	1,5

Sources : RGP 1975 (1/5), 1982 et 1990 (1/4)

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Méthodes de calcul des distances et des durées des navettes

Les *distances* des navettes et des migrations résidentielles sont calculées à partir des fichiers-détail des recensements de population de 1975 (1/5), 1982, 1990 et 1999 (1/4). Il s'agit des distances à vol d'oiseau entre chefs-lieux de commune. Les résultats obtenus sont donc sensiblement différents de ceux des enquêtes de déplacements, qui prennent en compte les trajets réellement parcourus, soit à partir d'un carroyage fin du territoire, soit sur la base des relevés des carnets de bord des conducteurs.

On a considéré comme navettes quotidiennes les déplacements effectués à moins de 250 km du domicile, et affecté aux actifs travaillant dans leur commune de résidence (y compris ceux travaillant à domicile) une distance de navette égale au rayon de cette commune (supposée de forme circulaire et plafonnée à une superficie de 30 km²).

Les *durées* des navettes ont été évaluées en appliquant aux distances des vitesses moyennes calculées à partir des enquêtes sur les transports et déplacements⁴².

1- sur la base des Enquêtes Transports et Déplacements (ETD) :

Les ETD présentent l'avantage d'échantillons répartis sur l'ensemble du territoire national et permettent donc de considérer à la fois l'Île-de-France et les huit départements bordiers, qui participent de plus en plus du bassin d'emploi francilien. Mais la petite taille de l'échantillon limite la précision. En Île-de-France, on y distingue seulement trois zones de vitesse (Paris, Petite Couronne, Grande Couronne). D'une manière générale, il n'est pas possible d'isoler, tant comme origines que comme destinations, les tissus urbains continus des unités urbaines isolées, les communes périurbaines des espaces ruraux. C'est donc uniquement pour attribuer des vitesses de déplacement aux actifs franciliens travaillant hors Île-de-France (moins de 1% d'entre eux) qu'on a utilisé les résultats des enquêtes Transport et déplacements.

2- sur la base des Enquêtes Globales Transport (EGT) :

Les EGT ne concernent que l'Île-de-France et quelques secteurs des départements voisins fortement dépendants du bassin d'emploi francilien. Leur échantillon est nettement plus important et calé sur les résultats des recensements de population. Il est donc possible d'appliquer un zonage plus fin des lieux de résidence et de travail.

Pour calculer des vitesses moyennes selon l'origine et la destination des navettes, nous avons utilisé le découpage en huit zones de la région parisienne proposé par l'IAURIF : Paris, banlieue intérieure, banlieue extérieure, franges de l'agglomération, axes et vallées, villes nouvelles, agglomérations secondaires isolées, communes rurales. La combinaison des origines (lieux de résidence) et des destinations (lieux de travail) conduit à distinguer 64 zones de vitesse si l'on tient compte du sens de déplacement.

- On a calculé des vitesses "à vol d'oiseau" appliquées aux distances à vol d'oiseau. Les résultats obtenus sont concluants : on observe une très bonne coïncidence entre les valeurs moyennes des distances et des durées observés dans les EGT et celles obtenues à partir des recensements de population.

⁴² Je remercie C. GALLETZ (Inrets), J.P. ORFEUIL (Université de Paris 12) et S. WENGLANSKI (doctorante) de leur collaboration.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Il faut toutefois souligner quelques différences entre les échantillons enquêtés par les EGT et la composition de la population active ayant un emploi mesurée par les recensements de population :

- ne sont pris en compte, à l'EGT, que les actifs ayant effectué le jour de l'enquête un déplacement entre leur domicile et leur lieu de travail, ce qui minore le poids de certaines professions (actifs travaillant à domicile, actifs à temps partiel...).
- seuls sont comptabilisés les déplacements directs entre domicile et lieu de travail ne comportant pas d'arrêt en cours de trajet (pour accompagnement d'enfants ou de conjoints par exemple).

Il apparaît que l'EGT sous-estime ainsi, par exemple, les trajets à l'intérieur de Paris par rapport aux déclarations faites aux recensements qui comptabilisent les déplacements entre le domicile et le lieu de travail habituel.

De plus, le calage de l'échantillon des EGT sur les recensements ne concerne que les lieux de résidence des actifs, en particulier la taille de la commune. La composition socioprofessionnelle des enquêtés est légèrement différente de celle observée aux recensements : sous-estimation, à l'EGT, des cadres supérieurs et des ouvriers (pour des raisons différentes, qui peuvent tenir à des structures de déplacements non prises en compte, pour les cadres, et à un taux de non-réponse plus élevé à une enquête non obligatoire, pour les ouvriers dont beaucoup sont d'origine étrangère) ; surestimation des employés et professions intermédiaires, dont les trajets sont souvent plus directs et plus réguliers.

Cependant, les approximations obtenues se sont avérées satisfaisantes, suffisamment précises et convergentes en tout cas pour nous renseigner sur l'évolution des budgets-temps des navettes, sur les inégalités entre les habitants des différentes zones de l'Île-de-France et entre groupes socio-démographiques, ainsi que sur l'effet d'atténuation, par l'amélioration des vitesses sur les réseaux, de l'augmentation des distances de déplacement.

III - QUEL AVENIR POUR LA PERIURBANISATION EN ÎLE-DE-FRANCE ?

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Peut-on prévoir un ralentissement de la périurbanisation ? Certes la production pavillonnaire s'est ralentie au cours de la dernière décennie : alors qu'on construisait en moyenne 25 000 maisons individuelles par an entre 1968 et 1975, 21 000 entre 1975 et 1982 et 23 000 entre 1982 et 1990, on note un fléchissement sensible du nombre de pavillons neufs mis sur le marché entre 1990 et 1999 (moins de 16 000 par an). La vague périurbaine pavillonnaire se tasse, la densification reprend en Petite Couronne mais aussi dans les communes urbaines périphériques qui s'équipent. Mais on peut penser que l'évolution sera ralentie par la grande stabilité des ménages propriétaires, dont beaucoup vont vieillir sur place, ce qui posera des problèmes d'équipement automobile et d'isolement des personnes âgées en Grande Couronne.

Il faut noter que l'infléchissement du modèle urbain vers une ville moins dense n'a été remis en cause ni par la première crise pétrolière – dont l'effet n'a guère été répercuté sur les budgets des ménages – ni par la montée du chômage et de l'insécurité de l'emploi dans les années 1980 et 1990. Avec la reprise, la création, en 1996, du prêt à taux zéro a relancé la production pavillonnaire. Peut-on néanmoins compter sur un ralentissement de l'étalement du fait d'une relative "réurbanisation" du parc de maisons individuelles ?

C'est à la fin des années 70 que l'expansion pavillonnaire a été la plus diffuse : entre 1975 et 1982, près de la moitié des pavillons ont été construits à plus de 30 km de Paris, 4 sur 10 dans des communes périurbaines ou rurales. La distance moyenne à Paris des pavillons neufs passe de 31,5 km en 1975 à 33,5 km en 1982 pour revenir à 32 km en 1990 ⁴³

Les maisons individuelles dans le parc de logements et la construction neuve Île-de-France 1975-1999

maisons individuelles par zone	1975	1982	1990	1999
% maisons individuelles en Île-de-France	22,5	24,0	26,7	27,4
% maisons individuelles en Grande Couronne	44,8	47,0	50,7	50,7
part des pavillons dans la construction neuve en Île-de-France	19,8	31,3	46,4	31,1
part des pavillons dans la construction neuve en Grande Couronne	33,8	52,1	65,4	49,3
<i>part des villes nouvelles dans la construction neuve</i>				
% pavillons/ensemble des logements neufs en ville nouvelle	41,4	39,6	50,6	34,0
part des villes nouvelles dans la construction neuve en Île-de-France	4,7	11,2	14,4	9,6
part des villes nouvelles dans la construction neuve en Grande Couronne	9,9	12,8	24,5	19,0
part des villes nouvelles dans les pavillons neufs en Grande Couronne	12,2	19,9	19,0	13,1
<i>Le parc pavillonnaire construit depuis 1968 : situation en 1999</i>				
% de logements construits depuis 1968 dans l'ensemble du parc francilien				43,6
% de pavillons dans le parc construit depuis 1968 en Île-de-France				30,1
part des pavillons construits depuis 1968 dans le parc pavillonnaire francilien				49,8

Sources : RGP 1975 (1/5), 1982 et 1990 (1/4), 1999 (exhaustif)

Dans les années 80 et 90, l'offre neuve se "reconcentre" : la part relative des pôles urbains de la Grande Couronne augmente. Ainsi, entre 1982 et 1990, la moitié des logements construits

⁴³ Il semble que ce mouvement se soit poursuivi entre 1990 et 1999. Mais nous ne disposons encore, pour 1999, que des données concernant l'ensemble des logements neufs, et non pour les seules résidences principales.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

en ville nouvelle étaient des pavillons. Même si le rôle de ces nouveaux pôles urbains dans le marché du logement francilien s'est atténué au cours de la dernière décennie, la part relative des constructions réalisées dans des communes urbaines, qu'il s'agisse de l'agglomération parisienne ou des villes secondaires, se maintient autour de 60%. Si l'on prend en compte l'ensemble des installations dans des pavillons en Grande Couronne, incluant les achats dans le parc ancien ou récent, un peu plus d'un tiers des ménages ont choisi des communes périurbaines ou rurales, un peu moins de deux sur trois se sont installés en ville, sans que l'éventail social des nouveaux propriétaires diffère sensiblement entre la ville et la campagne.

L'attrait pour la maison individuelle, principalement périurbaine, n'est pas le même dans toutes les catégories sociales. Les cadres, plus attachés à la centralité et à ses équipements et disposant de revenus leur permettant d'accéder à la propriété dans le centre de l'agglomération, sont restés plus souvent dans le parc collectif. Cependant, la propension des cadres à s'installer en maison individuelle a constamment augmenté dans les années 1970 et 1980, tant parmi les migrants intra-régionaux que parmi les mobiles intra-communales ou les nouveaux arrivants en Île-de-France. On n'observe pas, au fil du temps, de ralentissement des installations en pavillon qui signifierait, de la part des cadres résidant en Île-de-France, un regain de faveur du logement collectif et un "retour au centre". Engagés plus tôt dans le mouvement de périurbanisation, dont ils ont parfois été les pionniers, les cadres franciliens n'ont pas cessé de porter leur choix sur les pavillons. Ils y ont été d'autant plus encouragés que des emplois très qualifiés se créaient dans des zones technopolitaines périphériques. De plus, la région parisienne compte une forte proportion de cadres d'origine provinciale qui sont peut-être plus attachés au modèle pavillonnaire du fait de leurs parcours résidentiels.

La maison individuelle attire toujours les familles de cadres ayant des enfants. L'exemple des choix résidentiels des cadres originaires de Paris *intra muros* est particulièrement éclairant à cet égard. Pour eux, le choix de la maison individuelle signifie clairement une migration, contrairement aux ménages résidant en Petite ou en Grande Couronne, qui ont souvent la possibilité de changer de type de logement en restant dans la même commune. Cette migration représente un choix et une rupture avec les avantages – et les inconvénients – d'un tissu urbain dense, bien desservi, très bien équipé en services de toutes sortes, mais où l'espace est rare et coûteux.

Or, à structure de ménage équivalente, on ne constate, jusqu'en 1990, aucun fléchissement des migrations vers le parc pavillonnaire périphérique. Ainsi, parmi les couples de cadres ayant des enfants qui habitaient Paris en 1968 et résidaient encore en Île-de-France en 1975, près des trois quarts (70%) sont restés à Paris. Parmi ceux qui se sont installés en Petite ou en Grande couronne, un quart sont devenus propriétaires d'un pavillon. Quinze années plus tard, parmi ceux qui habitaient Paris en 1982 et n'avaient pas quitté l'Île-de-France en 1990, la même proportion que précédemment est restée à Paris mais plus d'un tiers (37%) des cadres migrants vers les départements de Petite et Grande couronnes sont devenus propriétaires d'un pavillon. L'attrait de l'accession à la propriété d'une maison individuelle ne s'est donc pas démenti, bien au contraire : l'étalement urbain est largement porté par un modèle qui associe de plus en plus souvent famille et pavillon.

Il ne nous a pas été possible de disposer de données équivalentes pour la dernière période intercensitaire, croisant catégorie socioprofessionnelle, type de ménage et âge de la PR, mobilité résidentielle et type de logement. On peut néanmoins souligner que les flux de cadres

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

parisiens vers la Grande Couronne restent très importants, toujours supérieurs aux flux centripètes.

Certes la proportion de migrants centrifuges a légèrement fléchi chez les cadres, au contraire de ce qu'on observe pour les autres groupes socioprofessionnels⁴⁴. Mais ceci est très largement dû à la transformation de la structure des ménages de cadres résidant dans la partie centrale de l'agglomération. En effet, l'accession à la propriété d'une maison individuelle, qui s'accompagne dans quatre cas sur cinq d'une migration vers la périphérie, est principalement le fait de ménages ayant des enfants. Du fait même des importants flux de départs vers la périphérie dans les années 1970, la proportion de familles parmi les cadres parisiens migrants et mobiles intra-communaux a fortement baissé. Les couples sans enfants et les isolés représentaient 37% des ménages de cadres migrants⁴⁵ entre 1968 et 1975, près de la moitié (48%) dans les années 80. Mais la proportion des cadres vivant en couple et âgés de 30 à 49 ans qui deviennent propriétaires d'un pavillon après déménagement a augmenté au moins jusqu'en 1990 : elle est passée de 27% entre 1968 et 1975 à 38% entre 1982 et 1990. Le mouvement de transfert vers la maison individuelle, amorcé par les familles de cadres dès la fin des années 1960, s'est donc amplifié dans les années 1970 et poursuivi dans les années 1980. La clientèle potentielle pour le parc pavillonnaire d'un certain niveau de qualité s'est accrue, à la fois du fait de la diffusion du modèle de l'habitat unifamilial et de la forte augmentation de la part des cadres dans la population de la région.

Pour les ménages d'ouvriers, les flux de sortie du parc collectif locatif et les flux d'entrée dans le parc pavillonnaire en propriété sont plus nettement rythmés par la conjoncture économique. Après une forte contraction à la fin des années 80, le mouvement a repris avec la décreue des prix immobiliers. Nous ne disposons pas encore des résultats de la dernière ENL pour confirmer, ou infirmer, cette tendance.

Flux annuels d'entrée des ménages ouvriers franciliens dans le parc pavillonnaire en propriété

	1979- 84	1984- 88	1988- 92	1992- 96
ensemble des entrants	7 543	10 443	6 873	9 184
solde entrants/sortants	6 547	8 796	3 607	6 357
<i>solde des mouvements avec le parc collectif</i>				
locatif HLM	2 280	3 478	1 791	3 833
locatif non HLM	1 562	2 710	373	1 135
en co-propriété	1 645	1 071	279	436

Sources : ENL 1984, 1988, 1992, 1996

Champ : Ménages résidant en Ile-de-France aux deux dates

⁴⁴ Cf. : BERGER M., 1993– “ Pour loger au large, logeons au loin ”. *Regards sur l'Île-de-France*, 20, 6-9.

⁴⁵ Ensemble des migrants intercommunaux au sein de l'Île-de-France, des mobiles intracommunaux et des migrants extrarégionaux.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

En un quart de siècle de périurbanisation, on a souvent pronostiqué l'essoufflement de l'étalement urbain et le "retour au centre" tant lors du premier choc pétrolier qu'au début des années 80, lorsque la mise en place d'une politique de rigueur budgétaire a réduit l'inflation qui allégeait la charge des emprunts, mais aussi chaque fois que l'alourdissement du chômage diminuait la clientèle solvable.

Analysant la situation en Belgique dans les années 80, M. POULAIN notait une forte diminution (de 14% entre 1979 et 1982) des sorties de Bruxelles vers les couronnes périurbaines et une augmentation des flux vers la ville centre⁴⁶. Selon lui, au tournant des années 80, le groupe d'âge des 30-45 ans, responsable de la rurbanisation, aurait changé de comportement. L'auteur soulignait en particulier les effets de la crise pétrolière, de la montée du chômage et de la hausse du loyer de l'argent. À côté d'une volonté de réduire les coûts de transport et de chauffage, il notait le souhait de se rapprocher d'équipements urbains de santé, de scolarisation, ou de loisirs, ainsi que les effets des politiques de rénovation urbaine engagés devant le dépérissement des centres et ses conséquences sur le potentiel fiscal des communes.

On peut toutefois se demander si l'exemple choisi (une seule commune, proche de Bruxelles) était concluant : ne peut-on y voir au contraire un effet de saturation et de diffusion vers des périphéries moins denses et moins coûteuses ? Quelques années plus tard, dans d'autres travaux, l'auteur constatait une reprise de la construction pavillonnaire et de la rurbanisation et se demandait si les retours –ou les non départs – au centre de la ville n'avaient pas affecté surtout les ménages les plus aisés. Ceux-ci auraient adopté le modèle périurbain lorsqu'il constituait encore une pratique distinctive et reviendraient en ville lorsqu'il se banalise.

En France, au début des années 90, quand les prix immobiliers flambaient, le Service Technique de l'Urbanisme du Ministère de l'Équipement évoquait, sous la plume de J. LANDRIEU, "le périurbain en sursis"⁴⁷ : difficultés financières croissantes des habitants menacés de chômage et de surendettement ; isolement, dégradation du bâti et dépréciation irrémédiable, difficultés de revente ; inadaptation des services aux nouveaux besoins des ménages et charges accrues, pour les budgets des communes, face aux demandes de scolarisation en classe maternelle, d'entretien des voiries, d'extension des réseaux d'assainissement ou de collecte des ordures ménagères....

Dix ans plus tard, la maison individuelle reste largement plébiscitée par les Franciliens et, comme le révèlent les Enquêtes Nationales sur le Logement après un regain passager de l'habitat collectif locatif entre 1989 et 1992. La crise du modèle au début des années 1990 a été d'abord une crise de financement affectant l'ensemble du secteur en accession à la propriété. La baisse de la demande solvable est intervenue après une période de flambée des prix, dans un contexte de grande instabilité de l'emploi et des localisations des établissements. Alors que le marché de la maison individuelle s'effondrait, celui du logement collectif a été soutenu par l'investissement locatif : la demande locative est soutenue en particulier par l'importance de l'immigration de jeunes provinciaux venus en Île-de-France pour s'y former ou occuper leur premier emploi et qui n'envisagent pas d'y rester.

On invoque aussi souvent l'épuisement de la clientèle potentielle de la maison individuelle. Après la forte demande engendrée par la décohabitation des classes nombreuses de l'après-

⁴⁶ LACONTE P., POULAIN M., 1985 – " Bruxelles, le ralentissement de la rurbanisation ", *Espaces, Populations, Sociétés*, 1, 144-150.

⁴⁷ STU, *Nouvelles de l'Observatoire*, 1990, n° 25, Le périurbain en question.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

guerre, l'augmentation du nombre de ménages se ralentit. La persistance de forts taux de chômage encourage le repli vers le parc locatif. De plus, la baisse d'attractivité de la région parisienne pour les migrants provinciaux a provoqué, durant quelques années, une détente sur le marché locatif, aujourd'hui démentie. L'évolution démographique et la hausse du taux de divortialité jouent également en faveur d'un regain du collectif. De plus, les familles installées dans un pavillon en propriété y restent, car elles sont en phase de remboursements des prêts et généralement plutôt satisfaites de leur logement, selon les questions posées à l'ENL.

Une des raisons qui rend particulièrement complexe l'évaluation de l'avenir de la périurbanisation est la difficulté de dissocier les souhaits des ménages en matière de statut d'occupation (propriété ou location) de ceux qui concernent le type de logement (appartement ou pavillon), compte tenu de la structure de l'offre et du niveau des prix. La rareté des grands appartements (hors parc social) et leur coût très élevé conduisent au report vers la maison individuelle de familles, en particulier de classe moyenne, qui auraient souhaité demeurer en zone urbaine plus dense, où le niveau des droits de mutation des logements anciens réserve l'accès à la propriété aux ménages les plus aisés, sauf dans les segments les plus dévalorisés des banlieues autrefois ouvrières.

Une autre difficulté tient à la nature et à la périodicité des sources sur lesquelles les observateurs se fondent pour analyser l'évolution du marché des maisons individuelles et celle des opinions et souhaits des ménages en matière de logement. La production et, plus largement, le marché des logements, sont nettement corrélés aux cycles d'activité économique. Or la périodicité des dernières opérations de dénombrement tend à s'allonger ; l'analyse des mouvements du parc entre deux recensements est d'autant plus difficile à interpréter en termes de tendance générale sur le long terme que les mouvements observés résultent de l'association de phases de récession (1982-86, 1991-94) et de périodes de croissance (1986-90, 1996-99). Cet inconvénient peut cependant être contourné par le recours aux Enquêtes nationales sur le Logement, qui permettent mieux de tenir compte des fluctuations de la conjoncture immobilière et de cerner leurs effets sur les projets des ménages et leur réalisation.

En effet, une des difficultés est de ne pas confondre fluctuations conjoncturelles et mouvements plus structurels relevant d'une évolution réelle, à moyen ou long terme, des aspirations des ménages. On peut penser qu'en Île-de-France, où le taux de propriété et la proportion de maisons individuelles restent largement inférieurs à ce que l'on observe dans les grandes agglomérations urbaines de province, on est loin d'avoir atteint la saturation des besoins et de la demande solvable.

Ainsi on pourrait penser que l'importance de l'immigration provinciale vers la région parisienne contribue à nourrir une forte demande de pavillons. De nombreux auteurs ont en effet souligné l'importance du passé résidentiel des individus, en particulier l'influence du logement habité dans l'enfance, dans leurs choix à l'âge adulte⁴⁸. Ceci laisserait supposer que les provinciaux d'origine (dernière résidence) ou de naissance s'installent plus fréquemment en pavillon. Et si les flux d'entrée de provinciaux en Île-de-France tendent à se réduire, on peut penser qu'il en sera de même de la clientèle potentielle des maisons individuelles.

Dans les faits, cela ne semble pas avoir été le cas, en Île-de-France, au cours des vingt dernières années : on n'observe pas de "trace statistique du passé résidentiel de l'individu" (C.

⁴⁸ Cf. en particulier les nombreux travaux sur ce thème de C. BONVALET, A. GOTMAN, ou D. MAISON.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

BONVALET), sous forme par exemple d'une préférence des provinciaux –d'origine ou de naissance – pour la maison individuelle et/ou la propriété liée à une culture familiale différente, en matière de logement, de celle des Franciliens. Afin de mettre en évidence ce faisceau d'interrelations dont la complexité a souvent été soulignée, nous avons testé l'effet de l'origine, parisienne ou provinciale, sur les types de logement des ménages résidant en Île-de-France au début des années 90.

Dans les recensements de population, quelques jalons permettent de reconstituer certaines étapes de la biographie résidentielle des individus : leur département de naissance, la région et le type de commune de résidence lors du recensement précédent. En Île-de-France, en 1990, les migrants venus de province depuis 1982 résidaient plus souvent que les ménages d'origine francilienne dans le parc collectif locatif, quelle que soit leur catégorie socioprofessionnelle. Ceci tient sans doute pour l'essentiel à leur structure démographique particulière : plus de jeunes, y compris parmi ceux qui vivent en couple, plus de personnes vivant seules, une moindre fréquence des couples ayant des enfants. Mais cela s'explique aussi, sans doute, par leurs projets migratoires. Le séjour en région parisienne peut n'être, pour eux, qu'une étape transitoire qui conduit au choix du locatif, pour lequel l'offre de maisons individuelles est, par ailleurs, très faible.

Ceci reste vrai si l'on élimine la composante démographique, en comparant les choix résidentiels des "franciliens" et des "provinciaux" à âge et type de ménage équivalents. Dans les années 80, parmi les couples biactifs de 35 à 54 ans, les migrants qui résidaient déjà en Île-de-France, quelle que soit leur région de naissance, Paris ou la Province, s'installaient plus souvent en pavillon et étaient (ou devenaient) beaucoup plus fréquemment propriétaires que les provinciaux. Ceux qui résidaient auparavant en province mais étaient nés en Île-de-France étaient aussi plus souvent propriétaires que les provinciaux d'origine et ils habitaient un peu plus souvent en pavillon. Il faut sans doute attribuer cette différence à des effets de transmission intergénérationnelle : un certain nombre d'entre eux ont hérité de pavillons de l'entre-2-guerres, qu'ils occupaient ou qui constituaient après revente un apport pour réaliser une acquisition.

Ceci se vérifie pour toutes les catégories socioprofessionnelles. Parmi les ménages de cadres ou de professions intermédiaires ayant changé de résidence entre 1982 et 1990, ceux qui sont natifs d'Île-de-France et y résidaient déjà sont deux fois plus souvent propriétaires d'une maison individuelle que ceux qui sont nés en province et y habitaient précédemment. Pour les employés, la différence est encore plus sensible, soulignant sans doute le rôle décisif des solidarités intergénérationnelles (héritages ou donations) dans l'accession à la propriété des catégories les plus modestes. Les Franciliens d'origine et de naissance étaient trois fois plus souvent propriétaires d'un pavillon que les natifs de province qui s'installaient en Île-de-France. Quelle que soit la catégorie socioprofessionnelle, on constate aussi que le lieu de résidence antérieure pèse plus que le lieu de naissance. Ceci n'est sans doute pas sans rapport avec les différentiels de revenus qui restent importants entre la province et Paris pour tous les groupes professionnels et jouent sur la durée nécessaire à la constitution de l'épargne initiale.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

L'effet des origines des ménages sur leurs choix résidentiels

Proportion de ménages franciliens résidant en maison individuelle en 1990 selon le lieu de résidence antérieure (Île-de-France ou Province)

type de ménage	Franciliens stables* et migrants	Migrants provinciaux	Franciliens mobiles** et migrants
<i>couple bi-actif moins de 40 ans</i>			
1 enfant	26,5	14,7	27,1
2 enfants	41,7	27,1	44,1
3 enfants ou plus	46,3	36,1	51,2
<i>couple bi-actif 40 ans ou plus</i>			
1 enfant	44,1	29,5	44,3
2 enfants	50,7	39,7	53,7
3 enfants ou plus	46,5	44,7	52,6
<i>couple homme actif moins de 40 ans</i>			
1 enfant	20,6	14,6	20,6
2 enfants	35,0	29,3	36,5
3 enfants ou plus	40,7	37,1	45,7
<i>couple homme actif 40 ans ou plus</i>			
1 enfant	44,2	31,1	40,0
2 enfants	47,1	42,4	47,7
3 enfants ou plus	35,0	46,4	40,5
Source : RGP 1990 (1/4)	*stables : même commune en 1982		**mobiles : ayant changé de logement dans la même commune

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

**Proportion de ménages franciliens propriétaires en 1990
selon le lieu de résidence antérieure (Île-de-France ou Province)**

type de ménage	Franciliens stables* et migrants	Provinciaux migrants	Franciliens mobiles** et migrants
couple bi-actif moins de 40 ans			
1 enfant	39,5	24,0	40,4
2 enfants	52,4	29,7	55,2
3 enfants ou plus	50,9	32,7	55,9
couple bi-actif 40 ans ou plus			
1 enfant	58,6	34,3	59,2
2 enfants	54,9	39,4	65,5
3 enfants ou plus	56,0	43,1	59,8
couple homme actif moins de 40 ans			
1 enfant	28,3	14,9	28,4
2 enfants	42,0	24,3	43,8
3 enfants ou plus	43,4	28,8	48,2
couple homme actif 40 ans ou plus			
1 enfant	61,6	35,1	53,2
2 enfants	62,5	42,7	59,7
3 enfants ou plus	41,6	40,7	45,9

Source : RGP 1990 (1/4)

**Les types de logements des couples franciliens dont la personne de référence est âgée de 35 à 54 ans
ayant déménagé entre 1982 et 1990 selon les régions de naissance et de résidence antérieure**

type de parcours résidentiel	ensemble		cadres		prof. intermédiaires		employés	
	% mais.ind.	% propri.	% mais.ind.	% propri.	% mais.ind.	% propri.	% mais.ind.	% propri.
résidant en Ile-de-France en 1982								
nés en Ile-de-France	51,1	62,7	50,3	71,0	55,0	66,2	43,7	50,8
nés en province	48,6	61,9	48,7	69,6	52,7	64,0	40,8	49,3
résidant en province en 1982								
nés en Ile-de-France	39,4	42,4	43,2	50,9	39,0	39,4	28,9	21,8
nés en province	33,9	33,8	41,9	43,1	31,2	30,0	16,6	15,0

Source : RGP 1990 (1/4)

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

S'agissant d'une génération plus récente que la cohorte de Parisiens nés entre 1926 et 1935 étudiée par C. BONVALET et D. MAISON⁴⁹, nous retrouvons quelques unes de leurs conclusions. Les conditions de marché du logement et de l'emploi ne sont pas similaires d'une génération à l'autre et les individus choisissent de se référer, ou au contraire de rejeter, l'univers résidentiel de leur jeunesse familiale. Si l'on transmet à ses enfants une attitude à l'égard du logement, les conditions matérielles de réalisation d'un projet résidentiel diffèrent d'une génération à l'autre, mais aussi les valeurs. On peut se demander si la banalisation de la diffusion de la propriété ne modifie pas les comportements des cohortes plus récentes. La forte demande de desserrement de l'habitat dont les enfants du *baby boom* ont été porteurs ne résultait-elle pas d'une volonté de rupture, plus que de reproduction, avec les logements de leur enfance ? Même si le rapport à l'habitat relève de la sphère symbolique des ancrages identitaires, le logement tend à devenir un bien de consommation comme un autre, seulement un peu plus coûteux et d'une durée de vie plus longue.

Il n'y a aucune raison que le désir d'accéder à un meilleur confort des logements, de plus en plus synonyme d'espace disponible pour chacun des occupants, cesse d'augmenter dans une société fondée sur la consommation comme pratique distinctive. Or l'attrait de la maison individuelle est phénomène permanent comme le révèlent les enquêtes de L. HENRY dans l'immédiat après-guerre, celles de N. HAUMONT ou les travaux d'Y. BERNARD.

Mais les enjeux symboliques liés au statut de propriétaire comptent tout autant. La maison individuelle répond au besoin d'appropriation de l'espace et de stabilité sociale. Elle apparaît comme un modèle de réussite sociale et d'indépendance économique. Plus d'espace pour la famille c'est aussi plus de mètres carrés pour chacun, plus d'indépendance, moins de contraintes collectives. Elle s'inscrit dans la montée générale de l'individualisme et son succès se nourrit d'un refus de formes d'habitat collectif jugées dévalorisantes par certains. Plus qu'une demande de campagne ou d'espace vert, c'est souvent la rareté et le coût du parc locatif de qualité – qui s'accroît avec le désengagement des investisseurs institutionnels – qui a conduit de nombreux ménages des classes moyennes vers les pavillons périurbains. Les prélèvements effectués par les conversions en bureaux dans le parc haussmannien parisien ont largement contribué à cette raréfaction de l'offre de grands logements de qualité et à des prix abordables en zone centrale.

Pour certains auteurs, le mouvement vers une grande banlieue plus dense traduit la recherche de plus d'urbanité et de centralité, une nouvelle dynamique des acquisitions de 2^{ème} main et des réhabilitations, alors que les mises en chantier de logements neufs ont plongé dans les années 90. Doit-on pour autant en conclure que le temps de l'étalement spatial est terminé et que celui du recentrage de la croissance urbaine commence ? Non, comme en témoigne la reprise de la construction neuve pavillonnaire qui accompagne la création des prêts à taux zéro. Certes on observe des fluctuations conjoncturelles dans la production des maisons individuelles et dans le marché pavillonnaire de seconde main, en relation avec celles des taux d'intérêt et des perspectives d'emploi. Mais, à supposer que les goûts et les mentalités évoluent au fur et à mesure que les origines rurales des ménages s'estompent, quelle autre solution apporter aux besoins d'espace croissants des familles, de plus en plus soucieuses de se protéger contre le voisin, considéré plus souvent comme un intrus menaçant l'intimité familiale que comme un proche avec qui on souhaite échanger ?

⁴⁹ Cf. :

BONVALET C., 1987 – “ Les Parisiens dans leur maturité : origines, parcours, intégration ”, *Population*, 3, 225-248.

BONVALET C., BRINGÉ A., RIANDEY B., 1988 – *Cycle de vie et changements urbains en région parisienne : histoire résidentielle d'une génération*. Paris, INED/CNAF/DREIF, 182 p.

MAISON D., 1993 – “ Effet d'alliance et transmission différée dans le rapport à la propriété et à l'habitat ”, in BONVALET C., GOTMAN A. (dir.), *Le logement, une affaire de famille*, Paris, L'Harmattan, 87-107.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Il faut donc interpréter avec prudence les signes d'une stabilisation de la population, voire d'une reprise de la croissance, en zone centrale. Des soldes migratoires positifs ne signifient pas toujours un réel regain, un freinage des départs et de la *white flight*. Il faut compter avec des arrivées plus nombreuses, à Paris et en banlieue, de jeunes issus du périurbain ainsi qu'avec un regain de la natalité en Petite Couronne. Plus que de "retour au centre" au sens strict – la part des migrations centripètes succédant effectivement à une migration centrifuge est, au demeurant, difficile à évaluer – il vaut sans doute mieux parler de regain relatif de l'attractivité du centre, du fait de moindres taux de départ, à structure de famille et âge équivalents. Mais l'exemple des couples de cadres parisiens invite à rester prudent quant à l'ampleur effective du mouvement. Leur propension à migrer vers la périphérie n'a pas fléchi mais la clientèle potentielle a diminué. Il ne faut pas non plus oublier qu'une part importante de la périurbanisation s'est nourrie de l'installation de banlieusards, plutôt que de ménages issus du centre ville. Pour eux, la rupture et le dépaysement ne sont pas si profonds, la nostalgie de la ville dense est moins forte.

Une autre question concerne l'avenir des lotissements périurbains face au vieillissement de leurs occupants, aux difficultés de déplacement, au départ des enfants. Compte tenu des coûts élevés en Île-de-France, l'acquisition est souvent intervenue plus tard dans le cycle de vie des ménages. De plus, compte tenu de la forte valorisation immobilière en zone centrale, seuls les cadres auraient les moyens d'y revenir après la décohabitation des enfants. Mais le font-ils ? Des droits de mutation longtemps prohibitifs, les habitudes acquises d'espace, de voisinage, sans compter la réduction de la mobilité résidentielle avec l'âge, les départs en province, le souhait de pouvoir accueillir la famille ou les amis....contribuent à réduire le remplacement des générations, d'autant que les prêts restent plus avantageux dans le neuf. Les lotissements construits dans les années 80 sont souvent plus proches des noyaux urbains et de leurs équipements que ceux datant des années 70. Une part importante de l'offre neuve a été réalisée en ville nouvelle, bénéficiant de conditions foncières nettement plus favorables et réalisant un compromis entre les prix, la distance aux équipements et la qualité de la desserte par des modes de transport collectifs réduisant la dépendance automobile.

Le rythme de libération des logements dans le parc périurbain dépendra des comportements des ménages à l'heure de la retraite. Mais on est loin des situations de mobilité à l'heure de la retraite observées aux Etats Unis ou en Grande Bretagne. Effet d'une plus longue durée de vie du parc de logements ? de modes de financements différents ? D'un pays à l'autre, les situations sont difficilement comparables. Alors qu'existe aux Etats Unis une offre locative pour les maisons individuelles, elle demeure beaucoup plus faible dans les grandes agglomérations urbaines françaises. De même, le coût relatif du logement exprimé en années de salaires est sensiblement plus élevé en France – où il représente en moyenne 3 à 4 ans de revenus des ménages –, qu'Outre-Atlantique (2 à 3 ans). Comme le notait J. GOTTMANN dès les années 60, pour l'Américain moyen “ la maison de grande banlieue s'achète comme une voiture ”⁵⁰, compte tenu des niveaux de vie, des avantages fiscaux et des conditions de crédit. D'où une rotation plus rapide des ménages dans un parc de logements proportionnellement moins coûteux, mais qui se dévalorise plus vite. Mais alors que les retraités parisiens sont de plus en plus stables – ou qu'étant sensiblement plus aisés, ils se partagent plus souvent entre plusieurs résidences ⁵¹– on relève une importance croissante des départs en province des ménages périurbains lors de la cessation d'activité.

⁵⁰ Cf. GOTTMANN J., 1966 – *Essai sur l'aménagement de l'espace habité*. Paris, La Haye, Mouton, 349 p.

⁵¹ Cf. : CRIBIER F., KYCH A., 1992 – “ La migration de retraite des Parisiens : une analyse de la propension au départ ”, *Population*, 3, 677-718.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

C'est un des facteurs expliquant l'apparition, dans les années 90, de soldes migratoires négatifs dans la couronne située entre 20 et 30 km de Paris, en rupture avec l'évolution au cours des deux décennies précédentes. À y regarder de près, ces mouvements ne signifient pas un reflux significatif de la périurbanisation. Une part du déficit migratoire est liée aux départs vers la province à l'heure de la retraite. Certains ménages de jeunes retraités ne vont-ils pas chercher dans des villes de province une meilleure accessibilité aux équipements, aux commerces et aux services ? La décennie 90 correspond à l'arrivée à l'heure de la retraite des ménages installés en nombre, vers 30-40 ans, dans les couronnes périurbaines dans les années 70. Elle marque aussi l'entrée sur le marché du travail, et du logement, d'une génération plus nombreuse de jeunes périurbains. On sait que les mouvements centripètes, des couronnes périurbaines vers le centre de l'agglomération, ont toujours été importants dans la tranche des 20-30 ans⁵². Plus qu'un renversement de tendance lié à un changement de comportement, il semble bien s'agir d'un phénomène déjà observable au cours de la décennie précédente, amplifié récemment par l'évolution de la pyramide des âges dans la première couronne périurbaine.

La demande pavillonnaire périurbaine a été largement portée par le refus de la mixité sociale. Ceci n'était pas sans doute pas le cas au début des années 70, lorsque voisinaient dans les communes rurales des lotissements de classes moyennes, voire aisées, et un parc ancien de qualité très inégale où les ménages d'origine "locale" et leurs enfants étaient largement présents. La forte valorisation des "vieilles pierres" a réduit ces possibilités, vu les prix pratiqués dans les "belles campagnes", par exemple les villages du Parc naturel régional du Vexin ou de la majeure partie des Yvelines. De même la diminution récente de l'offre pavillonnaire dans les villes nouvelles, espaces de relative mixité, a fortement réduit l'éventail social des pavillonnaires en un même lieu. Des territoires périurbains de plus en plus marqués socialement se sont constitués et les images de marque des communes se sont précisées. Il y a fort à parier que les lotissements pavillonnaires périurbains continueront à répondre au besoin de plus en plus clairement exprimé de se retrouver entre gens du même monde, ayant les mêmes aspirations et les mêmes modes de vie.

Aux Etats-Unis, pionniers de la suburbanisation, rien ne semble devoir remettre en cause un mouvement dont les ressorts ont été largement analysés⁵³ et qui relève pour une large part de la volonté de faire coïncider position professionnelle et position résidentielle. Dans une nation d'immigrants, le désir de "localité" et de communautés de voisinage est sans doute porté plus qu'ailleurs par le souhait de reconstituer des racines ; mais il est, d'abord, la traduction de pratiques sociales distinctives. L'accession à la propriété suburbaine y revêt une forte valeur symbolique en tant que rite d'intégration à la nation. Il est probable cependant que le modèle de l'*edge city*, fondé sur un déplacement parallèle des populations et des activités vers des *suburbs* situées de plus en plus loin des CBD, a contribué à repousser plus loin les limites des aires métropolisées, dans un pays où l'espace est beaucoup moins rare, et beaucoup moins cher, que dans les vieux pays européens.

Les effets des alternances de cycles d'expansion et de récession y sont d'autant plus marqués que la suburbanisation concerne aussi beaucoup plus fréquemment les emplois. En période de récession, les décisions d'investissement sont reportées et les emplois des centres-villes diminuent moins vite qu'en période d'expansion. Le mouvement de suburbanisation y est donc moins directement lié à l'évolution de la demande de logements de la part des ménages en relation avec leurs capacités d'investissement et d'endettement. Il est toujours difficile, et hasardeux, de comparer les formes d'occupation de l'espace dans des pays dont les cultures spatiales, juridiques

⁵² Cf. : BOYER J.C., 1992 – “ Des espaces périurbains en évolution ”, *Villes en parallèle*, 19, 11-27.

⁵³ Cf. par ex :

GANS H., 1967 – *The Levittowners. Ways of life and Politics in a New Suburban Community*. New York, Columbia University Press, 475 p.

JACKSON K., 1985 – *Crabgrass frontier*, Oxford University Press., 396 p.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

et administratives sont à ce point différentes. L'exode de l'emploi vers la Grande Couronne d'Île-de-France a été bien moindre, l'attraction de la centralité est demeurée longtemps plus forte en partie du fait même du dessin du réseau de transports en commun. Les emplois (en particulier les emplois qualifiés) ont beaucoup plus tardé à quitter Paris que New York⁵⁴, même si la déconcentration des services inter-entreprises semble désormais bien amorcée en Île-de-France.

Dans un grand nombre de pays industrialisés, on constate la convergence de mouvements de desserrement des résidences et des emplois dans des aires urbaines de plus en plus étalées, dont le développement a été rendu possible par les progrès de la motorisation des ménages. À budget temps à peu près constant, les distances parcourues par les habitants des couronnes périurbaines sont deux fois plus importantes que celles des banlieusards, car des tissus moins denses autorisent de plus grandes vitesses de circulation. Les coûts des déplacements automobiles ont aussi été orientés à la baisse sur une longue période, qu'il s'agisse du prix des voitures ou de celui des consommations, avec les progrès de la motorisation diesel. Par contre ceux des logements sont orientés à la hausse, car la métropolisation accroît les compétitions pour l'espace et les ménages souhaitent disposer de logements de plus en plus vastes. Lorsqu'ils déménagent vers le périurbain, les ménages ont tendance à sous-estimer les coûts des déplacements, beaucoup projetant de profiter ultérieurement d'une occasion de rapprocher domicile et lieu de travail, mais réalisant beaucoup plus rarement leur projet. Tant que les coûts monétaires des trajets restent supportables, les périurbains s'organisent en concentrant et en groupant leurs déplacements sur quelques itinéraires.

Les Enquêtes Nationales sur le Logement montrent que parmi les souhaits comme parmi les motifs de déménagement, la recherche de logements plus spacieux ou plus confortables et l'accession à la propriété viennent toujours en tête. Si la proportion des candidats à la propriété décroît légèrement, la moitié des ménages candidats à un déménagement envisagent toujours de s'installer en maison individuelle. Les modifications dans les souhaits des ménages en faveur du locatif ne doivent pas en fait être interprétées comme le signe de changements profonds. Les enquêtes, en particulier celles de 1992, ont été réalisées au plus profond de la crise et les réponses des ménages ont été fortement influencées par la conjoncture de l'emploi. Le modèle de l'accession pavillonnaire conserve son attrait même s'il est de plus en plus difficile à réaliser. La propriété d'un pavillon reste synonyme de promotion sociale et de sécurité. Elle assure le maintien dans les lieux et fait, à sa façon, figure d'assurance chômage et d'assurance retraite. Même si les conditions de remboursement des emprunts sont devenues beaucoup moins favorables avec la désinflation, l'accession à la propriété est toujours jugée plus rentable que le paiement de loyers à fonds perdus.

De nombreux périurbains se déclarent satisfaits de leur choix mais, plus que d'autres, les Franciliens regrettent l'éloignement des équipements et des lieux de travail⁵⁵. La création des prêts à taux zéro en 1996 s'est traduite par une reprise de périurbanisation et de l'étalement. En 1998, un tiers des prêts a concerné une opération dans une commune rurale ; ils ont financé dans neuf cas sur dix cas la construction ou l'acquisition-amélioration d'une maison individuelle et 86% des ménages emprunteurs étaient d'anciens locataires.

⁵⁴ Sur les étapes de la constitution de la *suburbia*, cf. par exemple :

JACKSON, *Crabgrass frontier*, op. cité ainsi que CERVERO, *Suburban gridlock* et *America's suburban centers*.

⁵⁵ Cf. BERGER M., 1993 – “ L'âge d'or de la maison individuelle ” in *La société française*, Données sociales, INSEE, 430-437.

Quel est le sens d'une planification spatiale sans maîtrise de la nature et de la localisation des emplois ni des processus ségrégatifs ?

Bien qu'il en soit largement indépendant, le système est relancé sans cesse par la déconcentration des emplois, qui va dans le sens d'une spécialisation croissante des lieux en fonction des valeurs foncières et des différentes formes d'accessibilité. Mais la propriété contribue à figer les localisations des résidences, à une époque où la flexibilité devient un des maîtres mots des stratégies d'entreprise. C'est bien moins souvent par choix que par résignation devant des perspectives d'avenir devenues plus incertaines que les ménages s'installent de plus en plus loin de leurs zones d'emploi.

Face à une flexibilité accrue de l'offre de travail, favoriser l'accession à la propriété, qui s'accompagne d'un endettement sur longue période pour les catégories les plus modestes, n'était sans doute pas le choix économique le plus pertinent et a sans doute contribué, en freinant la mobilité des ménages, à aggraver des situations de chômage. Des interrogations se sont élevées sur le peu de cohérence d'une politique à courte vue, surtout soucieuse de soutenir l'activité d'une branche employant beaucoup de main d'œuvre. Elles n'ont pas été suivies de décisions significatives à même d'infléchir un mouvement bien lancé et rencontrant un large assentiment des ménages.

Mais leur a-t-on proposé une alternative ? Plus que d'une demande exprimée, ne s'agissait-il pas d'une offre largement forcée et canalisée ? Le succès suppose le maintien d'une croissance particulièrement gourmande en énergie. Un renversement du modèle supposerait des décisions débordant largement la politique de financement du logement. La périurbanisation ne semble donc pas appelée à disparaître, ni même à régresser. Mais elle a signifié une modification des systèmes de relations sociales dans la ville. Elle témoigne du poids croissant des aspirations individuelles à disposer de territoires plus vastes, et plus appropriés. M. MARIE parle de ceux qui ont échangé "du temps contre de l'espace". D'autres ont moqué ceux qui, "pour allonger leur living, ont raccourci leur sommeil". Le poids de l'endettement n'est acceptable, et accepté, que dans un système en expansion, où fonctionne sinon l'ascenseur social, au moins des perspectives d'amélioration du niveau de vie. Quand le rythme de croissance se ralentit, l'attractivité du modèle diminue. Mais il fonctionne aussi pour certains comme un filet de protection contre les aléas. N'est-ce pas cette ambivalence même qui fonde son succès ? Ou bien faut-il parier sur l'habituelle alternance des modèles, sur l'opposition entre les préférences d'une génération et de celle qui lui succède ? Comme le disait Herbert GANS, "*Perhaps some unhappy suburban adolescents become urban gentrifiers as adults*"⁵⁶.

⁵⁶ Herbert GANS, *Levittown*, (Préface à l'édition Morningside, 1982, VIII)

**Préoccupations environnementales,
développement durable
et nouveaux modes de planification**

Catherine Carré

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

La révision du SDRIF de 1994 est l'occasion, à travers le diagnostic préalable, de faire le bilan des résultats obtenus en 2004 par rapport aux recommandations et aux prescriptions proposées au début des années 1990. Toutefois cette révision ne peut pas se limiter à cet état des lieux pour plusieurs raisons : d'abord nous sommes conscients de nouvelles préoccupations environnementales que le SDRIF ne traitait pas, pour les avoir ignorées ou méconnues, et que le SDRIF nouveau devra prendre en compte. Le SDRIF est un document de planification de l'aménagement du territoire et non une politique publique de l'environnement. Il faut toutefois tirer les conséquences des directives européennes environnementales et des lois nouvelles françaises concernant l'aménagement des territoires : intégrer les contraintes réglementaires imposées par les directives européennes (comme la directive cadre sur l'eau d'octobre 2000) et leurs transcriptions dans les lois françaises (loi sur l'eau, sur l'air, sur les déchets) ; envisager les natures différentes des réponses à mettre en place afin de promouvoir un développement durable des territoires. Le décret du 19 septembre 1999 impose le critère de développement durable au cœur de la planification spatiale régionale.

L'approche de la planification spatiale par le développement durable aboutit à une mise en cause des objectifs et des méthodes de travail. 3 objectifs doivent être intégrés dans les politiques d'aménagement du territoire dont les 2 derniers semblent plus spécifiquement concerner la problématique environnementale : ¹ l'efficacité distributive, qui doit permettre au plus grand nombre d'habitants de jouir des avantages de l'agglomération et de la variété des choix, ² l'allocation efficace des ressources sur le long terme (intégration économie/environnement), ³ l'équité environnementale qui doit garantir les valeurs écologiques à tous les habitants présents et à venir (Camagni (1997). Il n'est donc plus question de pratiquer un exercice de planification uniquement « régiocentrée », ni d'envisager des réponses sectorielles. Il s'agit de passer d'une proposition d'aménagement par les élus et les experts, limitée à une consultation institutionnelle, à une définition des besoins et des projets territoriaux par les habitants eux-mêmes, dans une démarche de démocratie participative. Enfin, une politique publique doit être évaluée afin d'améliorer son efficacité et son acceptabilité sociale. L'évaluation des politiques publiques doit désormais s'accompagner d'une évaluation de la durabilité des territoires, ce qui nécessite la mise au point de nouveaux indicateurs de performance.

Pour envisager la place que la planification régionale doit - ou pourrait - faire aux préoccupations environnementales dans l'optique du développement durable, notons que nous ne sommes pas submergés par les idées établies. Au contraire, nous faisons le constat du faible nombre de propositions d'une transposition à l'échelon régional et local d'une notion et de règles conçues dans un cadre global et a-spatial. Si les auteurs s'accordent sur la mise en œuvre d'une démarche systémique, la durabilité des territoires s'appréciant à l'aune de leur résilience, ils s'accordent aussi pour dire que l'introduction de la dimension spatiale modifie substantiellement les règles de la durabilité. « Le développement durable n'est pas une structure fractale. » (O. Godard, le développement durable : paysage intellectuel, *Nature-sciences-société*, 2, p.309-322) « Il n'est plus possible de décliner des règles générales suivant les caractéristiques économiques, sociales, et environnementale du territoire » (Zuindeau, 2001). Ces règles ne disent rien de leur applicabilité à des territoires différents et ne tiennent pas compte des effets d'échelle.

Que se passe-t-il lorsque nous passons d'une formulation universaliste du développement durable à une formulation particulariste, variable selon les territoires ? Comment cela se décline-t-il dans le cadre spécifique de l'Île-de-France ?

L'étude de l'articulation des échelles spatiales conduit à distinguer des règles internes et externes à la région. Cela ne dit toutefois rien des acteurs, publics ou privés, régionaux ou locaux, les mieux à-mêmes de les mettre en œuvre. La notion de planification régionale renvoie à plusieurs acceptions. Elle peut désigner très généralement le résultat de grands débats entre acteurs socio-économiques sur les grandes options de développement durable, renvoyer au contrat de plan État-région et, par les plans d'urbanisme, définir le droit de construire sur chaque parcelle. Il nous

semble que l'action publique ne doit pas seulement édicter des principes généraux et définir des usages des sols selon des périmètres cartographiés mais aussi définir les cadres dans lesquels les principes vont être mis en œuvre et appropriés localement, en concertation avec les acteurs communaux et intercommunaux.

Nous nous attacherons à cerner les contributions de l'acteur régional au développement durable, relevant de l'approche régionale ou de l'action du conseil régional. La révision du SDRIF pourrait être l'occasion de penser l'intervention régionale de façon large pour peser davantage sur l'organisation de l'espace. Quelle influence des préoccupations environnementales dans les modalités de l'action publique à l'échelon régional ? Les 20 dernières années ont été riches d'enseignement sur les procédures d'intervention publique notamment dans le domaine de l'eau (transformations procédurales, apparition de nouveaux périmètres d'action, création de nouveaux outils d'intervention). Quels enseignements en retirer pour une planification régionale ?

1 LES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE FONT JOUER LES ECHELLES DE L'ACTION PUBLIQUE ET PRIVEE

En passant du global au particulier, en s'inscrivant dans un territoire précis, avec ses spécificités objectives (dotations en ressources naturelles, nature des risques environnementaux, caractéristiques socio-économiques) mais aussi ses représentations, ses valeurs, l'état des rapports de forces entre les différents acteurs, de nouvelles règles paraissent nécessaires. Pour B. Zuindeau, il s'agit de règles « reprécisant les règles globales, se dédoublant en règles internes et règles externes ». Ce double système de règles renvoie à la combinaison des échelles qui inscrit le territoire régional simultanément dans le champ des régions voisines et celui des solidarités mondiales.

1.1 La planification régionale ne peut plus être « régiocentrée »

L'impact environnemental et les réponses humaines doivent se comprendre dans la combinaison des échelles régionales et mondiales en distinguant l'influence de la région sur la durabilité globale à l'échelle mondiale des relations que la région entretient avec les autres territoires, puis en analysant comment cela s'applique à l'Île-de-France.

- ***L'influence de la région sur la durabilité globale à l'échelle mondiale*** : c'est le résultat du caractère global des problèmes. « Le développement soutenable doit se comprendre comme un objectif à atteindre à l'échelle mondiale. » Commission mondiale sur l'environnement et le développement (1989, *Notre avenir à tous*) Qu'y a-t-il à chercher d'autre que la réduction des émissions de gaz polluants qui ait vraiment un sens en termes de survie de la planète ? « Le développement durable local n'est-il pas anecdotique dans sa légitimité et sa portée face au développement durable global ? » (Zuindeau).

- Les objectifs d'action d'une région comme l'Île-de-France

Pour gérer la raréfaction des ressources naturelles, l'épuisement de la capacité de l'environnement à se régénérer, la consommation d'espace, certains experts préconisent de « promouvoir une dématérialisation de l'économie » (*La science au service d'un développement durable*, contribution des organismes de recherche français, MATE 2002). Agenda 21 avait en 1982 souligné l'importance de la maîtrise des consommations des pays développés. Pour la diminution de la consommation d'énergie, des résultats ont été obtenus par la maîtrise des consommations intermédiaires et les gains réalisés auprès des ménages : lampes basse tension, appareil électroménager, isolation. Il s'agit maintenant d'avoir recours à d'autres sources : énergie solaire, éolienne, géothermie (non cité dans le SDRIF 1994).

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

Pour combler le fossé entre le tendanciel et le souhaitable en termes d'effet de serre et de changement climatique, le rapport du groupe Caisse des dépôts et le Cercle des économistes estime qu'il serait nécessaire de faire progresser d'un facteur 10 la productivité de l'économie exprimée en quantité des biens et des services produits par tonne d'équivalent-carbone émise. Ceci suppose des changements techniques considérables. Il s'agit de faire progresser dans le même temps la productivité relative aux formes d'émission et celle relative à la consommation d'espace ou de ressources naturelles rares ; donc d'analyser les réponses préventives, les modes de production, l'optimisation globale. Devant les limites des résultats obtenus, il faut se tourner vers l'adhésion des acteurs. Cela suppose la connaissance des pratiques de consommation, les modalités de la construction intellectuelle de la demande, le rôle des prescripteurs d'achat et d'usage que sont les vendeurs, les maître d'ouvrage et les maîtres d'œuvre, les entreprises publiques, et les médias.

D'autre part, certains acteurs peuvent avoir un comportement satisfaisant en matière de pollution locale et insatisfaisant sur le plan global des émissions de gaz polluants. J-P. Orfeuil suppose que les Parisiens, avec un taux d'équipement automobile le plus faible des ménages français (50% seulement des ménages), produisent le même nombre de kilomètres que les banlieusards du reste de l'agglomération à partir du moment où l'on comptabilise l'ensemble des déplacements annuels, c'est-à-dire les voyages par avion.

- Le principe d'équité qui vise à préserver les ressources entre les générations et réduire les disparités de revenus intra-générationnelles doit aussi s'appliquer entre individus d'un même territoire ou entre territoires différents. L'analyse des territoires, de leurs disparités de ressources et de revenus, implique de considérer **les relations que la région entretient avec les autres territoires**. L'acquisition de la durabilité d'un territoire donné ne peut pas être obtenue au détriment de la durabilité des autres territoires plus ou moins lointains : par l'exportation de pollution (fumées, effluents, déchets), d'activités non désirées (incinérateur, CET), le dumping social ou vert (Nijkamp P., Lasschuit P., Soeteman F ; (1992) « sustainable development in a regional system », in J.-M. Breheny ed., *Sustainable development and urban form*, P.-J. Batey editor, London).

→ A l'échelle des territoires, ce n'est pas le traitement des préoccupations environnementales qui est fondateur de la durabilité des territoires : c'est l'exigence d'équité dans le temps (intra, intergénérationnelle) et dans l'espace (dans le territoire, entre les territoires) qui est propre à assurer la qualité d'une construction humaine. L'accès aux ressources devient alors un critère important de développement durable (Torres, in Zuindeau, 2001).

→ Cette idée d'impact environnemental doit se concevoir de façon large : en reformulant la problématique du déséquilibre Paris/province, comme le transit des camions alimentant la région parisienne ou les voitures des Parisiens dans leurs déplacements touristiques, polluant les régions traversées. Cela suppose de travailler avec les régions voisines, à l'échelle de l'Europe du nord-ouest et du sud-est ; c'est un axe de travail repris d'ailleurs dans le SRADT du Nord-Pas-de-Calais (*Environnement et ressources*, synthèse des réunions des groupes de prospectives, 9 juillet 2002, Conseil régional Nord-Pas-de-Calais, p.40).

→ De la même façon que l'impact de la région Île-de-France sur les autres régions doit être pris en compte, le report par les Parisiens de leur nuisances sur les communes de banlieues doit être abordé : construction sur le territoire de Paris de station d'épuration (osons...), d'usine d'incinération des ordures (osons encore...), de centres de tri (là, cela devrait être fait !).

- La prise en compte de l'échelle globale et des interférences du développement de l'Île-de-France avec celui des autres régions est la grande absente du SDRIF
Pour ce qui est de la prise en compte de l'échelle globale, cela devrait concerner la lutte en Île-de-France contre l'effet de serre et la réduction des émissions de gaz polluants. L'impact global des

émissions de la région n'est pas pour l'instant traité dans le PRQA (plan régional pour la qualité de l'air des Franciliens) avec les objectifs de réduction des émissions, ni dans le Plan de Déplacement Urbain. A côté des liens entre pollution et santé des habitants et les différences d'impact selon les départements (centre de l'agglomération étant plus touché par le dioxyde d'azote, sud-ouest plus touché par l'ozone), sont recherchés la préservation de la qualité de vie et le maintien de l'attractivité de la métropole dans l'idée de la concurrence internationale. Les premiers résultats du programme Airpur invitent à prendre en compte les effets d'une pollution continue et de ne pas se limiter aux seuls pics de pollution. Quant aux effets du dioxyde de soufre ou de l'oxyde d'azote, ils ne sont envisagés qu'à l'échelle infra-régionale : rien n'est dit sur les transferts vers les autres régions, aucune analyse des gaz comme polluants acidifiants et de leurs impacts à l'échelle globale.

Les volontés de réduction des émissions sont confrontés à une insuffisance actuelle de données, comme l'effet des avions, de moyens et de volonté politique d'agir sur la circulation des poids lourds. Il semble malgré tout qu'il faille envisager une substitution au transport routier et à termes une réorganisation du transport aérien, ce qui suppose de développer le transport ferroviaire à grande vitesse (réalisation du TGV est ?). Ce qui suppose aussi d'encourager d'autres modes de communication, comme les vidéoconférences pour les cadres du privé et du public.

Dans les relations avec les autres régions, pour l'importation des ressources non renouvelables, l'Île-de-France doit viser au renouvellement effectif de la ressource, en diminuant sa consommation, en permettant par le prix versé à la région ou au pays producteur de développer autre chose. Elle doit aussi viser au développement de matériaux de substitution, comme pour les matériaux de construction. Pour l'exportation des nuisances, la question la plus médiatisée actuellement est celle des boues de station d'épuration : les boues du SIAAP sont épandues sur 13 départements (voir carte). En ce qui concerne les rejets polluants dans les rivières et leurs effets sur les régions du bassin hydrographique, on constate une mise aux normes actuelles des stations vers l'élimination de la pollution ponctuelle. Reste la question des effluents agricoles et de la pollution diffuse en général.

Pour certains auteurs, cette approche doit être complétée par l'idée d'une dette des régions anciennement industrialisées : l'idée que la région Île-de-France, comme le Nord-Pas-de-Calais, se doit de faire plus pour dédommager sa part dans le stock de pollution.

1-2 La capacité de la région à être vivable et donc la durabilité locale

La région n'est pas que le cadre d'inscription spatiale, à la fois nécessaire et passif, des actions décidées à l'échelle internationale. Un certain nombre d'institutions affirment le rôle des collectivités locales (déclaration de Rio, art.38, action 21 à l'échelon de la collectivité). Elles s'appuient sur le mode actuel de répartition des compétences qui confèrent aux collectivités locales (dans tous les pays européens sauf la Grande-Bretagne) les compétences de gestion de l'environnement (eau, assainissement, déchets, protection des espaces naturels, prévention des risques). En France, la région n'est concernée que par les parcs naturels régionaux, l'essentiel des compétences environnementales ayant été confié aux communes, avec l'aide des départements.

- La conception de la durabilité locale oppose deux conceptions de la durabilité : une conception forte et une conception faible.

Pour certains courants de l'écologie dure, les éléments naturels sont irremplaçables et les compensations impossibles. Certains courants écologistes lient le développement durable à l'autarcie et la capacité de charge de l'aire locale – rejetant même la possibilité de compensation des capacités des charges sous forme de transferts de ressources naturelles ou de déchets entre différentes zones (in Camagni, 1997). Une conception de durabilité forte impose une obligation de conservation de la nature. Le rapport prélèvements régionaux/reconstitutions « naturelles »

des ressources définit la capacité de charge des écosystèmes locaux et régionaux. Avec l'idée de charge locale, il faut mettre en évidence une limite globale du système économique-social au regard de la capacité de charge des écosystèmes. Pour Hemper (in M et K, 1999) « Ideally, sustainable communities have level of pollution, consumption, and population size that are in keeping with regional carrying capacity (...) and the design of markets, transport, land use and architecture enhances neighborhood livability and preserves ecological integrity ». Cela impose une réduction des consommations et des pollutions à la source : c'est plus que le tri sélectif, la réduction des déchets par les ménages, le troc de sa voiture pour un bus ou mieux, un vélo (mais pas l'avion ?). Cela passe par une modification des comportements et des modes de vie. C'est ce que l'on retrouve dans la notion d'empreinte écologique. Wackernagel et Rees (1996, *Or ecological footprint : reducing human impact on earth*, Philadelphie, New society publishers) calculent l'impact humain comme la surface de sol et d'eau utilisée pour produire de l'énergie et des ressources et éliminer les déchets. L'empreinte écologique est la charge placée sur la biosphère, estimée par la combinaison de la population et de la consommation par habitant.

→ Les efforts doivent porter sur l'établissement d'une communauté durable plutôt que le développement durable : Pour répondre aux critiques sur l'impossible association de développement et durable et à la montée des craintes sur la détérioration de la qualité urbaine de vie, l'accent est mis sur la recherche d'une communauté durable (Mazmanian D. et Kraft M., 1999, villes américaines, position du conseil régional du Nord-Pas-De-Calais SRADT). La démarche est celle d'un développement durable souhaitable, partant des objectifs retenus et partagés par l'ensemble des habitants.

→ Le développement durable est en rupture avec le développement local car il oblige à établir un diagnostic et des projets décentrés du milieu local. C'est donc une révolution des mentalités des services territoriaux mais aussi des élus, des techniciens engagés dans le développement local. Le raisonnement en termes de globalité constitue ce qui est le plus difficile à partager par les acteurs locaux.

→ Il faut passer d'une logique d'équipement (type, localisation) à une logique de fonctionnement (qualité de l'offre/besoins exprimés, accessibilité, coût de fonctionnement /investissement).

- Nous examinerons l'applicabilité de ces principes au SDRIF en identifiant d'abord ce qui n'était pas vu ou méconnu dans le document de 1994 et les conséquences pour le futur document.

Le sol, comme ressource non renouvelable à protéger, n'a pas été considéré explicitement en tant que tel dans le SDRIF. Les terres arables sont au cœur du calcul de l'empreinte écologique. L'empreinte écologique consiste en une variété de catégories de consommations humaines, que l'on exprime en superficie de sol productif nécessaire pour produire les ressources (alimentation, transport, chauffage) et absorber les déchets correspondants. À peine 10 % de la surface de la Terre se prête à l'agriculture, et une grande partie de cette mince frange est déjà surutilisée. Des études récentes ont montré que chaque personne sur Terre dispose en moyenne de 1,8 hectare de sol productif. Si Paris avec 6 hectares par personne est sensiblement dans la moyenne française de 5,3 hectares, ce chiffre reste trois fois trop élevé (WWF, *Rapport « planète vivante »*, 2002).

Le sol est une ressource que l'on peut présenter comme non renouvelable à l'échelle du temps humain car ou bien l'urbanisation, l'imperméabilisation sont difficilement réversibles, ou bien la pollution des sols (agricoles et industrielles) empêche l'utilisation agricole par le coût de la dépollution ou l'absence de solution technique adaptée. (La pollution des sols se retrouve dans la réutilisation des espaces urbains). Sont directement mis en cause l'extension d'Eurodisney, la 3ème piste de Roissy, sur des sols limoneux.

La pollution de l'air n'a pas non plus été considérée pour ses effets sur la durée de vie des habitants. Le SDRIF va devoir prendre en compte l'effet positif de la disparition d'émission industrielles, mais à l'inverse l'augmentation de la pollution domestique et des transports. La

région doit-elle mettre en œuvre d'autres moyens ou compléter ce qui est obtenu par le PDU et le PRQA ?

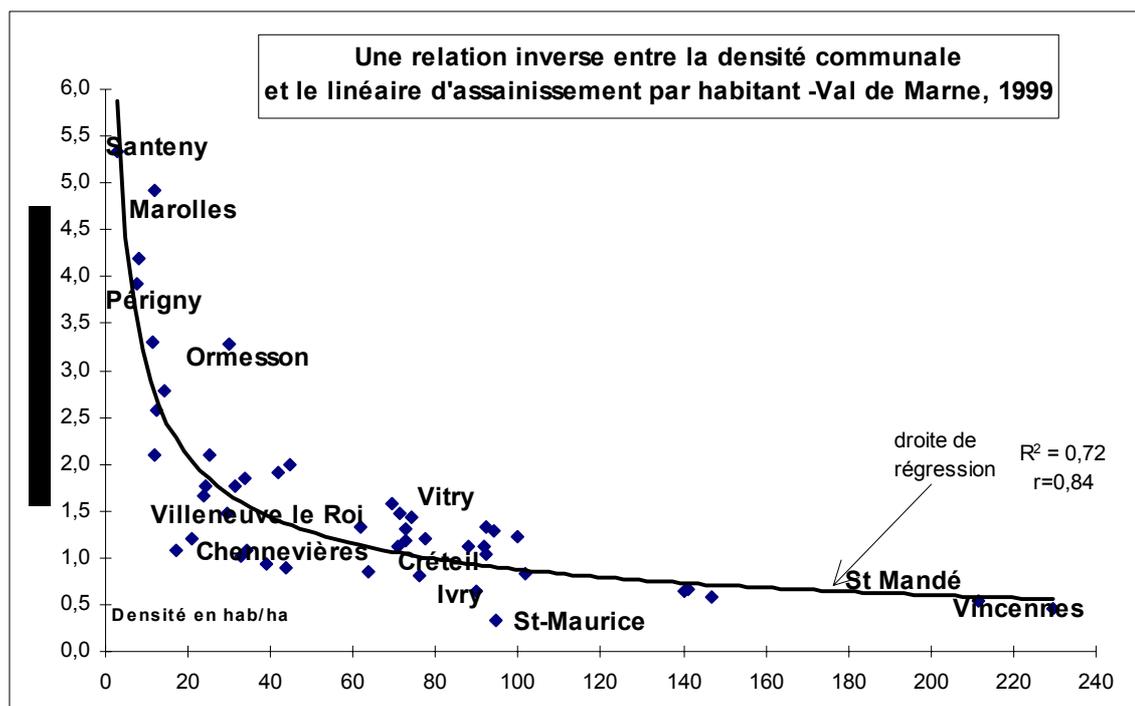
L'épuisement de certaines ressources a été méconnu. La problématique actuelle d'une possible pénurie en matériaux (granulats) a fait l'objet d'un colloque de l'UNICEM en octobre 2001. Les granulats alluvionnaires sont un gisement non renouvelable : 30 Mt/an environ sont consommés actuellement face à une production régionale de 17,8 Mt/an, d'où une forte dépendance vis-à-vis des autres régions. Les perspectives d'exploitation pour les régions voisines ne sont pas bonnes car les schémas départementaux des carrières prévoient partout une diminution des extractions alluvionnaires (cas extrême de l'Aisne, qui refuse les "exportations" dans son SDC). De ce fait, 9,4 Mt actuellement importées vont manquer à échéance 2006, ce qui fait un déficit total cumulé d'environ 18 Mt. Si une substitution est progressivement mise en place, avec notamment 2,8 Mt/an de matériaux recyclés (4 fois plus que dans les autres régions), la substitution aux granulats alluvionnaires est loin d'être facile, en raison des difficultés à ouvrir des carrières de roches massives et des difficultés liées au transport. Cette substitution a été mise en place à 80 % pour les granulats destinés à la route, mais à 10 % seulement pour les bétons. Dans le "troisième cercle" de régions autour de nos régions voisines, on trouve essentiellement des roches massives, et les granulats marins sous réserve de pouvoir les exploiter (ce qui est loin d'être acquis). Les 18 Mt qu'il faudra importer nécessiteront des modes de transport nouveaux (cas de Seine Nord) ou mieux équipés (SNCF : wagons et sillons ferroviaires) avec des plates-formes multimodales relais à créer.

Le SDRIF de 1994 ne raisonne pas en termes de risques, naturels et humains. Les villes sont des hauts lieux à risques. « La ville multiplie les contacts, les effets de contiguïté, qu'il ne faut pas confondre avec les effets de densité même s'ils s'y rattachent indirectement: la contiguïté des personnes et des biens accélère les phénomènes de diffusion. » (A. Dauphiné, *Risques et catastrophes*, A. Colin, 2001) La ville produit des risques et des catastrophes complexes qui intègrent une double dimension naturelle et technologique, l'élément déclencheur étant souvent d'origine naturelle, la catastrophe résultant d'un effet domino. Les risques composés et complexes qui intègrent plusieurs risques ont tendance à remplacer les risques sectoriels plus facilement maîtrisables, l'amplification étant souvent la règle. Pour l'agglomération parisienne, en dehors des guerres (éventuellement civiles) ou d'un terrorisme de masse qui reste peu probable, le risque le plus grave menaçant l'agglomération et la région est sans doute une grande crue, dont le retour est statistiquement certain, avec son cortège d'effets induits : coupures prolongées de courant et ses conséquences sur la production d'eau potable, d'électricité, les transports, les communications, déplacements massifs, saturation et interruption du fonctionnement des hôpitaux, paralysie de centres de décision nationaux, risques sanitaires. A côté de la qualité et de la quantité des ressources naturelles nécessaires au fonctionnement et au renouvellement de l'agglomération, il faut reconsidérer les politiques d'aménagement selon la vulnérabilité aux risques naturels et technologiques.

- Ce que cela apporte au modèle de la ville compacte

L'essentiel des réflexions sur la diffusion urbaine se concentre sur la maîtrise de l'étalement urbain à travers le modèle de la forme de la ville dense : « ville judicieusement compacte » ou « modèle polycentrique en réseau » (Gibelli, 1999). Un certain nombre d'avantages environnementaux sont rattachés à la forme urbaine compacte : la limitation de la consommation des ressources territoriales, la réduction des déplacements automobiles dont ceux les plus polluants (grandes distances à grande vitesse), des traitements environnementaux plus efficaces et une diminution des consommations d'énergie et d'eau. Les coûts de voirie et réseaux divers bénéficient d'économie d'échelle. Nous avons observés dans le Val-de-Marne que le linéaire d'assainissement par habitant pour le transport des eaux usées (obligatoire et à la charge des

communes) était plus élevé en zone périurbaine pavillonnaire que dans les communes de proche banlieue d'habitat collectif (voir graphique). Cependant, les process industriels actuels ne savent pas répondre aux besoins écologiques de l'habitat diffus. René Passet et Jacques Theys rappellent que la concentration comme la dispersion ont à la fois des avantages et des inconvénients : « leurs effets globaux dépendent en définitive du milieu où elles se produisent (rôle des effets de seuil). Ils dépendent surtout de la conception que l'on a de l'environnement : concentrer 15 millions de personnes dans la région parisienne aurait certes des effets désastreux sur leurs conditions de vie mais rien ne permet de dire que les impacts sur la nature ou, par exemple, l'effet de serre en France ne seraient pas globalement positifs. » (Passet, Theys, 1995)



(C. Carré, La ville et l'assainissement : le cas de l'agglomération parisienne, Thèse, Paris IV, 2001)

Si la recherche d'une forme urbaine garantissant de meilleures prestations environnementales semble aller vers une ville maîtrisant son étalement, cela ne doit pas faire oublier les mesures à prendre pour limiter les effets de la concentration, tant dans la diminution de la vulnérabilité lors d'une catastrophe que l'obtention d'une bonne gestion environnementale. La notion de charge locale rappelle que les rejets urbains doivent être absorbés par l'écosystème environnant. La recherche d'économie d'échelle peut aboutir à une taille de station d'épuration telle que l'effluent rejeté ne peut plus être éliminé par la rivière (auto-épuration). Dans l'agglomération parisienne, cela a été pris en compte à Achères avec la réduction en cours des effluents (capacité passée de 2 à 1,5 million de m³/jour). En revanche, les volumes de la station de Valenton ne pourront plus être augmentés (la capacité de la station vient d'être doublée) pour protéger la qualité de l'eau de la Seine et la fabrication de l'eau potable. L'évacuation des ordures ménagères suppose de minimiser les transports, de supprimer la mise en décharge et de disposer de centre de tri de proximité. En 2007, les Parisiens ne pourront plus mettre leurs déchets en centre d'enfouissement technique de classe 2. L'inscription dans un tissu urbain dense d'une infrastructure concerne ainsi les centres de tri, les usines d'incinération, les stations d'épuration, et les centres de stockage (hydrocarbures) pour garantir la sécurité de l'alimentation de l'agglomération. Enfin, les mesures contenues dans les PPR inondation imposent des limitations d'urbanisation dans les zones à risques, pour diminuer les effets de la vulnérabilité.

1-3 Les retours d'expérience des premiers SDRADT

Tout projet de développement durable doit renvoyer à des principes de développement durable explicitement et ces principes doivent être partagés par l'ensemble des habitants. La charte du SDRADT doit être « un discours de la méthode » (M. Sauvez) et l'expression des fondamentaux de la communauté qui va porter le développement durable.

Si l'accord sur les principes, les règles, les actions à mettre en œuvre, peut faire l'objet de configurations très variables, il devra cependant reconnaître l'existence d'exigences incontournables. Il s'agit donc dans le rapport et la charte du SDRADT de donner les principes auxquels les documents de planification doivent forcément renvoyer. Pour M. Sauvez, l'expérience des « guides lignes » anglais, sorte de guide données aux services de l'État et les collectivités locales pour expliciter les enjeux nationaux, est à retenir. Il appartient au conseil régional de construire son document de référence en s'appuyant, si ce n'est sur des documents étrangers, sur des documents français déjà existants (voir encart 1).

Encart 1 - La contestation « légitime » d'un contrat pour non respect du développement durable : les principes écologiques inhérents à la durabilité devant obligatoirement figurer dans le document de planification :

Pour le CERDD : 6 objectifs de durabilité écologique :

- 1- préservation systématique de l'environnement
- 2- l'analyse de l'impact sur les autres territoires
- 3- la prise en compte des seuils et des limites écologiques dans l'utilisation des ressources
- 4- application du principe de précaution et analyse de la réversibilité
- 5- la restauration la réparation de l'environnement et l'application du principe pollueur-payeur
- 6- l'amélioration de la connaissance, la recherche et le développement et la désignation des responsabilités.

Attention ces objectifs doivent être mis en œuvre conjointement avec les objectifs de durabilité économique et de durabilité sociale, Comme la consommation économe des flux, la mise en réseau des systèmes productifs, ainsi que la sensibilisation aux questions environnementales, l'esprit de solidarité et la volonté de coopérer.

Selon les types de contrat, correspondant aux échelles des territoires, les principes mis en avant ne seront pas forcément tous les mêmes. A l'échelon des communes et de leurs compétences, un contrat concernant la gestion des déchets ménagers devra forcément reposer sur un modèle de réduction des déchets à la source, « au risque de voir l'étiquette de développement durable légitimement contestée » (B. Zuindeau 2001). A l'échelon régional il s'agira d'une maîtrise des consommations (voir *Conception directrice de la révision du plan directeur cantonal du Jura, 2001*).

La mise en œuvre du développement durable doit se faire en partant des besoins et des impacts estimés par les experts et ceux exprimés par les habitants. L'état de lieux du rapport et les critères retenus dans la charte doivent être partagés par l'ensemble des habitants. La démocratie participative doit s'appliquer à tous les domaines, y compris les questions d'eau car les agences de l'eau fonctionnent dans les commissions locales de l'eau sur une logique de représentation, en cherchant des institutions représentatives. Il s'agit donc de passer d'une conception de la participation au sens étroit de la participation « qualifiée » de quelques uns à une participation « simple » de plus grand nombre, simple renvoyant ici à l'habitant, la personne et non une parole habilitée. Les réflexions actuelles sur les formes d'actions publiques (Duran P. Thoenig J.-C., 1996) soulignent aussi la nécessité de passer d'un modèle de régulation croisée (associant les élus

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

et l'administration dans la recherche d'arrangement cachés – type PPRI) à un modèle d'institutionnalisation de l'action collective (favorisant l'enrôlement du plus grand nombre d'acteurs et un ajustement des intérêts en présence autour d'accords collectifs).

Cette participation du public est imposée par les directives européennes et les lois françaises (pour mémoire la directive du 27 juin 2001 relative à l'évaluation de l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement, la loi de démocratie de proximité, la loi solidarité et renouvellement urbain) et elle est partie prenante de la notion même de développement durable. Pour autant, les SRADT doivent seulement être soumis à la consultation du public. Néanmoins, certaines régions ont débuté l'élaboration de leur schéma régional par ce travail d'enquête auprès des habitants afin de faire ressortir les représentations des territoires comme préalables à l'appréciation des besoins et des défis régionaux (voir tableau 1). L'association des habitants s'est faite par consultation écrite (mailing) et réunions publiques. Selon les régions, les habitants ont pu participer à la rédaction du rapport sur la situation de la région ou aux groupes de travail thématiques pour la rédaction de la charte.

La mise en œuvre de politique publique reposant sur l'organisation de la concertation entre un grand nombre d'acteurs se heurte à la difficulté de sa mise en œuvre et à l'incertitude des résultats (formations des intervenants, délais, enlisement). Nous pouvons utiliser le retour d'expériences suisses pour illustrer une démarche d'aménagement.

En Suisse, élus et techniciens des cantons bénéficient d'une vingtaine d'années d'expérience de participation de la population car la loi fédérale de l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 prévoit l'information et la participation de la population lors de l'établissement des plans d'aménagement à tous les niveaux, fédéral, cantonal et communal (LAT, article 4). Une étude menée en 1992 (Linder et al.) a analysé les différentes formes de participation pour montrer l'éventail des possibilités, avec ses avantages et ses inconvénients, pour l'aménagement. L'étude commence par rappeler que les procédures de participation ne peuvent pas et ne doivent pas remplir les conditions d'une représentativité démocratique, ni en exigence de représentativité, ni en autorité, ni en solution rationnelle des conflits. Les résultats de la participation ont une portée politique mais pas de caractère juridiquement contraignant. Les plans d'aménagement sont donc votés par les assemblées de chaque canton. Toutefois, le projet initial soumis à la consultation a pu être modifié à l'occasion du choix des alternatives.

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

Tableau 1 : Les différentes formes de participation publique dans la mise en œuvre des SRADT

Région	Formes de participation	Mise en œuvre	Résultats (en cours)
Décret du 19 sep. 2000 relatif au schéma régional d'aménagement et de développement du territoire	Le SRADT comprend : a) Un rapport établissant un diagnostic de l'état actuel b) Une charte c) Des documents cartographiques, traduction spatiale de la charte régionale et des choix qu'elle comporte.	Mise à la disposition du public pendant deux mois (aucune concertation de prévue)	
Bourgogne	Démarche de participation essentiellement institutionnelle : Association des conseils généraux, chambres consulaires, grandes villes à la rédaction du rapport d'étape et du projet SRADT	250 acteurs institutionnels dont les régions voisines consultés par écrit en amont du projet sur grands projets d'équipement Réunions thématiques Assises territoriales	SRADT rapport et charte (grandes orientations, pas de programmation) Contrat de plan État/région
Picardie	Démarche essentiellement institutionnelle : 430 partenaires consultés sur le rapport Consultation publique du SRADT et forums publics	Rapport « Picardie 2015 » soumis à la consultation Elaboration du contrat de plan Etat/région Elaboration du SRADT soumis à consultation publique	Contrat de plan SDRAT constitué du rapport Picardie 2015 et d'une charte
Limousin	Essentiellement un exercice de démocratie participative : un moment de travail sans volonté autre que de ressourcement	250 acteurs consultés, 18 groupes de travail dont des industriels	Travail utilisé pour le 4 ^e contrat de plan État / région 2000-2006 et pour le Programme objectif 2 fonds structurels européens
Nord-Pas-de-Calais	Système de participation de la société civile la plus large possible (champ du souhaitable) accompagnée d'une démarche institutionnelle (champ du possible) : services État, chambres consulaires, entreprises, associations, interview de grands témoins et d'une démarche d'expertise (B.E)	Démarche participative dans les 6 groupes de travail pour obtenir les représentations Séances publiques de synthèse des groupes Bilan des 6 groupes de travail mis en parallèle de commandes à des bureaux d'étude (regard distancié) pour l'expertise	SRADT : discours de la méthode accompagné d'actions : projets territoriaux, agence de développement régional
Rhône-Alpes	Partage du travail entre l'exercice de démocratie participative effectué par la région et la planification réalisée par les services de l'État	Association consultation structures traditionnelles et grand public (mailing, forum) 30323 réponses au mailing	2 DTA (sillon rhodanien et agglomération lyonnaise) révision du schéma régional de 1992
Languedoc-Roussillon	consultation publique pour mettre en évidence non seulement la hiérarchie générale des priorités, les besoins spécifiques des habitants et les grandes attentes largement partagées	Mailing : 100000 réponses réunions d'information et de concertation dans chaque département : faire émerger puis élaborer les grands axes des stratégies de développement de dix-neuf pactes territoriaux de croissance	Charte accompagnée de 19 pactes territoriaux de croissance (autour des attentes partagées) et 15 pactes urbains
Poitou-Charentes	Une charte établie en 3 étapes de participation des habitants : - Un questionnaire accompagné de 4 pages d'informations sur la région pour obtenir les représentations des territoires - des réunions pour débattre des résultats du questionnaire et constitution des groupes de synthèse : élus, techniciens, habitants - des groupes de travail transversal	- 50 000 réponses - des personnes relais pour aider à remplir les questionnaires (assistantes sociales CAF) - des volontaires formés à l'animation de groupes pour des réunions publiques - mailing pour le questionnaire et pour l'appel à participation des groupes de travail	Charte de développement durable base des projets territoriaux (contrats État/région/départements/pays) Expérimentation « territoires développement responsable et solidaire » inscrite dans contrat de plan État/région (4 territoires)

(tableau C. Carré, réalisé en décembre 2002)

L'étude distingue la participation fermée de la participation ouverte : dans une politique fermée, les autorités se contentent de mettre les rapports et les plans à l'enquête publique, comme moyens de légitimer rétroactivement les décisions prises et obtenir une meilleure acceptation. Si cette solution a l'avantage d'éliminer les conflits au début du projet, la participation ne peut plus jouer son rôle de « système d'alarme préventif », les conflits éclatant lors de la réalisation des équipements. Cependant, l'étude montre qu'une plus grande efficacité (acceptation des travaux de l'administration en termes de légitimité et de réduction des conflits) n'est pas forcément obtenue par une politique de participation ouverte. Toutefois, il apparaît que plus les autorités mènent une politique d'information précoce et ouverte (information accessible à tous) plus la population est sensibilisée aux problèmes d'aménagement du territoire ; une participation précoce dans le processus de planification encourage la population à se préoccuper de problèmes généraux ; les stratégies qui tendent à éliminer les conflits diminuent les effets d'efficacité de la participation publique. Pour Linder et al., les procédures de participation doivent satisfaire aux exigences suivantes : garantir la participation à toutes les étapes essentielles de la planification et apporter des assurances quant aux possibilités d'influencer le projet et répondre aux exigences d'une politique d'information ouverte et aux nécessités d'une négociation ouverte des conflits. Ils observent que s'il n'y a pas de recettes, les procédures de planification ouvertes correspondent à des problématiques simples et des phases de planification concrètes (évaluation et choix des variantes). Les phases de planification abstraites nécessitent un niveau élevé de compétence des participants : il revient alors à l'administration de les former (« planungszelle » développé en RFA dans les années 1970, utilisant des citoyens extérieurs au projet, comme expression de l'intérêt général) et de leur permettre de consulter des experts (pratiqué aussi dans les villes américaines : la ville confie à une association de quartier un budget pour faire travailler des bureaux d'étude).

L'affirmation de l'approche « intégrée » propre au paradigme de la durabilité urbaine a relancé le thème de la définition des compétences des différents niveaux de la planification et de leur articulation. Ces préoccupations se retrouvent dans la recherche de la « bonne » échelle pour l'action, du territoire le plus pertinent.

L'application du principe de subsidiarité consiste à confier le traitement des problèmes de gouvernance au niveau administratif efficace le plus bas possible. Pour toutes les questions de nature intercommunale, ce principe contribue ainsi au renouveau de la planification régionale. Les politiques environnementales ont du évoluer plus tôt sous la pression des directives et des lois (comme la gestion intégrée de l'eau dans la loi de 1992 et la directive cadre de 2000). Quels enseignements en tirer pour de nouveaux modes de planification ?

2 LES FORMES VARIEES ET RENOUVELEES D'UNE PLANIFICATION REGIONALE

Lorsque les auteurs conçoivent une application territoriale du développement durable et une appropriation par les acteurs, cela concerne essentiellement le milieu local : soit parce que l'échelon régional est disqualifié comme trop loin du local et de la société civile (Camagni, Meiners and Yandle), soit parce que la planification spatiale régionale actuelle ne correspond pas – pour l'instant – à une démarche de développement durable (Sauvez), voire même parce qu'elle est perçue comme contre-productive (critique de la sectorialisation des services publics par Trzyna).

Il faut alors distinguer la recherche du bon niveau spatial d'intervention des critiques portées à l'action publique sous sa forme réglementaire et planificatrice. Nous commencerons par étudier la pertinence des échelles locale et régionale.

3 A QUELLE ECHELLE LES ECOSYSTEMES REGIONAUX DOIVENT-ILS ETRE PROTEGES ? LES PHENOMENES NATURELS PEUVENT-ILS ETRE GERES AUX SEULES ECHELLES LOCALES ET NATIONALES ?

Pour Ophuls et Boyan (*Ecology and the politics of scarcity revisited*, NY, W.H. Freeman, 1992) seule une autorité forte, centrale, hégémonique (strong, top-down), peut assurer une durée écologique à long-terme, plutôt qu'une multitude de participants. La référence est celle de Garrett Hardin (1968, La tragédie des biens communs, *Sciences*, 162) sur les conséquences de l'exploitation d'une ressource commune en accès libre : la gestion ne peut être optimale en raison d'une mauvaise définition de la propriété. A l'inverse, certains auteurs (Omstrom, Gardner, Walker, *Rules, games and common-pool resources*, 1994) dénie tout rôle aux institutions centrales. L'exemple des grands lacs américains montre (B. G. Rabe in Mazmanian et Kraft, 1999) que la détérioration de la qualité des eaux des lacs s'est aujourd'hui arrêtée, voire améliorée depuis les années 1970, en dépit de l'accroissement de la pollution, des activités industrielles et de l'usage de l'automobile. Cette situation a été obtenue par des efforts locaux nombreux, pragmatiques et peu articulés entre eux. Toutefois, l'auteur précise que cette stabilisation a été possible parce que chaque acteur public a traduit les objectifs globaux en actions spécifiques ; que les résultats sont suspendus à la durée de vie de acteurs et de leurs engagements (si un arrête, qui prend sa place ?) ; que l'ensemble des résultats obtenus comprend une multitude de facteurs qui défie les catégories simples : approche structurelle centralisée / décentralisée.

L'effet d'agrégation constitue ainsi la première justification de l'apport du local au développement durable global. « A cette vision qui n'enlève rien à l'idée d'un rôle moteur du « haut vis à vis du bas » on peut privilégier la perspective davantage dynamique d'une construction progressive du développement durable du bas vers le haut : on parlera, pour résumer d' « effet d'exemplarité », les expériences entreprises, et le cas échéant, leurs résultats bénéfiques incitant d'autres collectivités à mettre en œuvre des actions similaires et remplissant alors peu à peu la charte du développement durable. »(Zuindeau, 2001)

Cette notion de sommation d'action et de ses effets sur le développement global se retrouve dans le « théorème de la localité » (Camagni, Capelle, Nijkamp, 1995). Il part du constat que ce sont les mêmes causes qui compromettent la soutenabilité globale (émission de carburant et effet de serre) qui influent également sur la soutenabilité locale (voiture : congestion, bruit, pollution atmosphérique). Le théorème suggère par souci d'efficacité, d'affronter un même problème à partir du niveau local plutôt que global. La validité du théorème se justifie ainsi : plus le problème est local, plus 1- l'identité entre le pollueur et la victime s'accroît, plus il est facile d'identifier les causes de la dégradation de l'environnement, donc la disponibilité à payer pour éviter la pollution, 2- avec un nombre restreint de pollueurs on peut plus facilement appliquer le principe du « pollueur-payeur », 3- avec un grand nombre de pollueurs, la population est plus homogène : objectifs et besoins sont donc plus partagés. Cette conception de l'efficacité de l'action locale est résumée dans le slogan « think globally; act locally » : les problèmes tendent à être à l'échelon local plus compréhensibles, accessibles et négociables (Hemper, 1999).

Ce serait donc à l'échelon local et donc désormais dans le cadre de l'intercommunalité que la préservation des ressources et la gestion des risques devraient être menées. A cet égard la loi sur l'intercommunalité est l'élément clé, avec une intégration fiscale et une gestion intercommunale de l'eau, de l'assainissement, des déchets, des espaces verts : véritable main visible de la communauté pour l'équité territoriale. Dans le cadre du SSCENR – schéma des services collectifs des espaces naturels et ruraux - la Safer joue un rôle clé avec les communes dans le contrôle des

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

ventes de biens agricoles ou ruraux et de leur destination (120 communes ont contractualisé avec la Safer d'Île-de-France).

Pourtant, un certain nombre d'éléments invitent à relativiser le poids de l'échelle locale et faire une place à l'échelon régional.

D'abord un rappel : plusieurs acteurs peuvent intervenir sur un même territoire. La gestion durable des milieux s'obtient dans l'articulation des échelles d'intervention et l'imbrication des acteurs (ou, en bonne systémique, l'action régionale n'est pas seulement la somme des actions locales).

Cela peut s'appréhender à travers la gestion de la biodiversité. Elle était recherchée dans le SDRIF par la protection des migrations grâce à la réduction des effets de coupure des infrastructures (SDRIF 1994 chap.3 *Les corridors de protection biologique en Ile de France : définition, gestion*). Mais, les effets de coupure actuels font qu'on ne peut pas compter sur une compensation régionale (un biotope détruit n'est pas compensé ailleurs) et la règle de la taille minimale d'un biotope (nombre des individus d'une espèce minimum pour garantir la survie) impose de maintenir une certaine surface protégée.

A parti du moment où il est reconnu que l'échelle régionale d'une politique environnemental est pertinente, il convient d'envisager ses principes d'intervention et l'étendue de ses domaines d'intervention.

1- La gestion des sols, en vue de la protection de la fertilité, implique un grand nombre d'acteurs : l'absence d'urbanisation relève de la réglementation d'urbanisme et la protection contre la pollution et l'érosion des pratiques agricoles, depuis l'agriculteur, les chambres d'agriculture, jusqu'aux agences de l'eau.

2 - Les limites de l'effet d'exemplarité et la lutte contre le passager clandestin : quant un certain nombre de communes ont pris des mesures significatives, certaines peuvent vouloir s'y soustraire pour s'épargner les charges des actions tout en sachant qu'elles bénéficieront des effets des mesures prises par les voisins (amélioration de la qualité de l'eau, transport en commun, accès à des équipements non souhaités sur son territoire, comme une usine d'incinération).

3- Les limites de l'action locale en fonction de la diversité des moyens : les arguments en faveur d'une action locale menée en partenariat public et privé ne doivent pas faire oublier les limites d'une action uniquement fondée sur le territoire local (cf. le développement durable n'est pas le développement local). Pour M. Sauvez, considérer, du fait du principe de subsidiarité, que seul le local peut être à l'origine de projet a profité aux territoires les plus riches : « les territoires en déclin qui eux devaient faire l'objet de projets ambitieux et partenariaux avec de forts engagements des autres territoires avec lesquels ils sont en symbiose, se retrouvent sans projet car personne n'a la capacité de porter seul (et de prendre le risque politique et financier) le projet nécessaire ». Donc les projets de territoires doivent être portés avec des crédits autres que locaux.

4- Les limites en fonction des compétences environnementales des communes : certaines actions comme la lutte contre les inondations, sont laissées à l'initiative des communes qui se regroupent volontairement dans des établissements publics territoriaux de bassin. Les PPRI sont des outils de limitation des dégâts, de réduction de la vulnérabilité (en empêchant les constructions neuves et l'occupation du lit majeur de la rivière, zone d'expansion naturelle de crue). Ils ne sont pas des instruments de protection à l'instar des barrages ou des zones d'expansion de crue à l'amont des agglomérations. La lutte contre les inondations n'étant pas de la compétence des agences de l'eau, il revient à la région d'avoir le souci de la coordination des moyens de lutte contre les inondations (institution des grands barrages, EPTB). Il reste de toute façon à réfléchir sur la façon d'articuler les mesures réglementaires et les mesures de protection à l'échelle des bassins versants. « Les mesures de prévention et de sauvegarde qui découlent des PPR sont définies à l'échelle des communes et non globalement à l'échelle du bassin. » (Hubert, 2001) Des études américaines,

comme celles de K.Smith et W.Desvougues (1986, « Averting behaviour : Does it exist ? » *Economic letters*, 20) indiquent que les particuliers sont d'autant prêts à payer pour une action privée qu'il existe des mesures de précaution publiques.

Pour les déchets, quel contrôle des procédés choisis par les usines d'incinération et de leurs coûts pour les adhérents ? Les plans départementaux ne sont qu'une volonté globalisée de rationalisation du transport des déchets et de la mise en décharge. L'échelle départementale ne paraît pas adapter aux besoins de l'agglomération (par exemple pour la réponse à la question des centres de tri à Paris).

5- Dépasser les contraintes locales de la gestion des risques et des ressources : reconstruire des solidarités, pour la gestion des matériaux de construction, obtenir la réalisation des équipements qui fâchent. Lorsqu'il s'agit de décider des services et des infrastructures stratégiques et de leur localisation, une autorité régionale, à condition qu'elle soit moins impliquée dans les intérêts locaux, peut être capable d'obtenir le consensus par des compensations économiques pour les collectivités locales les plus pénalisées (Gibelli, 1999). Prescriptions régionales et locales ne tiennent pas compte des effets territoriaux selon les situations : les PPRI imposent aux communes des règles de non constructibilité qui sont mal acceptées par les riverains pour protéger leur patrimoine foncier, mais aussi par les élus comme une atteinte à la possibilité de développement. Pour certaines communes, cela représente une part importante de leur territoire.

3.1 L'action régionale : sous quelle forme ?

En France, l'essor des pratiques conventionnelles (contrats, conventions, chartes) comme les parcs naturels régionaux ou d'actions plus spécifiques dans le domaine de l'eau (contrat d'agglomération, de nappe), des déchets (contrats « terres vives ») et récemment de l'agriculture (opération fertimieux, contrats territoriaux d'exploitation), résulte d'une reconnaissance implicite des limites de l'action réglementaire, acte unilatéral par excellence (Hubert, 2001).

Les critiques de la réglementation ont été principalement le fait des auteurs anglo-saxons qui ont vus, dans la politique nationale et centralisée, la régulation par la contrainte réglementaire et le contrôle, le développement d'une bureaucratie coûteuse et parfois contre-productive, l'échelle et l'acteur public régional se voyant même refuser par certains courants de pensée toute légitimité au profit des territoires locaux et d'un partenariat public/privé.

Au delà des références néo-libérales et du refus de toute forme d'intervention publique, est posée la question de la forme de l'action publique, dont réglementaire et planificatrice. Pour certains, la réglementation (obligation, contrôle, sanction) ne peut pas être la seule ni même la plus importante stratégie de mise en œuvre du développement durable. Fondamentalement, la réglementation néglige le développement durable car elle consiste en des politiques sectorielles (Trzyna, 1995). Les limites sont ses coûts, son inefficacité, de proposer des remèdes au lieu de prévention, le développement d'une bureaucratie contre-productive (Meiners and Yandle, 1993). D'autres ont indiqué que les politiques nationales laissent acteurs publics et privés démunis de flexibilité et d'encouragements pour obtenir les objectifs fixés (Davies and Mazurek, 1998).

La planification spatiale doit être renouvelée

La planification spatiale s'inscrit dans un mouvement actuel d'utilisation conjointe de la réglementation et de la contractualisation. Cette hybridation se retrouve dans la directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 qui induit le développement fonctionnel d'une logique procédurale (négociations locales) et normatives (obligations de résultats).

Une partie des résultats environnementaux a été obtenue grâce à la pression réglementaire sur les entreprises et sur les collectivités publiques (pas sur les habitants : là c'est le prix qui fonctionne). Ainsi, en l'absence de communauté urbaine parisienne, les départements de la petite couronne ont pu obtenir une limitation des rejets de temps de pluie dans les collecteurs d'assainissement parce qu'ils étaient exceptionnellement propriétaires du réseau. Donc agir par les réglementations.

Dans quelle mesure le conseil régional peut-il faire usage de la capacité d'initiative que lui donne la loi de démocratie de proximité pour établir des règles propres à l'Île-de-France ? La région peut trouver intérêt à innover dans plusieurs domaines, comme le statut transport collectif ou la création d'une redevance pluviale. Seuls les transports routiers et ferroviaires sont considérés comme collectifs et à ce titre bénéficient de subventions et des tarifs bas ; ce n'est pas le cas du transport fluvial d'où le prix très élevé des navettes parisiennes : faire évoluer toute la législation nationale est un processus long et incertain : faire régional dans le cadre du STIF. De la même façon, aider l'agence de l'eau à mettre en place une redevance temps de pluie qui n'intéresse que les régions urbanisées et donc seulement les agence de l'eau Seine-Normandie et Rhône-Méditerranée-Corse. A titre d'exemple, l'Assemblée territoriale de Corse étudie la possibilité d'interdire l'utilisation, dans l'île, des sacs plastiques d'emballage, considérés comme très polluants et nocifs pour la santé lors de leur incinération, sur proposition de l'Office de l'environnement, dépendant de la collectivité corse. Pour M. Polverini, président de l'Office, l'initiative sera l'occasion de «tester la loi sur la Corse» adoptée le 22 janvier par le parlement. Le plan d'élimination des ordures ménagères fait partie des champs de compétence dans lesquels l'île a la possibilité d'intervenir en matière réglementaire.

L'évolution de la planification environnementale s'est faite autour du développement de pratiques dites « conventionnelles » qui regroupent les conventions, les contrats, les chartes. Il faut faire une place à part aux contrats car le contrat est une convention (un accord) qui a pour objet la formation d'une obligation, des engagements fermes des parties. Le contrat est un outil de terrain dans le cadre d'une politique globale dont les objectifs sont clairement affichés et légitimes. C'est cette notion de contrat qui doit être reprise dans les projets territoriaux de la région, la charte régionale étant le document de la politique globale. Pour la gestion de l'eau, cela s'est traduit par des contrats de rivières et en Île-de-France des contrats de bassin (toutefois, les contrats de bassin, à la différences des contrats des rivières, ne prévoient pas l'engagement d'une concertation avec les services de l'État, les usagers et les associations). La loi du 26 mai 1999 d'orientation agricole établit des contrats territoriaux d'exploitation où sont inclus la prévention des risques.

- L'apport de l'expérience de l'aménagement des bassins hydrographiques. Les procédures de planification des hydrosystèmes ont été capables d'imposer un périmètre d'intervention : le bassin versant. Les participations financières ont pu être subordonnées à un périmètre (intercommunal comme les contrats de bassin de la région Île-de-France) ou une gestion intégrée : en obligeant à prendre en compte la pollution agricole dans les contrats de rivière. Toutefois, la procédure du contrat n'est pas une garantie de gestion globale : Gilles Hubert (2001) rappelle que par l'intermédiaire des contrats de plan, l'État et les régions continuent de subventionner des projets concernant la lutte contre les inondations des lieux habités sans que ces derniers ne s'inscrivent nécessairement dans un schéma d'ensemble, prôné par ailleurs.

La planification spatiale n'est pas le seul mode d'action régionale

- Le conseil régional peut être l'acteur politique capable de pallier les insuffisances du marché dans la mise en place des filières de substitution. Pour la gestion des granulats, il s'agit d'aller au delà de la charte régionale sur les granulats, signée en février 2002 par les producteurs de granulats, les utilisateurs, le Conseil Régional, la PRIF et les Conseils Généraux. Les granulats comme biens environnementaux s'apparentent à des biens privés et ils disposent d'un prix déterminé par l'offre et la demande. L'évolution des prix à court terme va se traduire par une augmentation qui ne sera peut-être pas suffisante pour garantir à moyen terme l'existence de matériaux pour certaines localités (Seine-et-Marne).

La question des boues de station d'épuration s'inscrit dans le contexte du passage du statut de produit à celui de déchet (Sabine Barles rappelle qu'au XIX^e siècle, les habitants des villes considéraient que l'épandage agricole était une juste restitution aux ruraux en échange des produits agricoles fournis), du passage de la préconisation d'un procédé écologique à son dénis (Bonduelle en faisant un élément de vente, dans un contexte d'application du principe de précaution). L'alternative est l'incinération (avec la contribution à l'effet de serre et l'acceptation par les riverains). Pour que l'épandage soit appliqué, les exploitants des stations paient l'étude et le transport jusqu'aux champs : le produit est donc donné, ce qui incite certains à se demander si ce n'est pas l'usager qui paie pour les agriculteurs. La région comme acteur politique pourrait mettre à une même table de négociation acteurs publics et privés de la filière, jusqu'aux acteurs agroalimentaires. Pour amorcer cette réflexion, il faut que le SDRIF mette en avant l'épandage agricole comme filière privilégiée du traitement des boues, affirmation manquante dans le document de 1994.

- La région doit définir sa contribution à la durabilité globale, pour maîtriser les consommations afin de diminuer l'effet de serre : d'abord en tant que maître d'ouvrage, en assurant la promotion de nouveaux modes de construction et d'exploitation des bâtiments publics ; en incitant les collectivités publiques de la zone SIAAP à développer des filières d'utilisation des boues de stations autres que l'épandage, comme la fabrication avec les déchets verts d'un compost pour les espaces verts (voir propositions en cours du SIAAP).

Les expériences en cours dans les autres régions : dans le Nord-Pas-de-Calais, rôle du conseil régional dans la filière HQE. Cette démarche a débuté début 1990 par la création ou la transformation des lycées en bâtiment HQE. Elle a été étendue –en partenariat avec des acteurs privés comme la Caisse des dépôts et consignations – au logement social. La réflexion en cours porte sur les matériaux : les matériaux sont importés de l'étranger car les entreprises locales ne peuvent pas les fournir. Il s'agit de faire évoluer les acteurs privés (entreprises fournisseurs et maître d'œuvre, bureaux d'étude, architectes) et d'examiner comment rédiger les cahiers des charges (mieux disant) des appels d'offre. (Voir Sandrine Jamont, DEED, Conseil régional).

- La recherche d'une compensation planifiée des nuisances et non plus le troc des pollutions ou le marchandage localiste.

Il s'agit d'organiser la concertation, la coordination et surtout le consensus entre les acteurs par des compensations économiques adéquates pour les collectivités locales les plus pénalisées (Gibelli, 1999). Il faut refuser la gestion des nuisances par la balkanisation urbaine, où certains territoires sont sacrifiés à la croissance des autres, le cumul des nuisances s'ajoutant aux clivages sociaux (voir une commune comme Valentigney). Il faudrait pouvoir dépasser la gestion actuelle qui opère par l'échange des nuisances (ex : Tremblay-en-France mettant en balance la disparition du circuit Carole contre l'usine d'incinération – un effet à somme nulle difficilement réalisable) ou le marchandage au coup par coup (ex : Les Grésillons : avantages communaux discutés avec le SIAAP). Les propositions : trouver des compensations symboliques ou économiques, avec un effet d'image dans l'agglomération (ex : l'effet stade de France à Saint-Denis)

3.2 Répondre aux critiques de la planification spatiale telle qu'elle est pratiquée actuellement

Le bilan de l'action spatiale du SDRIF de la maîtrise de l'étalement urbain peut être envisagé de deux façons. Si l'on considère ce que les autres villes françaises ont connu en matière d'étalement urbain dans les années 1990, l'Île-de-France paraît bien s'en sortir. Si l'on reprend les critiques, faites aux Etats-Unis, aux politiques locales de contrôle de la croissance urbaine, le schéma général est celui d'un report de la croissance sur les communautés voisines (Hemper, 1999). Dans cet ordre d'analyse, il faut chercher le report de l'agglomération dans la croissance des territoires

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

de Seine-et-Marne et des Yvelines, ce qui correspond aux résultats du recensement de 1999. Au quel cas, le bilan n'est plus le même.

En ce qui concerne les prescriptions par les documents d'urbanisme, juridiquement ces documents n'ont pu qu'interdire la construction ou ouvrir des terrains à l'urbanisation. La réalisation du souhait exprimé dans le document (infrastructure, urbanisation) lorsqu'elle dépend du financement volontaire de la collectivité locale, peut ne pas être effectuée, la collectivité arguant qu'elle n'en a pas les moyens. Dans le périmètre de la zone à urbaniser, le code de l'urbanisme, hors des périmètres de ZAC, ne permet pas de déterminer le type de construction autorisé. Inscrire un équipement sur une carte ne dit donc rien de sa réalisation. Lyon dans son schéma directeur de 1992 ne remplit pas la destination de tous les sols mais seulement de ceux qui sont stratégiques pour la dynamique des acteurs présents dans la région lyonnaise (Sauvez).

La grande carte synthétique du SDRIF n'associe pas l'interdiction de construire avec le risque d'inondation : la ligne des plus hautes eaux connues (crue de 1910) n'a pas été retenue sur la carte du SDRIF de 1994 (pour laisser une marge de manœuvre aux élus ?). Suffit-il qu'il existe des PPRI ? La question est celle de l'intégration des problématiques du risque dans les cartes, comme l'intégration de la vulnérabilité et pas seulement l'aléa seul élément retenu dans les PPRI. Pour Hubert, 2001, « La vulnérabilité doit être appréciée en considérant au moins deux aspects : la fragilité des territoires potentiellement soumis à un aléa et leur capacité de résilience. Retenir une telle définition revient à placer la cartographie réglementaire dans le cadre d'une analyse plus large intégrant notamment des questions d'aménagement de l'espace (ceux qui sont directement soumis aux inondations et ceux qui sont reliés à ces derniers par des relations d'échanges et de dépendances) d'économie locale (les activités, les emplois et les ressources financières générées pour la collectivité) de développement local (les projets de développement et les alternatives possibles) d'urbanisme (la nature et les caractéristiques des biens immobiliers, des équipements, des réseaux techniques,...) et des questions sociales (la nature et les caractéristiques du tissu social et des population exposées).»

Une autre critique importante de l'exercice de planification porte sur l'absence de fonctionnement entre les procédures de planification spatiale et les processus de programmation, préjudiciable aux opérations caractéristiques de renouvellement urbain (Sauvez). Les opérations urbaines sont des opérations foncières sur le long terme qui nécessitent de dépasser les règles comptables d'annualisation et de programmation budgétaire, d'engager financièrement tous les acteurs régionaux et locaux et non de faire porter la réalisation financière du projet (et la prise de risque) par la collectivité locale.

Si la planification actuelle ne peut pas ignorer la participation du public, il lui faut aussi intégrer deux registres d'obligations européennes : l'échange de données publiques et l'évaluation. Des directives européennes imposent les échanges de données, par exemple sur la qualité de l'air et de le dépassement de seuils. L'information doit être fournie à l'échelle européenne et donc considérée comme publique. Le rapport de la commission européenne des indicateurs d'état de l'environnement pour chaque pays se situe délibérément dans un but de suivi des performances (IFEN, *l'environnement en France*, 2002) Les outils de reporting sont désormais intégrés non seulement à l'évaluation mais aussi à la mise en œuvre des politiques (imposé par la nouvelle directive cadre sur l'eau).

Les organismes publics français (DPPR - direction de la pollution et des préventions des risques, INSEE, IGN) sont de plus en plus critiqués (mauvaise notation européenne de la France pour le retard ou l'absence de données fournies) soit parce qu'ils pratiquent une rétention de l'information soit parce que le prix demandé est prohibitif, ce qui est une autre façon de limiter

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

son accès. Une demande montante, comme celle de l'AFIGEIO, est d'appliquer le système américain : ce qui est payé par les deniers publics doit être public.

Quant à l'obligation d'évaluation elle ne concerne pas que les politiques publiques mais aussi les projets publics. En matière d'évaluation des politiques publiques, les contrats de rivières montrent un décalage entre un contrôle a priori fort et un contrôle a posteriori faible. Les juristes insistent sur le fait que la majorité des contrats ne prévoient pas de sanction en cas de non exécution ou de mauvaise exécution. J.F. Deroubaix montre que le relatif laxisme de l'administration à l'égard de l'évaluation de l'efficacité de l'action engagée traduit un manque de culture de l'évaluation des politiques publiques d'environnement.

Pour un grand nombre de pays européens et la commission européenne, tout projet public, financé par des fonds publics, doit faire l'objet d'une évaluation. A cette nécessité de l'évaluation de la politique publique s'ajoute celle de l'évaluation participative des citoyens au regard des objectifs de développement durable retenus et des résultats obtenus (à travers les conseils de développement durable, obligatoires pour les communautés d'agglomération). L'évolution des politiques publiques, de plus en plus construites en association avec les intéressés ou leurs représentants, s'accompagne d'une modification de la notion d'intérêt général : les services de l'État ne peuvent plus « se retrancher derrière une motivation supérieure pour motiver leurs actions » (J.-M. Offner, 1989,) les juristes s'accordant pour reconnaître qu'un projet est le produit d'une évaluation pratique, sur des critères d'efficacité économique, sociale, environnementale, pour apprécier son opportunité.

Le SDRIF n'est pas le seul document de planification régionale et il doit s'articuler à l'amont avec les schémas de services collectifs et à l'aval avec les SCOT. Il doit aussi faire l'objet d'une construction commune avec certains documents européens, comme les plans de gestion des districts hydrographiques.

La directive cadre pour la gestion de l'eau d'octobre 2000 impose que soit atteint, dans un délai de quinze ans, un niveau de "bon état" des différents milieux aquatiques. La planification dans chaque district repose sur trois étapes (à renouveler tous les six ans) : élaboration d'un "état des lieux" ; élaboration d'un "programme de mesures" à prendre sur six ans pour atteindre le bon état ; élaboration d'un "plan de gestion" (document de synthèse). Les obligations de résultat s'appliquent à tous les milieux (cours d'eau, lacs, eaux souterraines, eaux côtières) et prend en compte toutes les composantes de la "qualité" (aspects chimiques, biologiques, hydrologiques, physiques, ...), à condition que la reconstitution du bon état écologique soit économiquement tenable. Dans le cas contraire et à titre dérogatoire elle autorise l'existence de masse d'eau fortement modifiées : la notion de bon potentiel écologique est une dérogation à la seule qualité hydromorphologique de la masse d'eau, mais impose le même niveau physico-chimique qu'ailleurs afin de maintenir les exigences d'assainissement en milieu urbain. Le plan de gestion soumis à l'approbation de la commission européenne doit comporter un argumentaire pour justifier la désignation des tronçons de rivières considérés comme modifiés : cette désignation est susceptible d'être refusée par la commission (voir carte). D'autre part, il faut désigner pour 2004 les zones protégées, dont les zones d'alimentation en eau potable.

La directive cadre stipule que les citoyens devront être largement associés à toutes les étapes d'élaboration des plans de gestion : calendrier et programme de travail, synthèse des problématiques et enjeux principaux, projet définitif. Cela comprend des consultations locales qui permettent aux habitants de se déterminer sur le maintien, ou non, du cours d'eau en situation modifiée. Il est prévu que les commissions géographiques arbitrent entre, par exemple, la volonté d'un syndicat de rivière de supprimer un barrage de navigation pour rétablir un écoulement naturel et son maintien pour des raisons économiques. Il importe donc pour le futur SDRIF de

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

vérifier que les usages décrits dans le plan de gestion correspondent bien à ses propres volontés d'aménagement.

Tableau 2 : l'articulation des enjeux du plan de gestion et du SDRIF

Procédure plan de gestion	Calendrier du plan	Procédure SDRIF
<p>Désignation des masses d'eau modifiées selon des critères techniques et des critères socio-économiques concernant les usages</p> <p>Commissions géographiques chargée des consultations publiques sur les usages actuels des rivières → possibilité de mise en cause des aménagements actuels</p>	<p>2004 : achèvement de l'état des lieux désignation des zones protégées</p> <p>2006 : mise en place du programme de suivi de l'état du milieu lancement de la consultation publique sur le plan de gestion</p> <p>2009 : adoption du programme de mesures et du plan de gestion</p>	<p>Conformité des usages avec ceux mentionnés dans les critères de désignation des masses d'eau modifiées (alimentation en eau potable, protection contre les inondations, centrales hydro-électriques, transport, matériaux de construction)</p> <p>Conformité du choix des cours d'eau modifiés avec ceux de l'aménagement (trame verte, qualité des paysages, requalification urbaine)</p>
<p>←→ nécessité d'une argumentation similaire des critères et de la désignation des tronçons de masses d'eau</p>		

A cette date (octobre 2002), le document provisoire de l'agence de l'eau en phase de consultation ne comprend pas dans les critères socio-économiques les usages pour l'extraction et la production de matériaux de construction. A l'inverse, le futur plan de gestion doit pouvoir s'appuyer sur les usages du SDRIF pour argumenter devant les commissions géographiques locales puis la commission européenne du choix des tronçons retenus et de leurs usages (politique de développement durable impliquant le développement de la voie d'eau alternative à la route par exemple). Enfin, la région doit pouvoir valider ou infirmer les choix retenus en fonction de sa politique régionale d'aménagement (soutien à la réhabilitation de rivières en milieu urbain). Cet exercice de concertation prospective nécessite de bien cerner les enjeux finaux à la fois en termes de politique de l'eau et de choix d'aménagement régional dans le respect des échéances mutuelles (voir tableau 2). Alors qu'il n'existe plus aujourd'hui de document national d'aménagement du territoire, le futur schéma directeur régional sera le seul document exposant des préoccupations et des orientations à toutes les échelles du territoire français.

Quelques propositions

La prescription spatiale du document d'urbanisme, c'est à dire ce qui doit être porté sur une carte (même si l'on sait que cela ne suffit pas et que cela doit être accompagné de la programmation de l'opération) :

L'interdiction de construire : les risques majeurs (morts, coûts de dommages matériels) qui entraînent des déplacements de population et d'activités à prévoir : mouvement de terrain, crues, mais aussi risques technologiques,

La délimitation de zones stratégiques : en termes d'usages, ainsi autour des aéroports,

L'implantation des équipements : les installations prévues modificatrices des cours d'eau (barrages) ; des zones de centre de tri (cartographie avec des cercles proportionnels aux coûts selon les densités) ; les stockages en zone denses, pour les produits stratégiques.

Les moyens de mise en œuvre des objectifs fixés :

Elle ne doit plus dissocier les droits et les moyens, mais proposer une programmation (solidarité financière sur 20 ans) articulée avec des opérations à court terme (5, 6 ans) : trouver les moyens d'accompagner les documents d'urbanisme avec la contractualisation locale. Des exemples :

passer des contrats avec les communes : sur la mission Seine amont, dans le périmètre prévu à l'ouverture de l'urbanisation, un cofinancement avec les communes a été monté dans une perspective de projet à 25 ans, sur l'acceptation d'un ratio d'habitants/m². « On peut imaginer qu'une région lance l'idée d'une opération ponctuelle ou d'une liaison de transport sur le territoire d'une agglomération, lancer le débat, estimer son coût, suggérer sa participation (...) Le document d'urbanisme devient alors l'acte matérialisant un accord. » (Sauvez)

Si la procédure régional d'agrément doit disparaître, il convient de réfléchir à un dispositif plus restreint concernant quelques zones jugées stratégiques pour orienter l'utilisation des sols et l'implantation des entreprises (voire le développement de l'habitat) : ainsi, la proximité de Roissy attirant actuellement des entreprises plus pour les infrastructures routières que l'aéroport. La promotion de ces territoires serait ciblée sur les activités souhaitées pouvant être accueillies localement.

La mise au point d'un vocabulaire commun entre les acteurs concernés est nécessaire. Si les principes du développement durable doivent être explicités dans la carte, l'amélioration de l'appropriation locale des documents réglementaires, dont cartographiques, passe par la mise en commun des notions clés (aléa, vulnérabilité, gestion des ressources, réduction à la source).

La planification doit désormais se construire en concevant ou en intégrant des indicateurs pour l'évaluation et pour l'application des politiques publiques. Rappelons qu'une politique publique doit être évaluée afin d'améliorer son efficacité et son acceptabilité sociale. Parmi les indicateurs, il doit exister des indicateurs capables d'évaluer les politiques au titre du développement durable.

La construction d'indicateurs communs du développement durable est « un des moyens les plus prometteurs de passer des nuages au concret » (Hemper, 1999). Pourtant, l'IFEN signale la difficulté de trouver des indicateurs transversaux et communs à toutes les régions (assises développement durable, Toulouse, 2002). Hemper distingue les indicateurs totalement opérationnels, qui permettent le pilotage de l'action et l'évaluation, des indicateurs rattachés aux communes de la région et indiquant les changements en direction du développement durable. Il doit s'agir d'indicateurs qui rendent lisibles les stratégies développées : « des indicateurs de tendance du sens de la communauté vers les objectifs fixés en commun. Il ne s'agit donc pas forcément d'indicateurs scientifiques mais qui ont un sens pour les habitants. » Hemper fournit ainsi l'exemple d'une estimation des graffitis nettoyés. (voir encart 2). Il peut aussi s'agir d'indicateurs exprimant des trajectoires de non durabilité.

Encart 2 Exemple d'indicateurs vers l'instauration d'une communauté durable (Hemper, 1999)

- Tonnes de déchets par an de la région
- Emission de gaz à effet de serre par habitant
- Nombre d'appel de police pour violence domestique
- Nombre de jardins publics
- Pourcentage de ménages qui ont les revenus pour acheter un logement à prix médian
- Nombre de diplômés du supérieur par catégories sociales et ethniques
- Consommation d'énergie par habitant
- Nombre de propriétaires
- Kilos de produits toxiques produits et vendus par an
- Euros dépensés en investissement et fonctionnement d'infrastructures
- Nombre d'espèces menacées
- M³ d'effluents collectés, traités, rejetés
- bénévoles par groupes d'âges
- pourcentage de surfaces imperméabilisées

Préoccupation environnementale, développement durable et nouveaux modes de planification

La volonté de démarches intégrées et non plus sectorielles passe par le développement des analyses multicritères et des croisements d'informations grâce aux systèmes d'information géographiques. Ils permettent de fournir en amont de la décision une expertise scientifique solide permettant d'évaluer les impacts anthropiques ou des tester des scénarii d'action. « A cet égard, il convient de pointer du doigt la contradiction qu'il peut y avoir entre cette logique scientifique et une logique politique qui requiert des représentations simplifiées de l'environnement et l'utilisation d'un langage compréhensible par le plus grand nombre. » Hubert, 2001. D'autres auteurs mettent en avant le rôle de SIG comme outil de mise à la disposition du public des informations : développer un système d'information géographique commun aux collectivités et consultables par les habitants. La spatialisation d'un certain nombre d'indicateurs doit permettre aux habitants de visualiser les interactions complexes qui orientent une communauté vers une plus grande durabilité (Hemper).

Lectures

- Camagni R., Caapello R., Nijkamp P. (1995) *Sustainable city policy : economic, environmental, technological*, rapport présenté à la conférence internationale sur l'habitat urbain, Delft, 15-17 février 1995.
- Camagni R. et Gibelli M.-C. (1997) sous la direction de, *Développement urbain durable, quatre métropoles européennes*, éd° de l'Aube.
- CERDD (2001) *15 principes pour l'action*, CERDD et Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais.
- Conseil régional Midi-pyrénées et MATE (2002) *Actes des assises nationales du développement durable*, Assises nationales du 11-12 mars 2002, Toulouse.
- Davies J.-C., Mazurek J. (1998) *Pollution control in the United States : evaluating the system*, Washington DC: resources for the future.
- Deroubaix J.F. (2001) *Expertise scientifique et technique dans la production des politiques de gestion de l'eau. Les usages sociaux de l'expertise dans la production des politiques de l'eau*. Rapport provisoire de thèse de doctorat en sciences sociales de l'école nationale des Ponts et chaussées.
- Durand et Thoenig J.-C. (1996). *L'État et la gestion publique territoriale*. Revue des sciences politiques, vol. 46 (4), pp.580-623.
- Gibelli M.-C. (1999). « Le défi du développement durable », in Gollain et Sallez, *Emploi et territoires en Île-de-France*. Editions de l'Aube.
- Groupe Caisse des dépôts et Le cercle des économistes (2002). *Le développement durable : significations et enjeux*, Paris, Caisse des dépôts.
- Jean-François Girard ed. (2002) *La science au service d'un développement durable*, rapport réalisé à la demande de la ministre chargée de la Recherche par 16 organismes, Institut de recherche pour le développement (IRD).
- Hubert Gilles (2001). *Aménagement et gestion locale des bassins hydrographiques, procédures de planification et processus de décisions*, HDR, CESA, Université de Tours.
- Linder W., Lanfranchi L., Schnyder D., Vatter A (1992) *Procédures et modèles de participation*, Office fédéral de l'aménagement du territoire, Berne.
- Mazmanian D. et Kraft M. (1999) *Toward sustainable communities : transition and transformations in environmental policy*, MIT Press, Massachusetts.
- Meiners R., Yandle B. (1993) *Taking the environment seriously*, Boston, Rowman & Littlefield publishers, inc.
- Passet R., Theys J. (1995) *Héritiers du futur*, Éditions de l'Aube.
- Sauvez M. (2001) *La ville et l'enjeu du « développement durable »*, Rapport au ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, La documentation française, Paris.
- Trzyna T. (1995) *A sustainable world : defining and measuring sustainable development*, California institut of public affairs, Sacramento.
- Zuindeau B. (2001) sous la direction de, *Développement durable et territoire*, Presse universitaire du Septentrion, Lille.

Faut-il avoir peur de l'étalement urbain ?

Pierre Merlin

Faut-il avoir peur de l'étalement urbain ?

Introduction

Plusieurs grandes agglomérations urbaines européennes ont adopté, depuis une vingtaine d'années, la politique dite de la "ville compacte" en réaction contre ce qu'elles jugeaient être des excès de l'étalement urbain. Il est intéressant de constater que ces politiques, réclamées initialement par les villes-centres, craignant un déclin démographique et économique, ont été reprises par les gouvernements nationaux et qu'elles concernent des villes, des pays qui ont eu la tradition la plus poussée d'urbanisme planifié au cours du XX^e siècle.

Or, cette tendance n'a jamais eu la même ampleur en France. Certes de nombreux urbanistes, et surtout les écologistes, ont souligné les inconvénients de l'urbanisation périphérique à faible densité, mais on ne peut pas affirmer qu'il y ait eu une politique affichée en ce sens ni de la part des gouvernements, ni de la part des villes ou des agglomérations.

1 - LES POLITIQUES DE LA VILLE COMPACTE

On peut s'interroger sur les circonstances, les raisons et les conséquences de ces politiques de "ville compacte" dans les pays qui l'ont adoptée (Grande-Bretagne, Pays-Bas, Suède notamment) avant d'examiner si une politique semblable serait justifiée dans le cas français, et en particulier dans celui de la région Ile-de-France.

1 - La Grande-Bretagne a adopté la politique de la ville compacte lors de l'arrivée au pouvoir du gouvernement conservateur d'idéologie libérale de Madame Thatcher. Cette politique résulte de la conjonction de plusieurs constats et de choix politiques, voire idéologiques.

Les constats étaient :

- la politique des *New Towns*, qui avait été au centre de la stratégie d'extension des grandes agglomérations depuis la fin de la guerre, n'avait pas empêché une urbanisation périphérique non planifiée, et surtout avait coûté très cher en crédits budgétaires ;
- le desserrement urbain (*overspill*) de la population et des activités, également prôné par la communauté des urbanistes et appliqué depuis la fin de la guerre, avait dépassé les objectifs quantitatifs fixés au départ et menaçait les principales villes-centres dans leur substance démographique et économique même.

Les choix idéologiques concernaient :

- la volonté de supprimer les organismes "quasi-gouvernementaux", c'est-à-dire qui exercent des activités qui pourraient ressortir au secteur privé ;
- la volonté de réduire le rôle des collectivités locales et surtout celles des grandes villes, dirigées par des travaillistes ;
- le souhait de redonner à l'initiative privée la maîtrise du développement économique et urbain.

A vrai dire, ces constats avaient déjà été effectués par les travaillistes, qui avaient pris des mesures en ce sens : assouplissement de la politique de décentralisation et de desserrement des activités, création, dès 1969, des *Urban Programs* ; création en 1976 de la *Glasgow Eastern Area Renewal*, associant l'Etat et les diverses collectivités territoriales.

Les mesures décidées par le gouvernement Thatcher ont été d'une tout autre importance :

- suppression des procédures favorisant la décentralisation des activités : *Industrial Development Certificate* (créé en 1967) en 1982 et *Office Permit* (créé en 1965) dès 1980,
- suppression des *New Towns Development Corporations*;
- suppression, en 1985, des *Metropolitan Districts* et en particulier du *Greater London Council*,
- création des *Urban Development Corporations (UDC)*, dirigés par des chefs d'entreprises, court-circuitant ainsi les collectivités locales, qui avaient pour vocation d'attirer le maximum d'investissements privés par rapport aux investissements publics initiaux, pour

rénover des quartiers industriels ou portuaires proches du centre des grandes villes : les deux premières UDC ont concerné les *London Docklands* et le *Merseyside* à Liverpool (1981), suivies de 11 autres entre 1987 et 1992 ;

- création par l'Etat avec l'accord des collectivités locales des *Enterprise Zones*, à partir de 1981 (il y en avait 25 en 1989) : les premières des zones défiscalisées furent créées dans le cœur des grandes agglomérations ;
- réorientation des *Urban Programs* dans le sens de l'action économique avec comme buts d'améliorer l'emploi et de résorber les friches industrielles et comme objectif d'attirer trois fois plus d'investissements privés que l'argent public investi .

Au total, en Grande Bretagne, les circonstances politiques ont fait que la politique de la « ville compacte » a largement dépendu de moyens mis en place à des fins essentiellement idéologiques, visant à valoriser et à faciliter l'action des entreprises privées et à contrecarrer les municipalités des grandes villes, susceptibles de constituer un contre-pouvoir par rapport à celui du gouvernement. Cette politique comportait quelques contradictions, notamment l'affaiblissement des collectivités locales par rapport au pouvoir central, en opposition à la doctrine des conservateurs. Mais, globalement, elle avait une cohérence certaine. Le libéralisme débridé trouvait son compte tant dans les mesures favorables aux entreprises privées que dans la régénérescence du cœur des grandes agglomérations.

2 - Aux Pays-Bas, une vigoureuse politique d'aménagement du territoire existe depuis des temps immémoriaux (cf. construction des polders depuis le XII^e siècle). Elle a pris une forme officielle avec la loi de 1962 instaurant les plans d'aménagement du territoire. Les premiers plans, et en particulier le second (1966) ont mis l'accent sur la limitation de la croissance de la métropole de l'ouest du pays (*Randstad Holland*), sur la préservation de son « cœur vert », sur le maintien de coupures vertes entre les agglomérations qui la composent, sur l'orientation de leur croissance vers l'extérieur, à travers des villes nouvelles ou des extensions de petites villes (les *groeikernen*). Ces « noyaux de croissance » devinrent la forme dominante de développement urbain des années 1970.

Contrairement à la Grande-Bretagne, ce ne furent pas des raisons politiciennes ou idéologiques qui conduisirent à réviser cette politique. Mais, comme en Angleterre, on constata, à partir du milieu des années 1970, que les *groeikernen* attiraient des ménages dynamiques et que de nombreuses activités quittaient le centre des grandes villes pour se rapprocher de ces populations. La crise économique aggravant cette situation, y compris sur le plan des rentrées fiscales des villes-centres, ce furent d'abord les municipalités socialistes d'Amsterdam et de Rotterdam, bientôt suivies par leurs homologues modérées de La Haye et d'Utrecht, qui alertèrent le gouvernement contre les risques du prolongement de cette évolution.

Contrairement encore à la Grande-Bretagne, il n'y eut pas de changement radical, et encore moins présenté de façon spectaculaire, de la politique d'aménagement de la *Randstad*. Mais si le troisième plan d'aménagement du territoire (1974-1977) établit une liste des *groeikernen*, la révision de ce troisième plan (1983-1985) abandonna l'objectif de migration de la *Randstad* vers les régions moins densément peuplées et fixa aux *groeikernen* des objectifs quantitatifs et une date d'achèvement. Le quatrième plan (1988) accorda la priorité à l'environnement et à la différenciation des cadres d'habitat ; il opte clairement pour le renforcement des nœuds urbains qui doivent être attractifs pour les entreprises prospères et le réaménagement de leurs centres. Le quatrième plan « extra » (1991) précise une hiérarchie (dite ABC) des localisations des activités, les zones proches des gares des centres villes (catégorie A) ayant vocation à recevoir les activités à effectifs ou à visiteurs nombreux (bureaux, théâtres, musées). Enfin, le cinquième plan (2001) retient un scénario de restructuration des villes, d'intensification de l'utilisation du sol, de priorité

aux transports collectifs, de protection des paysages et de mise en valeur des potentialités aquatiques (canaux, loisirs). Il prévoit la construction d'un million de logements dans la *Deltametropol* (nouvelle dénomination de la *Randstad Holland*), dont la croissance est désormais assumée, voire revendiquée.

Cette évolution de la politique d'aménagement du territoire a été accompagnée, voire précédée par la politique des provinces et surtout des grandes villes. Ainsi, Amsterdam a entrepris, dès la fin des années 1960, la rénovation (au reste discutable et discutée) de quartiers anciens vétustes (Nieuwmarkt, Jordaan) et la construction d'un métro. Le plan des structures de 1974 prônait des densités élevées et le maintien des fonctions traditionnelles au centre. Celui de 1984 détaille la politique de la ville compacte : on cherche des terrains récupérables pour l'urbanisation : zone maraîchère, friches portuaires, etc. Le plan de 1996 va encore plus loin avec en outre la création d'un nouveau quartier, proche de la gare centrale, sur des terrains obtenus par remblaiement du lac IJmeer (partie de l'ex-Zuyderzee) ; il comporte un ambitieux plan de transports en commun (métro, tramway en site propre, réutilisation des voies ferrées de banlieue) et la création de pôles d'activités autour des stations de ce réseau.

Dans le même temps, les autres grandes villes, adoptaient des politiques urbaines allant dans le même sens. Rotterdam en particulier prévoit une densification (de plus d'un tiers) de la ville centrale ; elle a rénové le quartier de bureaux de la gare centrale et mène une politique active de récupération du "front de Meuse" et des friches portuaires proches du centre.

La politique néerlandaise de la ville compacte est beaucoup moins chargée d'idéologie et d'arrière-pensées politiques que celle de la Grande-Bretagne. Elle traduit une inquiétude quant à l'avenir des principales villes du pays en même temps qu'elle apparaît comme le complément logique et nécessaire d'une politique très poussée de protection de l'environnement naturel très populaire dans un pays qui manque cruellement d'espace. Elle est largement consensuelle, comme l'avait été dans les années 1960 la politique de contrôle de la *Randstad* et, dans les années 19670, celle des *groeikernen*. Elle conduit à la révision de ces dernières politiques, mais cette révision a été menée par étapes, sans rupture brutale et sans conflit majeur.

3 - On pourrait décrire de même les conditions d'adoption de la politique de la ville compacte dans d'autres pays européens et d'abord en Suède.

Dans ce dernier cas, qui concerne surtout la capitale (Stockholm), il s'agit d'une rupture significative. Depuis le début du siècle (1.904), La ville, quelle que soit la couleur politique des municipalités successives, avait mené une politique d'acquisitions foncières systématiques aux limites de l'agglomération. Depuis le plan de la ville de 1.952 (et le plan du métro de 1.954 qui l'a accompagné), elle avait organisé sa croissance spatiale sous forme de quartiers nouveaux construits autour des stations du métro, au fur et à mesure de la construction de celui-ci. la région de Stockholm avait même envisagé une politique semblable à plus vaste échelle, autour d'un projet de réseau ferré régional, mais y a renoncé en raison de la stagnation démographique.

Cette politique des quartiers nouveaux a été mise en veilleuse dès le début des années 1980. La municipalité, soucieuse de la dépopulation du centre ville (la "ville de pierre") et surtout du desserrement des activités économiques, a cherché à dégager des terrains constructible. Ceux-ci n'ont pu être trouvés dans le centre (à caractère historique ou, autour de la gare centrale, déjà rénové dans les années 1960-1970, et présentant de sévères contraintes liées à la multitude des bras d'eau). Ils l'ont été dans des zones intermédiaires : friches industrielles, anciennes usines à gaz, etc. (un ancien parc des chasses royales avait déjà été réutilisé pour créer le campus de l'Université de Stockholm au nord du centre-ville).

Comme dans l'exemple néerlandais, la dimension idéologique est absente. En revanche, la cohérence avec les politiques de préservation de l'environnement est certaine, même si, dans le cas suédois, on ne peut parler de pénurie d'espace.

2 - LES CAUSES DE L'ÉTALEMENT URBAIN EN ILE-DE-FRANCE

Les facteurs de l'étalement urbain ne sont pour l'essentiel, pas différents de ceux qui interviennent dans les autres villes françaises et, sous la réserve de quelques particularités propres à la France, dans les autres pays développés.

1 - L'élévation du niveau de vie se traduit par une augmentation de la consommation d'espace. Bien qu'on dispose de relativement peu d'observations précises à ce sujet, on peut citer l'augmentation de la taille des logements au cours du siècle dernier, jointe à une réduction de la taille moyenne des ménages. Pour la région Ile-de-France, on est passé d'un logement de 2,5 pièces pour 3 personnes vers 1900 à un logement moyen de 4 pièces (en moyenne plus grandes et davantage accompagnées de pièces annexes) pour 2,5 personnes, soit un doublement du nombre de pièces par personne. Cette évolution rapide n'est en rien extrême : à Stockholm, au cours du même siècle, on est passé d'une moyenne de 1,6 personne par pièce à une moyenne de 2 pièces par personne (plus qu'un triplement).

Cependant, on observe que la propension marginale à consommer plus d'espace lorsque les revenus augmentent n'est pas la même selon les pays, voire les régions, et selon les époques. Elle est plus élevée dans les pays anglo-saxons que dans les pays dits latins.

Cette différence n'est pas indépendante des valeurs mises en avant dans ces différents pays. Les anglo-saxons ont toujours privilégié l'épanouissement individuel et familial, ce qui a favorisé une place plus importante accordée à l'habitat individuel. Au contraire, les peuples méditerranéens (ou latins) ont toujours accordé plus de place aux valeurs collectives, aux possibilités de rencontre, ce qui a encouragé le développement d'un habitat souvent dense où les immeubles collectifs tiennent une plus grande place. Les pays socialistes, qui privilégiaient les valeurs collectives - même si elles ont vite renoncé au rêve de briser la cellule familiale dans l'habitat- ont poussé à l'extrême cette adaptation du mode d'habitat aux valeurs de la société imposées par le pouvoir en place.

Ces considérations générales ont trouvé une consécration théorique à travers les modèles mathématiques de formation des valeurs foncières en milieu urbain. Le plus connu de ceux-ci, celui de William Alonso, montre que :

- si la préférence pour la proximité du centre est faible, les personnes les plus aisées se localisent à la périphérie, où elles disposeront d'un vaste terrain, tandis que les pauvres, pour des raisons d'accessibilité aux emplois, s'entassent près du centre ;
- si au contraire la préférence pour la proximité du centre croît avec le revenu, les personnes aisées résident au centre et les pauvres sont rejetés à la périphérie.

Alonso privilégiait le premier cas, qui correspond bien à la situation des villes américaines : banlieues aisées à faible densité et paupérisation du centre. Le second cas traduit cependant la situation de nombreuses villes européennes et d'Europe méditerranéenne et les villes préindustrielles.

Les villes françaises seraient plus proches du modèle latin. Mais cette affirmation demande à être nuancée. D'une part, ce n'est pas dans les agglomérations les plus septentrionales que l'on constate la fuite du centre la plus prononcée : Bordeaux et Toulouse en sont l'illustration. D'autre part, les différentes étapes de constitution des banlieues des villes françaises traduisent des attitudes qui se sont plusieurs fois inversées :

- la banlieue industrielle (et a fortiori les faubourgs ponctuels qui l'ont précédée) recherchait la proximité de la ville et des densités élevées ;
- la vague pavillonnaire de l'entre-deux-guerres a au contraire entraîné une période de dispersion de l'urbanisation et de diminution très sensible des densités ;
- les grands ensembles (et les " résidences " en accession à la propriété) des trente glorieuses ont marqué une nouvelle contraction des formes urbaines (les grands ensembles ne sont, en moyenne, pas plus éloignés du centre que les lotissements qui les ont précédés) et un accroissement significatif des densités (en moyenne six fois plus élevées pour les premiers que pour les seconds) ;
- les villes nouvelles elles-mêmes, qui ont pourtant fait une large place (surtout à leurs débuts) à l'habitat collectif locatif et souvent aidé, ont des densités qui ne dépassent guère celle des lotissements de l'entre deux guerres, certes avec la présence de zones d'emplois et d'équipements beaucoup plus nombreux et diversifiés ;
- les développements périurbains et la " rurbanisation " des années 1980 et 1990 correspondent à une consommation élevée d'espace, à un quasi-monopole de la maison individuelle en accession à la propriété.

L'interprétation de ces variations historiques n'est pas simple. Elle incite cependant à la prudence face à la prévision des formes dominantes de l'urbanisation dans le futur, et même pour la seule génération prochaine. Qui d'ailleurs, lors de l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris (1965) imaginait que l'habitat individuel à faible densité deviendrait la forme dominante d'extension des agglomérations françaises ?

Il demeure cependant quelques constantes qui peuvent être dégagées de cette discussion :

- la cohérence entre valeurs individuelles, habitat individuel et faibles densités (donc forte consommation d'espace) et, on le verra, domination de l'automobile d'une part ; entre valeurs collectives, habitat en immeubles collectifs, fortes densités et priorité aux transports collectifs d'autre part ;
- le lien, en tout cas dans le cas français, entre les mécanismes de financement du logement et les formes dominantes d'extension urbaine : les ruptures de la première, puis de la seconde guerres mondiales, celle de la fin des années 1970 sont moins dues aux événements historiques généraux, pourtant majeurs, qu'à des changements subits dans les mécanismes de financement du logement (on reviendra sur ce point essentiel et, à notre sens, insuffisamment souligné) ;
- le lien, en revanche bien connu même s'il n'est ni absolu ni biunivoque, entre accession à la propriété et habitat individuel d'une part ; entre location et habitat en immeubles collectifs d'autre part ; cette remarque ramène à nouveau au rôle des mécanismes de financement du logement.

2 - Les mécanismes de financement du logement sont donc, selon nous, un facteur fondamental qui vient perturber la simple conséquence mécanique de l'élévation des revenus sur la consommation d'espace.

Rappelons, dans le cas français, quelles ont été les trois modifications majeures de ces mécanismes, intervenus respectivement en 1914, en 1947 et en 1977 :

- jusqu'à la première guerre mondiale, le logement des citoyens de presque toutes les classes sociales était un appartement en location, l'investissement dans la construction des

immeubles locatifs étant assuré par des investisseurs institutionnels ou par des particuliers aisés ; la rentabilité de ces placements était assurée à la faveur d'une inflation faible et de l'absence de réglementation des loyers ; l'apparition, avec la guerre d'une inflation forte (pour financer la guerre) et de mesures de blocage (ou de limitation des hausses, voire de baisse autoritaire) des loyers (plus de vingt textes en ce sens de 1914 à 1948) ont détourné ces investisseurs des placements locatifs ; les ménages modestes n'ont eu d'autre ressource, pour se loger, dans le contexte de crise du logement de l'après-guerre, que de recourir à l'achat de lots à des lotisseurs (en majorité peu scrupuleux) et à la construction (le plus souvent l'auto-construction) d'un pavillon ;

- après la deuxième guerre mondiale, à nouveau dans un contexte de crise grave du logement, les pouvoirs publics ont décidé d'intervenir directement dans le financement du logement en apportant des aides financières massives, en priorité en faveur des logements locatifs sociaux (HLM, qui ont remplacé en 1947 les HBM) ; dans le même temps, la loi du 1^{er} septembre 1948 rendait la liberté aux loyers des logements achevés à partir de 1949, rendant à nouveau attractif l'investissement privé locatif ; le logement locatif aidé (HLM et autres) ou non est ainsi redevenu la forme dominante d'urbanisation, tandis que les idées de la Charte d'Athènes, la pénurie de terrains constructibles et le malthusianisme des plans d'urbanisme approuvés à la veille de la guerre (pour contrecarrer les lotissements) conduisaient à des formes urbaines plus denses ;
- la loi du 3 janvier 1977 a favorisé le financement de logements sociaux en accession à la propriété par le double effet des prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP) et de l'aide personnalisée au logement (APL) à laquelle ils ouvraient droit ; mais les prix plafonds imposés pour ces logements obligeaient à utiliser des terrains bon marché, qu'on ne pouvait trouver (surtout en Ile-de-France) qu'en périphérie des agglomérations (périurbanisation), voire en dehors de celles-ci (urbanisation).

Certes, cette situation peut paraître spécifique à la France et l'est au moins en partie. C'est en Ile-de-France, parce que l'accès au logement y est plus difficile en raison de son coût et de sa rareté, que les effets de ces politiques successives de financement du logement ont eu le plus d'effet. C'est sans doute aussi là que les politiques futures peuvent avoir le plus de conséquences sur les formes futures d'urbanisation, et donc sur la consommation d'espace. On a aussi confirmation du fait que ces mécanismes de financement ont eu pour conséquence d'associer logement locatif à immeubles collectifs et à urbanisation dense d'une part, accession à la propriété à maisons individuelles et à urbanisation extensive d'autre part.

3 - Le mythe de la maison individuelle à la campagne doit également être évoqué pour expliquer la vague et la vogue de l'habitat périurbain, voire rural, dans les années 1980 et 1990. Le changement opéré à la fin des années 1970 ne saurait en effet être attribué aux seuls mécanismes législatifs de financement du logement.

Les professionnels (architectes et urbanistes), la plupart des politiques, leurs habitants des grands ensembles surtout, ont salué au départ leur succès. Les premiers y voyaient un "nouvel art de vivre", un "creuset d'une nouvelle civilisation urbaine", les seconds un instrument efficace pour résorber la crise du logement, les derniers le moyen de quitter leurs taudis et d'accéder à un logement dont la dimension correspondait à leurs besoins, le loyer à leurs moyens et qui offrait un confort (salle d'eau, w-c intérieur, chauffage central) dont ne disposaient qu'une minorité des logements du parc ancien. Dès les années 1960 cependant, les premières critiques furent émises : contre la monotonie de l'architecture (les "cages à lapins") et le simplisme de l'urbanisme (le "chemin de grue") ; contre l'absence quasi-totale d'emplois sur place et l'insuffisance des équipements publics et privés ; contre l'ennui qui y régnait, le soir comme de jour (la "sarcellite") ; contre la dispersion des coûts de viabilisation, faute d'offre foncière organisée. Les ZUP (décret du 31 décembre 1958) tentèrent d'y porter remède, aboutissant seulement à

“d'encore plus grands ensembles”... La directive Guichard organisa en 1973 la fin de ces opérations de grande taille, remplacées sur le plan juridique par les ZAC créées par la LOF du 30 décembre 1967.

Parallèlement à la défaveur qui atteignait les grands ensembles, la maison individuelle ralliait la majorité des suffrages. Les mésaventures des “mal lotis” des années 1920 commençaient à s'estomper. Toutes les enquêtes d'opinion, dès les années 1960 faisaient apparaître une attente en faveur de la maison individuelle. Certes, ces enquêtes sont à accueillir avec précaution dans la mesure où cette préférence négligeait le plus souvent les contraintes de localisation et de prix : les mêmes souhaitaient habiter près des transports en commun, pas trop loin du centre-ville et à un coût abordable. Il n'en reste pas moins que la popularité de la maison individuelle dans l'opinion n'a cessé de croître jusqu'aux années 1980, comme l'attestent :

- le succès des opérations d'information en faveur de maisons individuelles bon marché (Villagexpo à la fin des années 1960) ;
- les efforts des constructeurs pour proposer des maisons modèles à des prix très inférieurs à ceux des maisons construites isolément ;
- l'apparition, dès les années 1970, des “nouveaux villages” en périphérie des villages ;
- l'augmentation continue des maisons individuelles dans la construction, y compris dans les villes nouvelles ;
- le succès immédiat, à partir de 1978, du PAP et son utilisation essentiellement pour l'acquisition de maisons individuelles.

La vague environnementaliste, qui a suivi 1968 (le ministère de l'Environnement fut créé en 1971) a grandement contribué à orienter la demande de logement vers des sites périurbains, voire ruraux, et vers l'habitat individuel avec jardin. Cette attente de maison individuelle est en effet le plus souvent justifiée par les intéressés par les avantages d'un mode de vie plus sain, à la campagne, se rapprochant du mode de vie rural. Il est clair qu'il ne s'agit là que d'un mythe. Le mode de vie des habitants des nouveaux villages ne diffère de celui des citadins que par des déplacements plus longs pour se rendre au travail, voire pour les achats ou pour conduire les enfants à l'école. La disposition d'un jardin se paie de nombreux inconvénients dans la vie quotidienne. Souvent même, il s'agit d'une autojustification du choix effectué de la part de ménages à qui leurs revenus et les aides au logement ne permettaient pas d'envisager un autre mode d'habitat.

4 - La possession d'une automobile, voire de plusieurs, par ménage, était la condition indispensable de ce mode de vie. Il est significatif de constater qu'il s'est développé en France au moment où l'automobile était largement banalisée. Lors de l'enquête “Mobilité des ménages” en Ile-de-France de 1976, 61,2 % des ménages étaient équipés et 12 % disposaient de plusieurs véhicules ; mais, en grande couronne, ces taux étaient respectivement de 75,6 % et de 19,1 %. Actuellement, ils atteignent plus de 70 % et de 20 % pour la région (les plus bas de France), mais plus de 85 % et près de 30 % pour la grande couronne. Ces données (et d'autres qu'on ne détaillera pas ici) montrent que la motorisation progresse désormais, surtout en grande couronne, davantage du fait de la multimotorisation des ménages déjà équipés que du fait de la motorisation des ménages jusque-là non équipés.

Il peut sembler vain de se demander si ce sont les progrès de la motorisation qui ont entraîné (ou favorisé) l'étalement des banlieues ou si c'est cet étalement qui a rendu nécessaire la possession par les ménages d'une, voire de plusieurs, automobiles. Il est clair que la banalisation -et non la généralisation qui ne s'est pas produite et ne se produira jamais- de l'automobile était une évolution inéluctable avec l'élévation du niveau de vie, l'aspiration à davantage d'autonomie et l'exemple du “modèle” américain et qu'il n'y avait aucune raison pour que les pouvoirs publics

cherchent à la ralentir. Il est tout aussi clair que les très importants écarts entre les niveaux de motorisation selon la taille de l'agglomération et surtout selon la localisation du domicile par rapport au centre montrent que la densité est le facteur le plus important -et de plus en plus- d'explication des niveaux de motorisation et plus encore de multimotorisation. Il demeure en Ile-de-France près de 30 % des ménages (20 % des personnes seulement il est vrai) non équipés, alors que pour le reste de la France, ces taux sont de 15 % et 10 % environ. A l'intérieur de l'Ile-de-France, plus d'un ménage parisien sur deux ne dispose pas d'une automobile, trois sur dix en petite couronne, un sur huit en grande couronne. La multimotorisation ne concerne qu'un ménage parisien sur dix, mais près de la moitié des ménages de grande couronne. Il est certain que si l'on pouvait croiser ces éléments avec le type de logement (maison ou appartement) ou avec des critères plus fins de localisation du logement (selon la taille de la commune ou mieux selon le type de tissu urbain ou rural), les écarts seraient encore plus accentués. Le facteur revenu, longtemps prépondérant, n'est plus aujourd'hui qu'un facteur secondaire, comme le montrent les taux plus élevés en province qu'en Ile-de-France et en grande couronne qu'à Paris. On peut donc avancer, sans risque de se tromper que la motorisation et l'étalement urbain se confortent l'un l'autre, mais que ce dernier constitue un facteur désormais déterminant de la croissance du parc automobile, surtout du fait de la multimotorisation. On verra plus loin que l'étalement urbain favorise en outre un usage plus important (en nombre de déplacements et en longueur) de l'automobile.

On peut constater, pour conclure cette analyse des causes de l'étalement urbain, que si celui-ci peut de prime abord apparaître comme naturel et lié à l'augmentation des revenus (et de la motorisation qui en résulte), un examen plus approfondi fait ressortir l'influence de facteurs autres :

- les mécanismes de financement du logement ;
- les politiques publiques en matière d'urbanisme ;
- la motorisation et la place de l'automobile.

Or, il n'est pas injustifié d'avancer que les pouvoirs publics ne sont pas totalement démunis de moyens pour agir sur ces facteurs et donc pour favoriser (comme l'ont fait les Etats-Unis) ou pour ralentir (comme l'ont fait les pays socialistes, mais aussi les Pays-Bas et de façon plus large les grandes agglomérations d'Europe non méditerranéenne) l'étalement urbain.

3 - LA POURSUITE DE L'ÉTALEMENT URBAIN EST-ELLE PROBABLE ?

On a vu à quel point un examen de l'évolution en longue période de l'urbanisation autour de Paris avait fait apparaître de modifications radicales et brutales des tendances. Il serait donc imprudent de se limiter, comme on le fait trop souvent, à prolonger les tendances de la dernière période, si stables et continues qu'elles paraissent. C'est une démarche de facilité de ce type qui a conduit à sous-estimer dans le PARP (plan Prost) l'importance des lotissements et la consommation correspondante d'espace ; à vouloir dans le PADOG maintenir un " périmètre d'agglomération " totalement irréaliste ; à sous-estimer, voire à ignorer, dans le SDAURP, la périurbanisation et la rurbanisation ; à prôner dans le SDRIF des zones "pyjamas" qui étaient la porte ouverte à une urbanisation désordonnée selon les choix locaux.

La réflexion prospective n'est cependant pas aisée. Elle suppose deux interrogations :

- les facteurs qui ont favorisé l'étalement urbain au cours de la dernière période (c'est-à-dire depuis une génération, approximativement depuis la fin des trente glorieuses) seront-ils encore d'actualité au cours des prochaines décennies ?
- n'y aura-t-il pas, au cours de cette période des changements majeurs, dans des domaines a priori distincts de l'urbanisme, susceptibles de modifier radicalement le jeu des facteurs (comme cela a été le cas en 1914 avec l'apparition d'une forte

inflation ou, au cours des deux dernières générations, d'une banalisation de l'automobile que personne n'avait prévue avant qu'elle ne soit largement réalisée) ?

1 - Les facteurs qui ont favorisé l'étalement urbain sont encore, pour la plupart, à l'œuvre. On ne reprendra ici que brièvement l'analyse ces différents facteurs.

L'élévation du niveau de vie. C'est un domaine où la conjoncture économique, mondiale avant tout, peut entraîner des ruptures brutales et sur lequel toute prévision est hasardeuse, comme l'ont montré tant la reprise économique durable de l'après guerre (trente glorieuses) que la crise, également durable, qui a suivi l'élévation brutale des cours du pétrole en 1973. On peut cependant avancer qu'en longue période, le niveau de vie augmentera de façon significative, sans pouvoir affirmer si le rythme de cette progression sera rapide ou lent, s'il sera régulier ou irrégulier ni même s'il s'accompagnera ou non d'une réduction des inégalités.

Quant à la propension à consommer plus d'espace quand les revenus augmenteront, on peut s'attendre, comme par le passé, à des disparités importantes selon les pays et dans le temps. Pour la France, et en particulier l'Ile-de-France, on peut cependant constater que cette propension a atteint son maximum dans les années 1980 et semble diminuer depuis. On peut avancer, toujours avec hésitation, l'hypothèse que le discours écologique sur l'économie d'espace et sur le développement durable confortera cette nouvelle tendance, l'attente d'un mode de vie "à la campagne" diminuant avec le constat des déboires des périurbains et des rurbains de la génération précédente. Mais, en tout état de cause, il ne s'agirait que d'un infléchissement de la tendance à l'étalement urbain, non d'une rupture.

La demande d'habitat individuel périphérique demeurera grande. On observe que l'étalement urbain favorise l'étalement urbain : les enfants des accédants à ce type d'habitat le recherchent et vont le plus souvent encore plus loin ; de même, les habitants des villes nouvelles.

Les politiques de financement du logement. On peut constater qu'elles ont déjà évolué. Le prêt à taux zéro (PTZ), qui remplace depuis 1995 le PAP, est accessible à des ménages à revenus moyens (et pas seulement à revenus modestes) et ne comporte pas de prix plafond : en ce sens, il encourage moins la recherche de terrains bon marché, donc périphériques. Par ailleurs, le recul durable de l'inflation depuis près de vingt ans aurait dû inciter les investisseurs à s'intéresser davantage à l'investissement locatif non aidé. Les réglementations successives (lois Quilliot, Méhaignerie, Malandain-Mermaz) réglementant les loyers les ont en revanche dissuadés. L'instabilité de la bourse pourrait les y ramener.

Il semble peu probable qu'on assiste, dans un avenir prévisible, à une refonte profonde du financement du logement en France. La modification la plus significative, qui concernerait le retour à une aide massive à la construction locative sociale, est peu probable. D'une part, quelles que soient les critiques portées de tous les horizons politiques aux mécanismes actuels, aucun gouvernement depuis deux décennies n'a été plus loin que des retouches (le remplacement du PAP par le PTZ ayant été la plus importante) aux mécanismes mis en place par la loi de 1977. On peut douter qu'un courage politique plus grand anime les gouvernements à venir. D'autre part, la volonté clairement majoritaire des élus est d'éviter de construire sur leur territoire trop de logements sociaux, jugés sources de difficultés multiples.

Il est de même peu probable que l'investissement locatif soit rendu significativement plus attractif. De nombreuses mesures ont été prises en ce sens (Méhaignerie, Quilès, Périssol, Besson), dont les effets ont été limités dans le temps et dont le coût budgétaire a été important (pertes de recettes fiscales essentiellement).

Une autre évolution de la période récente, qui a toute chance d'être prolongée, voire accentuée, est un intérêt plus grand des pouvoirs publics pour le logement ancien, pour son amélioration et pour son entretien. Cela se traduit par l'extension de certaines aides à l'acquisition, avec ou sans travaux, des logements anciens. Une telle mesure, favorable aux quartiers existants, tend à réduire les tendances à l'étalement urbain.

Avec toute la prudence qui est nécessaire, on peut constater que l'hypothèse la plus probable est le maintien de conditions institutionnelles et financières favorables à l'accession à la propriété, au logement individuel et à l'étalement urbain, seulement retouchées par rapport à la période récente.

Les politiques de transport. Il s'agit d'abord des politiques vis-à-vis de la possession et de l'utilisation de l'automobile. Nul ne propose de restreindre l'acquisition d'automobiles (par un renchérissement de sa fiscalité par exemple), tant elle apparaît comme un outil de liberté individuelle. Mais on a vu que, sans mesures dissuasives, les politiques d'urbanisme ne favorisant pas l'étalement urbain peuvent conduire à un moindre développement du parc : la motorisation est ici à la fois cause et conséquence.

2 - Des ruptures fondamentales sont-elles susceptibles de bouleverser les règles régissant l'utilisation de l'espace à l'horizon d'une décennie ou d'une génération.

On pense évidemment aux conséquences des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Celles-ci permettent, pour de nombreux échanges, de s'affranchir de la distance, et ceci de façon instantanée, bref semblent capables d'abolir l'espace.

La question n'est pas nouvelle. Il y a plus de trente ans déjà William Libby avait décrit "la fin du trajet quotidien", c'est-à-dire une organisation des lieux habités et des activités telle que seule une minorité (les personnes, de moins en moins nombreuses, maniant de la matière) subirait encore la contrainte de devoir résider près d'un lieu de travail. La DATAR elle-même avait organisé, en mai 1968, un grand colloque sur "Aménagement du territoire et techniques avancées" au cours duquel les plus brillants prévisionnistes français, américains et autres, étaient parvenus à des conclusions semblables. On sait ce qu'il en a été malgré les efforts permanents et coûteux de la DATAR pour encourager le télétravail.

Il ne faut pas cependant jeter le bébé avec l'eau du bain. On doit prendre en compte les possibilités offertes -ou accentuées- par les NTIC de libérer les horaires de travail, d'en effectuer une part significative hors de son lieu de travail habituel, de multiplier les échanges instantanés de toute nature. Les méthodes de travail, les échanges économiques, les relations interpersonnelles en sont fortement modifiées. Cela aura-t-il des conséquences sur la mobilité ? Est-ce que cela favorisera un plus grand éloignement entre domicile et lieu de travail, par ailleurs favorisé par l'accélération des modes de transport ?

A la première question, on peut, toujours avec prudence, répondre par analogie avec le passé. Toutes les améliorations des moyens de communication (et en particulier la plus importante, le téléphone) ont certes eu un effet d'évitement (elles ont permis d'éviter certains déplacements), mais celui-ci a été contrebalancé par un effet d'entraînement (ces échanges à distance ouvrent de nouvelles occasions de déplacements), sans qu'on puisse affirmer lequel de ces effets a été quantitativement le plus important. Rien ne permet de penser, en l'état actuel des connaissances, qu'il en ira autrement avec les NTIC.

A la seconde question, on peut d'abord faire observer qu'il y a toujours eu, en très longue période, un lien direct entre la taille des plus grandes villes et la vitesse des systèmes dominants de transport urbain : le rayon des premières correspond à une heure de trajet par les seconds. On a d'ailleurs constaté, lors des mises en service récentes de nouvelles infrastructures (autoroutes, RER, métros et tramways dans les villes de province) que ces améliorations ne réduisaient pas la

durée moyenne des déplacements, leur allongement absorbant aussitôt le gain de vitesse. Les modes de transport rapide (TGV) offrent ainsi la possibilité de résider hors de l'agglomération où l'on travaille. Mais cet effet demeure très limité en raison du coût de ces transports (encore que celui-ci soit compensé par des économies en matière de logement) et plus encore des contraintes que cela entraîne (dépendance stricte des horaires, éloignement des équipements, etc.). Les NTIC sont certes susceptibles de réduire. Il est cependant permis de douter que de telles habitudes de travail et de résidence se généralisent, voire seulement se banalisent. Si une telle banalisation se produisait néanmoins, on peut faire observer qu'elle aurait toute chance de concerner en priorité les ménages qui recherchent aujourd'hui un habitat individuel loin du centre ville : dans cette hypothèse, la banalisation de l'ex-urbanisation pourrait paradoxalement s'accompagner d'un resserrement des agglomérations urbaines et donc d'un ralentissement de l'étalement urbain.

Sans que cela puisse constituer une rupture brutale, on peut aussi s'interroger sur les conséquences des transformations des structures familiales en matière de logement et d'occupation de l'espace. A vrai dire, ces évolutions se sont largement produites au cours de la génération écoulée. Elles sont bien connues et leurs conséquences ont été analysées. Rien ne permet de prévoir un nouveau bouleversement dans un avenir à moyen terme, les comportements semblant à peu près stabilisés depuis dix à vingt ans. Cette évolution a concerné la décohabitation des jeunes hors de chez leurs parents, le développement de la cohabitation hors mariage (union libre), la multiplication des familles monoparentales, la montée du divorce et des séparations de couples, la recomposition de ménages recomposés, l'allongement de la durée de la retraite. Elle s'est accompagnée d'un renforcement des solidarités : entraide familiale, transmission du logement (même locatif) comme un patrimoine familial, etc.). Sur le plan des besoins en logement, ces transformations ont fait apparaître, à côté du modèle dominant du couple marié avec enfants recherchant majoritairement une maison individuelle en accession à la propriété en périphérie urbaine, un contre-modèle composé de personnes isolées (de façon durable ou transitoire), de couples instables, de familles monoparentales, de personnes ayant une double résidence, dont la demande se porte surtout vers des appartements locatifs proches des centres urbains. L'émergence de ce contre-modèle impliquait la recherche d'une plus grande fluidité des marchés du logement (location et propriété, une neutralité des mécanismes de financement vis-à-vis des choix de mode de vie des ménages, un retour au moins partiel vers la ville dense. Certaines mesures en ce sens ont été prises : encouragements fiscaux à l'investissement dans le logement locatif, émergence d'un secteur locatif intermédiaire, abaissement des droits de mutation, etc. Mais ces dispositifs n'ont pas été à la mesure de ces évolutions. Il demeure une demande mal satisfaite de logements locatifs dans le cœur des agglomérations. Cette demande constitue un contre-poids aux tendances à l'étalement urbain.

Au total, sans pouvoir être catégorique sur les évolutions futures, on peut estimer que les facteurs à l'œuvre au cours de la période précédente (depuis les années 1.970) ont de bonnes chances de perdurer au cours de la génération à venir. Cependant, les pouvoirs publics ne sont pas démunis de moyens s'ils veulent infléchir ces tendances, en particulier s'ils veulent limiter l'étalement urbain.

4 - LES INCONVÉNIENTS DE L'ÉTALEMENT URBAIN POUR LA COLLECTIVITÉ

La dernière remarque peut laisser entendre que l'étalement urbain a plus d'inconvénients que d'avantages pour la collectivité. Cela demeure à démontrer. Auparavant, une remarque théorique s'impose : contrairement au dogme libéral, dans ce domaine comme dans d'autres (celui du choix des modes de transport par exemple), l'intérêt collectif ne correspond pas à la somme des intérêts particuliers.

Les avantages que les particuliers (les ménages) trouvent à l'étalement urbain est directement lié à la consommation d'espace : possibilité de maison individuelle avec jardin et garage sur des terrains moins coûteux, surface du logement supérieure, circulation automobile plus commode, proximité d'espaces verts ou encore ruraux. On a vu que ces avantages se traduisaient aussi pour eux par des inconvénients importants (quasi-nécessité de multimotorisation, trajets quotidiens plus longs, éloignement des écoles, des commerces et des équipements, frais de chauffage plus importants, etc.).

Mais ce sont surtout les inconvénients pour la collectivité qu'il convient de mettre ici en évidence. Ils sont nombreux.

1 - La consommation même d'espace en est un, puisque cet espace urbanisé est soustrait à d'autres usages, et notamment à l'agriculture et aux espaces libres. L'importance de cet inconvénient est variable selon le contexte national et régional. Il prend plus d'importance dans les pays (ou régions) où l'espace est rare (Pays-Bas, Angleterre) et dans ceux où l'agriculture représente une activité majeure pour l'économie nationale (ce fut longtemps le cas des Pays-Bas), surtout si cet espace rural est rare et cher et si les terrains proches des agglomérations présentent une fertilité remarquable (cas des vallées chinoises ou ... de l'Ile-de-France)..

Dans ce dernier cas cependant, l'importance de l'espace rural est limitée, quelle que soit sa fertilité. La prospérité de l'agriculture francilienne repose d'ailleurs sur la céréaliculture, qui n'est rentable que grâce aux cours artificiels de la Politique agricole commune (PAC) européenne. Il est donc difficile d'affirmer, même si certains le font, que la réduction de l'espace agricole, dans un contexte de surplus agricoles massivement subventionnés par la PAC, soit inquiétante pour la collectivité nationale ou régionale.

La consommation d'espaces naturels constitue une menace autrement sérieuse. Dans le passé, l'urbanisation périphérique a consommé de nombreux espaces naturels de qualité. Il suffit d'évoquer, parmi d'autres, les cas des forêts de Bondy (presque totalement disparue) ou de Fosses-Reposes (fortement réduite et traversée dans son axe par l'autoroute de Normandie) ou la disparition de nombreux espaces boisés privés lors de la vague des lotissements de l'entre deux guerres pour mesurer les risques d'un tel processus. Ce risque est aujourd'hui beaucoup plus réduit, les principales forêts étant propriété publique (même si celles-ci ne représentent qu'un tiers environ des espaces boisés de la région) et les autres espaces boisés étant protégés par leur statut d'espaces boisés classés.

La dégradation des paysages est sans doute le risque le plus grave que la périurbanisation des deux dernières décennies a déjà mis en évidence. Les "nouveaux villages" tranchent avec l'habitat rural traditionnel par la forme des bâtiments, par leur mode de groupement, par leurs matériaux et par leurs couleurs. Même s'il s'agit là d'un jugement de valeur, il est difficile de nier qu'il s'agisse d'une atteinte grave aux paysages d'Ile-de-France. La rurbanisation elle-même, loin de réutiliser et de mettre en valeur les bâtiments ruraux qui n'ont plus d'usage, prend le plus souvent la forme de constructions neuves qui présentent les mêmes discordances par rapport à l'habitat et au paysage ruraux. Que dire des (rares) industries, des centres commerciaux, des équipements qui s'implantent en périphérie urbaine, le plus souvent le long des principales routes ?

2 - L'allongement des distances, des trajets quotidiens et le recours à l'automobile pour des déplacements qui, en ville, s'effectuent le plus souvent à pied ou par les transports en commun (accompagnement des enfants à l'école, formalités usuelles, achats quotidiens ou occasionnels, loisirs, etc.) n'est pas seulement un inconvénient pour les intéressés, mais en est un pour la collectivité.

Certes, le desserrement de nombreuses activités et d'équipements, commerciaux notamment, pourrait contribuer à réduire les distances parcourues. Mais l'analyse fine de la mobilité en Ile-de-France depuis une génération montre que ce n'est guère le cas.

On peut tenter d'évaluer sommairement cet effet. Les habitants de Paris effectuent en moyenne 2 déplacements mécanisés (c'est-à-dire nécessitant l'emploi d'un moyen de transport) par jour, ceux de la petite couronne 2,2 et ceux de la grande couronne 2,6 (moyenne pour la région : 2,3). Il est probable que ce chiffre avoisine 3 pour les habitants de l'habitat périurbain et rural. Par ailleurs, la longueur d'un déplacement interne à Paris (majoritaires parmi les déplacements des Parisiens) est de 3 km, celle d'un déplacement interne à la banlieue (et celle des déplacements banlieue-Paris encore plus élevée) de 6 km (probablement plus encore en périphérie de l'agglomération). Or, 90 % des déplacements internes à la grande banlieue sont effectués en automobile contre un tiers à Paris et deux sur cinq entre Paris et la banlieue et un dixième seulement des déplacements des habitants de grande couronne ont Paris pour destination.

On peut en déduire :

- qu'un habitant de la grande couronne effectue en moyenne des déplacements mécanisés d'une longueur triple par rapport à un Parisien, moitié plus qu'un habitant de la petite couronne ;
- qu'un habitant de la grande couronne parcourt en moyenne en automobile **une distance huit fois plus longue** qu'un Parisien et deux fois plus longue qu'un habitant de la petite couronne ;
- que ces rapports, déjà spectaculaires, seraient encore plus élevés si l'on pouvait, dans la grande couronne, distinguer statistiquement l'habitat périphérique de l'habitat intégré au tissu urbain traditionnel ;
- que la consommation de carburant, et donc la contribution à l'effet de serre et aux pollutions, est dans un rapport voisin de ceux indiqués pour la longueur des déplacements. En effet, la consommation unitaire est moindre, mais le nombre plus faible de passagers par véhicule compense probablement cette différence.

3 - L'augmentation de la consommation de chauffage est également à la fois un coût supplémentaire pour les habitants et un inconvénient pour la collectivité. Il correspond en effet à nouveau à des émissions supplémentaires de gaz à effet de serre et de polluants et à une aggravation de la balance énergétique nationale.

Une maison individuelle consomme en moyenne près de deux fois plus d'énergie de chauffage qu'un appartement, certes pour une superficie moyenne supérieure (environ 30 % à surface égale). Cet écart est essentiellement dû à l'absence d'échanges de chaleur avec les logements voisins. Pour la même raison, la consommation varie également selon le type de maisons : elle est supérieure pour les maisons séparées (les plus nombreuses en milieu périurbain), les maisons jumelées ou les maisons en rangées (de même, elle varie dans les appartements selon l'étage et la situation dans le bâtiment).

Ces deux éléments (transports et chauffage) sont d'une importance décisive. En effet, 60 % environ de la consommation pétrolière française est due au secteur des transports (dont près de 50 % pour le seul transport routier) et 20 % de celle-ci correspond au secteur résidentiel-tertiaire (dont les deux tiers pour le chauffage des maisons individuelles). Au total, le transport automobile et le chauffage au fioul sont à l'origine de plus de la moitié de la consommation nationale de produits pétroliers.

On peut donc conclure que si l'étalement urbain a un coût pour ceux qui en "bénéficient", sans doute compensé par les avantages qu'ils y trouvent, il a un coût social pour la collectivité qui est très élevé. Il reste à examiner si les pouvoirs publics peuvent -ou doivent- assister en spectateurs à cet étalement urbain ou s'ils peuvent -et s'ils doivent- utiliser les moyens dont ils disposent pour le contrecarrer.

5- PEUT-ON LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN ?

Les pouvoirs publics ne sont pas sans moyens d'action sur plusieurs des facteurs qui régissent actuellement les formes d'urbanisation et sont à l'origine de l'étalement urbain. Pour qui en douterait, il suffit d'étudier la situation néerlandaise. Parmi ces moyens, on citera, outre la politique de financement du logement, déjà examinée, et celle des transports. Certes, on peut s'interroger sur le réalisme de prévisions qui reposeraient sur un tel changement d'attitude de leur part. Mais c'est là une tout autre question.

1 - Les politiques de financement du logement.

Même si des modifications de la politique de l'Etat dans ce domaine devraient se limiter, comme au cours des deux dernières décennies, à des retouches, on ne peut se passer d'évoquer ce que pourraient être des orientations radicalement différentes :

- Une moindre importance accordée que par le passé à l'aide à la personne : celle-ci s'est révélée avoir une efficacité sociale moindre qu'on ne l'espérait ; la diminution de l'aide à la pierre a eu pour conséquence de réduire le volume du parc social et, parallèlement à la quasi-disparition du " parc social de fait ", de multiplier les situations de précarité et d'exclusion, y compris dans le patrimoine des organismes bailleurs sociaux. Pour éviter les inconvénients présentés par la concentration spatiale du parc social, et pour ne pas perdre le bénéfice du caractère égalisateur de l'aide à la personne, on pourrait adopter un mécanisme d'aide à la pierre personnalisée. Comme l'avait suggéré Robert Lion dès 1974, on pourrait imaginer une aide, à laquelle la majorité (il parlait de 80 %) de la population serait éligible. Celle-ci pourrait dépendre des ressources et des charges de l'occupant, révisable lorsque l'occupant, ses charges ou ses ressources évoluent.
- **Toutes les mesures d'aide au logement neuf pourraient être étendues au logement ancien.** La France est le seul pays développé où les jeunes ménages accèdent à un logement neuf, pour bénéficier des aides publiques, et se tournent plus tard vers le logement ancien, moins ou pas aidé, lorsque leurs ressources augmentent.
- L'encouragement à l'investissement locatif attend avant tout des mesures de stabilité. Plus que les coûteuses aides fiscales, des règles protégeant mieux les bailleurs contre les impayés et contre les locataires de mauvaise foi sont seules susceptibles de ramener les investisseurs privés vers ce secteur. C'est possible à un moment où la mauvaise tenue de la bourse a montré à de nombreux épargnants que l'investissement en actions n'était pas sans risque.

Certes, toutes les mesures précédentes ne peuvent être que de portée nationale et ne peuvent être adoptées à l'occasion de la révision du SDRIF. Mais il était important d'en souligner la nécessité.

2 - Les politiques publiques d'urbanisme. Les pouvoirs publics disposent de nombreux moyens, pour peu qu'ils veuillent les utiliser, pour orienter le développement urbain et favoriser ou non l'étalement urbain., sur laquelle on reviendra :

- la politique régionale d'urbanisme elle-même, exprimée par le schéma directeur régional, qui peut ouvrir davantage ou moins de terrain à l'urbanisation ; qui peut se montrer volontariste (SDAURP de 1965-1976) ou non (SDAURIF de 1994) en matière d'organisation urbaine ;
- le contrôle par les représentants de l'Etat des documents d'urbanisme (SCOT et PLU) : les préfets avaient fait fort peu usage de leur droit de prescrire l'élaboration d'un schéma directeur local (ou de substitution en cas de non élaboration de celui-ci). Cette possibilité a été supprimée avec le SCOT, mais le préfet conserve le droit d'ouverture limitée des zones d'urbanisation future en l'absence de SCOT, ce qui constitue un encouragement à l'élaboration de celui-ci et un moyen de contrôle pour le préfet ;

- les autres documents de planification (plan de déplacements urbains, programme local de l'habitat, schéma de développement commercial) sont également des outils susceptibles d'orienter l'utilisation de l'espace.

3 - Les politiques de transport. Il s'agit d'abord des politiques vis-à-vis de la possession et de l'utilisation de l'automobile. Nul ne propose de restreindre l'acquisition d'automobiles (par un renchérissement de sa fiscalité par exemple), tant elle apparaît comme un outil de liberté individuelle. Mais on a vu que, sans mesures dissuasives, les politiques d'urbanisme ne favorisant pas l'étalement urbain peuvent conduire à un moindre développement du parc : la motorisation est ici à la fois cause et conséquence.

L'usage de l'automobile, en revanche, peut être encouragé ou limité. C'est le rôle des politiques de transport que devraient définir les plans de déplacements urbains. Dans le cas de l'Ile-de-France, c'est le rôle de la politique de grandes infrastructures, qui est largement définie par l'Etat et par la région. Le retour à la réalisation de puissantes infrastructures radiales de transport en commun (RER, métro, tramway) au lieu de l'irréaliste politique de rocades qui n'ont (et n'auront toujours) qu'une clientèle très limitée peut influencer significativement tant sur les formes de l'urbanisation que sur les comportements de mobilité. La région est un acteur décisif pour faire adopter une telle stratégie, que le SDRIF pourrait préciser (celui de 1994 était bien vague et souvent mal inspiré).

Une autre mesure, qui aurait une efficacité certaine sur les formes d'urbanisation, serait l'instauration d'un péage sur les autoroutes suburbaines. Ce péage pourrait n'exister que pour la partie du trajet extérieure à la banlieue continue (petite couronne, voire davantage) afin de ne pénaliser que les habitants du périurbain et de la rurbanisation. Une telle mesure serait équivalente à un renchérissement du prix des terrains dans ces secteurs d'urbanisation périphérique. Ce serait aussi un encouragement à construire dans des secteurs desservis par transports en commun ou au recours au transport mixte (automobile jusqu'à la gare).

CONCLUSION

La poursuite de l'étalement urbain que l'on connaît depuis une génération, mais qui s'est déjà produit entre les deux guerres, est l'hypothèse la plus probable pour les décennies prochaines.

Si elle présente des avantages certains, mais aussi des inconvénients importants, pour les ménages concernés, elle a un coût social élevé pour la collectivité régionale et nationale. Les exemples de politiques de la ville compacte dans des pays ayant une tradition longue et réussie de planification urbaine montrent que cette hypothèse n'est pas la seule possible. Une autre stratégie d'urbanisation suppose des engagements des pouvoirs publics, notamment de l'Etat et de la région. Quelle meilleure occasion pour amorcer un tel tournant que la révision d'un schéma directeur régional sans relief, qui ne satisfaisait déjà personne lors de son adoption.

Faut-il avoir peur de l'étalement urbain ?

**La qualité de la vie comme élément majeur
pour la performance économique d'une
métropole**

Pierre Merlin

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

1 - LA LENTE MONTÉE DES PRÉTENTIONS ÉCONOMIQUES DE LA RÉGION CAPITALE

La France a fondé, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, sa politique d'aménagement du territoire sur la réduction volontaire du poids démographique, économique et culturel de Paris et de sa région.

Cette politique anti-parisienne a dominé pendant plus de quarante ans, même si le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris (SDAURP), rendu public en 1965, l'a fortement nuancée : la croissance démographique et celle de l'emploi étaient admises, même si l'on souhaitait les réduire au maximum, notamment par la poursuite de la politique de décentralisation (on dirait aujourd'hui de délocalisation) des activités parisiennes vers la province. L'efficacité de cette politique de décentralisation des activités, généralement reconnue, mérite cependant d'être discutée. Certes, la DATAR a pu faire état de quelque 3 000 opérations et d'environ 500 000 emplois décentralisés en vingt ans entre 1955 et le début de la crise. Mais un examen plus attentif, à partir des données de la DATAR elle-même, révélait que la moitié des emplois concernés s'étaient décentralisés dans le Bassin Parisien, à moins de 200 km de Paris et, qu'à l'inverse, moins du quart avaient profité aux régions, considérées comme prioritaires de l'ouest, du sud-ouest et du Massif Central et 8 % aux régions de reconversion industrielle (Nord-Pas de Calais et Lorraine).

Pour la région parisienne, si la décentralisation (industrielle surtout) a été relativement bien supportée en période de plein emploi (la plupart des décentralisations concernaient d'ailleurs des extensions ou des regroupements d'entreprises plutôt que des décentralisations complètes), elle a cependant contribué à amorcer une désindustrialisation de la région, qui s'est poursuivie avec la crise économique, désormais plus en raison des disparitions d'entreprises que de la décentralisation (mise en veilleuse). Elle a aussi accompagné la quasi-disparition de la population ouvrière de Paris et la rénovation-gentrification de l'est de Paris et de nombreuses communes de proche banlieue.

Ce n'est cependant qu'après l'élection d'un conseil régional au suffrage universel, plus précisément lors de l'élaboration par la région des premiers documents préparatoires à ce qui allait devenir le SDRIF (on parlait alors de révision du SDAURP), que la région Ile-de-France a commencé à revendiquer un accroissement de son rôle sur le plan économique, notamment en faisant état de son aspiration à devenir capitale de l'Europe. Il est vrai que, depuis la fin des trente glorieuses (milieu des années 1960), la politique de décentralisation des activités avait été mise en veilleuse, au point que la procédure d'agrément servait surtout à orienter les entreprises dans le choix d'une localisation à l'intérieur de la région parisienne. L'Etat, sous le timbre de la DREIF, fixait parallèlement l'objectif de « favoriser l'adaptation de l'appareil économique ».

Très vite, la région (suivie sur ce plan par l'Etat, alors seul responsable du schéma directeur régional), fit de cet essor économique et de la volonté de « faire de l'Ile-de-France la région capitale de l'Europe » la première priorité de l'aménagement régional. La seconde priorité était d'améliorer la qualité de la vie pour les franciliens. Enfin, une troisième priorité, soulignée par les documents de l'Etat et ajoutée en hâte dans une version « grand public » du document régional, était d'« assurer une réelle solidarité entre toutes les parties de la région ».

Le « Livre blanc », préparé conjointement par la DREIF, l'IAURIF et l'APUR (c'est-à-dire par l'Etat, la région et la ville de Paris), a ajouté parmi les objectifs « l'ouverture de l'Ile-de-France sur les villes et les régions françaises » (pour désamorcer les critiques de la DATAR). Les organismes signataires établissaient facilement un consensus sur les enjeux de la politique régionale d'aménagement : en priorité « favoriser le développement économique d'une métropole mondiale de premier plan », puis, après « l'objectif DATAR », « renforcer les solidarités » et enfin « améliorer la vie quotidienne ».

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

A l'époque, nous avons prétendu que, si ces priorités étaient pertinentes, leur ordre de priorité devait être différent : seule la solidarité spatiale retrouvée permettrait une amélioration réelle du cadre de vie et seule cette amélioration permettrait à l'Ile-de-France, dans sa compétition économique de fait avec d'autres métropoles européennes, de faire valoir ses atouts qualitatifs et culturels.

Notons que l'énoncé de ces objectifs a encore évolué pendant la phase de préparation du schéma directeur proprement dit, réalisée par la DREIF (la région et la ville, pour des raisons politiques, n'acceptant qu'un statut d'observateurs). Certes, on parle désormais de « développement équilibré » et de « croissance maîtrisée ». « L'Ile-de-France au futur » introduisait la notion de « protection et de valorisation du patrimoine naturel et urbain », jusque là omis. L'avant-projet du schéma directeur évoque « des transports repensés ». Le projet de schéma directeur parle de « qualité de vie partagée ». Le schéma directeur lui-même, finalement approuvé par décret en Conseil d'Etat du 26 avril 1994, ajoute encore « le développement actif du Bassin Parisien ». Mais le « renforcement des solidarités » n'est plus que le cinquième des objectifs annoncés.

La présente note a pour objet de reprendre et de justifier notre affirmation sur la priorité à accorder au rétablissement de la solidarité spatiale. Elle nous semble plus vraie que jamais.

2 - QUELS ATOUTS MAJEURS DANS LA COMPÉTITION ENTRE MÉTROPOLES ?

La notion de compétitivité entre métropoles est, depuis les travaux de la révision du schéma directeur, un classique à la fois des études économiques et des présentations journalistiques. Les premiers n'ont pu négliger le fait que « à la différence d'une entreprise, une ville doit satisfaire dans le choix de ses actions, outre un critère d'efficacité, un critère d'équité ».

Mais sur quels plans se situe cette compétition entre villes (en fait, entre agglomérations urbaines, voire entre régions urbaines) ? Il faut d'abord préciser les objectifs de cette compétitivité. Ceux-ci sont certes de prestige, d'image. C'est le sens du « marketing des villes », souvent impulsé par les politiques eux-mêmes, parfois non sans succès (Montpellier). Mais ces critères ne sauraient faire illusion en longue période si la ville concernée se révèle ne pas présenter les atouts vantés.

Les véritables objectifs sont de créer de la richesse et du bien-être pour la population de l'agglomération (et, cette fois, pas seulement de la ville-centre), et ceci de façon durable (ce terme employé ici dans son sens banal et non dans celui dont on abuse aujourd'hui). Pour cela, les villes se sentent en compétition pour attirer des entreprises créatrices de prospérité, d'emplois et donc de revenus, et pour attirer les personnes les plus valorisantes, tant pour l'image de la ville que pour son attractivité économique elle-même. Sur ce dernier point, des villes comme Boston ou San Francisco sont en bien meilleure position que des rivales telles Philadelphie (malgré une vie intellectuelle et universitaire fort riche), Pittsburgh ou Chicago.

Par quels moyens une ville peut-elle atteindre de tels objectifs ?

1 - On peut d'abord imaginer que le niveau des salaires est un élément décisif pour les entreprises. C'est leur différence qui a été à l'origine de la division internationale du travail. Mais une agglomération d'un pays développé peut-elle ambitionner d'attirer des entreprises (de main d'œuvre essentiellement) par un bas niveau de salaires ? Certes, on peut évoquer le seul niveau de salaires des personnels qualifiés, et en particulier des cadres. Mais là encore, l'éventuelle attractivité qui en résulterait s'exercerait au détriment du niveau de vie de la population, donc en contradiction avec l'objectif final de bien être. Elle s'exercerait aussi au détriment de l'attraction de cette main d'œuvre qualifiée qui aurait tendance à s'implanter dans des villes où elles seraient mieux traitées par les entreprises. Ajoutons que, dans le passé, le faible coût de la main d'œuvre qualifiée ne semble pas avoir été un critère favorable à l'attraction des entreprises et à la création d'emplois. On peut citer le cas de Londres, où les niveaux de salaires ont été longtemps

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

significativement plus bas que ceux de Paris (ils le sont encore pour la main d'œuvre non qualifiée), mais qui a connu en même temps une longue période de dépression économique. Depuis que la capitale britannique a retrouvé une prospérité indéniable, les revenus des cadres sont très comparables à ceux de Paris. Certes, on se demande quelle est la cause et quelle est la conséquence. Peu importe : ce qui compte, c'est qu'il ne semble pas qu'il y ait de corrélation positive entre faible niveau des salaires et création d'entreprises et d'emplois.

On peut au contraire penser que le niveau de salaire représente, comme il le devrait selon la théorie économique, refléter le niveau de productivité de la main d'œuvre.

2 - Les auteurs libéraux avancent souvent que, si les niveaux de salaires reflètent les écarts de productivité, cette comparaison est faussée par les différences de niveau des charges sociales et fiscales qui pèsent d'abord sur les entreprises, ensuite et accessoirement sur les ménages. A l'appui de cette argumentation, le renouveau économique de la Grande-Bretagne sous les gouvernements Thatcher-Major par exemple.

Cette affirmation paraît excessive. D'une part, un niveau élevé de charges fiscales et sociales a souvent pour compensation un niveau élevé de services et d'équipements publics, en eux-mêmes attractifs. D'autre part, les entreprises appréhendent surtout un coût global de la main d'œuvre, charges fiscales et sociales comprises. Enfin, rien ne prouve que les pays où ces charges sont traditionnellement élevées (pays scandinaves, France) soient moins prospères sur le plan économique et moins attractifs pour les entreprises.

3- Le niveau et la qualité des équipements publics constitue un autre argument.

En fait, il semble qu'il joue, du point de vue des entreprises, essentiellement à travers la qualité des services de transport et, depuis peu, des télécommunications. Pourtant, les transports de marchandises ne représentent plus qu'une part très faible (moins de 1 %, sauf exception) des dépenses des entreprises industrielles, a fortiori de celles qui sont susceptibles de s'implanter dans les grandes métropoles. Ils sont négligeables pour les entreprises du secteur tertiaire. En revanche, les transports de personnes jouent un rôle essentiel. D'abord pour offrir l'accès au large marché de main d'œuvre qu'offre une grande agglomération, qui est illusoire si les transports urbains ne permettent pas des durées raisonnables de migrations alternantes et des conditions de confort acceptables. Ensuite pour les déplacements –urbains et interurbains– des responsables et cadres de l'entreprise comme de ses visiteurs. Il faut ajouter que la qualité des services de transport, et notamment de transports urbains et interurbains en commun, contribue largement à l'image de modernité d'une métropole. Bien que les Franciliens soient les seuls à l'ignorer, l'Île-de-France jouit à cet égard de la réputation –justifiée– d'une des métropoles les plus compétitives sur ce plan grâce au RER et au TGV.

Un autre élément tient une place croissante dans les décisions des entreprises, parce qu'elles savent que leur personnel qualifié y est très sensible, c'est la qualité et la diversité des établissements d'enseignement supérieur. Le retournement des collectivités locales françaises, qui voyaient dans les universités la « chienlit » au cours des années 1.970, et qui se sont battues pour en obtenir à partir de la fin des années 1.980, illustre bien l'importance de ce facteur. La qualité du système d'enseignement secondaire et même primaire est elle-même un élément de plus en plus important, tant les disparités sur ce plan sont grandes (cf. la mauvaise réputation de ces enseignements aux Etats-Unis).

4 - L'argument le plus souvent mis en avant en faveur de l'Île-de-France et éventuellement de quelques autres métropoles, comme Londres, Amsterdam ou Rome, voire Boston, San Francisco ou New York, est la qualité de la vie culturelle, artistique et intellectuelle. Dans le cas de Paris, d'Amsterdam ou de Rome, mais aussi de San Francisco, de Prague et de Saint-Petersbourg, la qualité du tissu urbain et des paysages aux alentours est souvent évoquée.

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

Peu importe si les entreprises n'en profitent pas directement. Peu importe si seule une infime minorité de leurs personnels participe de cette vie intellectuelle, culturelle et artistique. Peu importe si la grande majorité de leurs personnels ira résider dans des immeubles sans âme ou dans des maisons anonymes du périurbain. La seule chose qui importe est que les entreprises considèrent ces agréments -voire simplement la réputation de la métropole sur ce plan- comme un élément de valorisation de l'image de leur entreprise, qui leur facilite l'accès à une main d'œuvre de qualité et facilite leurs opérations commerciales. On observera que, dans le même esprit, c'est l'image de la seule ville-centre, voire de son cœur historique qui importe. L'Ile-de-France bénéficie sur ce plan de la réputation du Paris historique, malgré ses lotissements pavillonnaires, ses grands ensembles et ses excroissances désordonnées. C'est là un atout majeur, sans doute plus important dans les choix des entreprises que le niveau des charges sociales et fiscales.

5 - De plus en plus important est devenu le critère de la paix sociale. Les entreprises ont toujours été sensibles à cet élément, et donc à la fréquence des grèves, aux facteurs de tension politique et sociale, bref à ce qu'on appelle le climat social. Depuis peu, la crainte des attentats terroristes vient compléter cette appréhension de la paix sociale. Sur ce plan, un attentat dans le RER peut certainement être très nuisible à l'image de l'Ile-de-France. Une des clés de la prospérité économique de l'Allemagne des années 1.950 à 1.980 réside sans doute dans le climat social apaisé, dans les mécanismes de règlement des conflits du travail au sein des entreprises qui avaient été établis. De même, les pays scandinaves ou la Suisse bénéficient de ce climat de paix sociale qui résulte d'un large consensus autour des valeurs dominantes de la société.

Sur le plan politique, les investisseurs sont généralement peu regardants. Mais ils détestent l'instabilité et les incertitudes. Un régime stable, ou mieux encore une alternance pacifique de deux partis, d'accord sur l'essentiel (comme en Grande-Bretagne et plus encore dans l'Allemagne de l'après-guerre), leur semble la meilleure garantie pour leurs investissements.

Sur le plan social, des syndicats ayant une forte représentativité, mais modérés quant à leurs revendications, de préférence impliqués dans des mécanismes de co-gestion (cf. l'Allemagne à nouveau) est pour eux une garantie de stabilité.

6 – La paix sociale concerne au premier chef les entreprises. Pour les ménages et les particuliers, c'est la sécurité quotidienne, ou plutôt l'impression de sécurité, qui est déterminante. L'argument de la qualité de la vie culturelle, artistique et intellectuelle perd toute sa valeur si l'on hésite à se promener le soir dans la rue. Il en va de même de celui de la qualité du tissu urbain et des paysages si l'on se sent condamné à se calfeutrer à son domicile.

La situation de l'Ile-de-France, quoi qu'on en dise dans certains médias, n'est certainement pas pire, sur ce plan, que celle de la plupart des métropoles rivales. Mais là encore, c'est moins la réalité, au reste difficile à appréhender à travers des statistiques, que la perception qu'en ont les habitants et l'image que donnent les médias. Paris a longtemps bénéficié d'une excellente réputation sur ce plan. Il suffit, pour le mesurer, d'avoir noté l'étonnement d'un visiteur américain quand on le faisait pénétrer dans une cour d'immeuble, pour lui en montrer l'ordonnement, sans que l'accès soit protégé par digicode, interphone, grille, etc. Tout ceci appartient au passé. Paris n'est plus une « ville ouverte ». On ne soulignera jamais assez à ce sujet les conséquences catastrophiques, pour le vécu parisien, de la quasi-disparition des concierges qui jouaient un rôle important de socialisation, de surveillance et de sécurisation.

Le problème de l'insécurité semble aujourd'hui circonscrit à quelques « cités » dites en difficulté, qui échappent de plus en plus aux règles de la société et à l'appareil de contrôle de celles-ci. Certes, le fait n'est pas nouveau et Paris, comme toutes les grandes villes, ont, à toutes les époques, redouté ses banlieues : du Moyen-Age, où l'on repoussait dans les faubourgs les indésirables aux classes dangereuses du XIX^e siècle, décrites par Louis Chevalier. En fait, le danger est beaucoup plus grave et on peut craindre de n'avoir vécu que la phase initiale d'un

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

processus beaucoup plus inquiétant. Les classes « dangereuses » d'aujourd'hui sont en effet caractérisées par leur âge mais surtout par leur désœuvrement, joint à leur rejet des valeurs de la société. Jusqu'à présent, l'essentiel de leur énergie a été déployée dans quelques quartiers (cités) où ils se sentent en position de force pour imposer des règles du jeu différentes de celles de la communauté nationale. Ils ne fréquentent le centre des agglomérations qu'à de rares occasions, festives le plus souvent (le changement d'année, la victoire de l'équipe de France en finale de la coupe du monde de football, etc.), dans une atmosphère bon enfant. Que se passera-t-il lorsqu'ils considéreront que ce centre-ville est un paradis d'opulence, un refuge pour les privilégiés, bref un terrain à conquérir ?

Or, les disparités s'accroissent. Pas seulement les disparités sociales et ce quelles que soient les mesures, égalitaires ou anti-égalitaires, prises par les gouvernements successifs. Mais surtout les disparités spatiales. La géographie interne de l'Île-de-France évolue vite.

L'opposition entre le Paris bourgeois de l'ouest et le Paris ouvrier de l'est, encore pertinente il y a une quarantaine d'années, a disparu sous l'effet de la désindustrialisation de Paris et de la spéculation immobilière, tolérée, voire encouragée par les pouvoirs publics parisiens. Il s'y est substitué une opposition entre le Paris de la bourgeoisie traditionnelle à l'ouest et le Paris de la bourgeoisie bohème de l'est. Il n'y a effectivement plus à craindre là les émeutes urbaines et révolutionnaires du XIX^e siècle. Dans le même temps, l'ancienne « banlieue rouge » a rosé (Le Pré-Saint-Gervais), voire blanchi (Issy-les-Moulineaux) ou même bleui (Levallois-Perret) ou son rouge s'est sérieusement affadi (Montreuil). Bref, elle ne fait plus peur non plus. Les lotissements défectueux de l'entre-deux-guerres sont eux aussi rentrés dans le rang avec l'extinction du contentieux au sujet de leurs équipements et avec le renouvellement de leur population. C'est donc bien dans les grands ensembles – ou au moins dans certains d'entre eux – des années 1950 à 1970 que se concentre la population qui peut être source d'insécurité grave. Malgré près de trente ans de politique de rénovation de l'habitat, de développement social, de politique de la ville, les pouvoirs publics n'ont réussi au mieux qu'à limiter l'aggravation du problème, pas à le résoudre. D'ailleurs personne n'a de solution crédible à proposer tant qu'il subsistera une frange importante de la population qui rejette les valeurs dominantes de la société. Nous avons écrit ailleurs que ce n'est qu'à travers l'émergence d'un nouveau système de valeurs, faisant largement consensus (et qui ne pourront donc pas être les valeurs anciennes) qu'une solution pourra être envisagée. Déjà la reprise économique et la baisse du chômage des années 1997-2000 ont montré, comme nous l'avions annoncé à regret, qu'une éclaircie sur ce plan ne modifiait en rien ces problèmes d'exclusion.

3 - QUELS MOYENS D'INTERVENTION POUR L'URBANISME RÉGIONAL ?

La plupart des critères qui contribuent à la qualité urbaine, et qui sont susceptibles d'intervenir dans la compétition entre les métropoles, tels qu'on les a présentés ci-dessus, ont en commun d'échapper aux autorités régionales. Elles ressortissent en effet à des choix de société (pour permettre une lutte efficace contre l'exclusion), à des politiques nationales -de la part de l'État, mais aussi des forces économiques et sociales- (pour maintenir la paix sociale, pour assurer un niveau de salaires et de charges sociales et fiscales qui ne soit pas répulsif). Même le niveau des équipements publics (et privés) dépend d'une multitude d'acteurs.

Est-ce à dire que la région, et les choix d'urbanisme et d'aménagement qu'elle opérera, sont sans action. Ce serait jeter un peu vite le bébé avec l'eau du bain.

L'amélioration des équipements publics

Même si la région n'est pas l'unique décideur, elle peut jouer un rôle pilote en matière de politique des équipements publics. On l'a bien vu dans les années 1963-1975 (alors même que la région n'était pas une collectivité territoriale) à travers l'action du District de la région de Paris

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

(programme duodécennal de rééquipement des communes ayant accueilli les lotissements et les premiers grands ensembles, construction des premières autoroutes urbaines et surtout du RER, nouvelles préfectures). Une politique volontaire clairement affirmée peut avoir un important effet d'entraînement sur l'Etat comme sur les collectivités locales et même sur les acteurs privés.

On a dégagé sur ce plan trois secteurs clés : les télécommunications, les transports et l'enseignement supérieur.

En matière de télécommunications, il ne semble pas qu'il y ait de réalisation majeure à décider. Il convient en revanche de maintenir en permanence un niveau d'équipement permettant de faire face à la croissance de la demande sans engendrer de poches de saturation (l'Ile-de-France a connu, ces dernières années, des situations limites sur ce plan). Il faudrait surtout éviter de connaître une situation analogue à celle de l'équipement téléphonique jusqu'à la fin des années 1970.

En matière de transports, il faut revenir à des priorités simples. La première de celles-ci est encore, et peut-être plus que jamais, d'assurer la desserte vers le cœur de l'agglomération, des banlieues les moins favorisées. Cela concerne, pour les infrastructures lourdes (RER) des secteurs comme le Val d'Oise, en particulier dans sa partie centrale, qui connaît les migrations alternantes les plus importantes vers Paris, dans les conditions actuelles de confort les plus médiocres. Cela concerne, aux limites de l'agglomération, une politique plus restrictive d'étalement urbain, afin d'éviter de rendre inéluctable la multimotorisation et le recours systématique à l'automobile pour tous les déplacements.

BIBLIOGRAPHIE

Une première étude nuanciant la primauté de la politique de décentralisation a été :

BEAUJEU-GARNIER (Jacqueline).- Place, vocation et avenir de Paris et de sa région.- Paris : La Documentation française, 1974.- 64 pages.

DURAND (Pierre).- Industrie et régions, l'aménagement industriel de la France.- Paris : La Documentation française, 1972 (2e éd., 1974).- 124 pages.

MERLIN (Pierre).- L'aménagement du territoire.- Paris : PUF, 2002.- 448 pages.

Conseil régional d'Ile-de-France.- Ile-de-France 2000, vers un projet régional.-Paris, 1988.- 76 pages.

Direction régionale de l'équipement d'Ile-de-France.- Réflexions sur le schéma directeur régional.- Paris : DREIF, juin 1988.- 87 pages.

Région d'Ile-de-France.- Projet régional d'aménagement et révision du schéma directeur de la région Ile-de-France, rapport pour le Conseil Régional d'Ile-de-France.- Paris, février 1989, 12 fascicules.

Direction régionale de l'Equipement d'Ile-de-France.- Réflexions préalables à l'actualisation du schéma directeur de la région Ile-de-France.- Paris : DREIF, février 1989.- 93 pages.

Une seconde version de ce document a été publiée en mai 1989.

Vers un projet régional d'aménagement, supplément au n° 91 des Cahiers de l'IAURIF, octobre 1989.- 44 pages.

Le livre blanc de l'Ile-de-France.- Paris : DREIF-APUR-IAURIF, janvier 1990.- 95 pages.

MERLIN (Pierre).- Propositions pour l'Ile-de-France.- Paris : PUV, janvier 1990.- 162 pages.

Direction régionale de l'équipement de l'Ile-de-France.- L'Ile-de-France au futur, esquisse du nouveau schéma directeur de l'Ile-de-France.- Paris, février 1991.- 67 pages.

Direction régionale de l'équipement de l'Ile-de-France.- L'Ile-de-France au futur, avant-projet du nouveau schéma directeur de l'Ile-de-France.- Paris, octobre 1991.- 137 pages.

Direction régionale de l'équipement de l'Ile-de-France.- Projet du nouveau schéma directeur de l'Ile-de-France.- Paris, octobre 1992.- 197 pages.

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

Direction régionale de l'équipement de l'Ile-de-France.- Schéma directeur de l'Ile-de-France.- Paris, avril 1994.- 207 pages.

BOUINOT (Jean) et BERMILS (Bernard).- La gestion stratégique des villes entre compétition et collaboration.- Paris : Armand Colin, 1995.- 208 pages.

Voir aussi : BOUINOT (Jean) et alii.- L'action économique des grandes villes en France et à l'étranger, actes du colloque tenu à Orléans les 11 et 12 décembre 1985.- Paris : Economica, 1987.- 316 pages.

CHEVALIER (Louis).- Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris au XIXe siècle.- Paris : Plon, 1958.- 566 pages.

MERLIN (Pierre).- Les banlieues des villes françaises.- Paris : La Documentation française, 1998.- 210 pages.

Voir aussi : MERLIN (Pierre).- Les banlieues.- Paris : PUF (Que sais-je ?), 2000.- 128 pages.

La qualité de la vie comme élément majeur pour la performance économique d'une métropole

Intérêt d'un rapprochement : la Randstad Holland

J. Malézieux

Il est intéressant de prendre en considération les réflexions qu'ont menées les néerlandais et les décisions qu'ils ont prises concernant le développement et l'aménagement de la Randstad Holland.

Même si cette région métropolitaine possède des caractéristiques structurelles et fonctionnelles très différentes de celles de l'Île de France, elle en est proche par son statut, par son appartenance à un même réseau de concurrences et de complémentarités, par la nature et l'intensité des problèmes qu'elle rencontre, par certaines des orientations qu'elle a adoptées.

Le rapprochement semble d'autant plus pertinent que la réputation des Pays-Bas en matière de planification spatiale à toutes les échelles géographiques est à ce point justifiée que leur expérience a souvent servi de modèle pour d'autres pays, particulièrement pour la France.

1. LES PRINCIPES FONDATEURS DE L'AMENAGEMENT :

Dans les principaux documents relatifs à l'aménagement du territoire, 4^e Note sur l'Aménagement du Territoire (1988-1990) et 5^e Note (2000) sont rappelés les mêmes principes qui inspirent en France les politiques de développement et d'aménagement :

- accroître l'efficacité économique
- établir la durabilité
- assurer la justice sociale
- préserver l'identité culturelle

Les attendus

Dans le cadre d'une économie de communication de plus en plus globalisée, les Pays Bas se doivent de faciliter le processus de métropolisation qui lui est intimement lié en renforçant la Randstad dans le réseau des villes mondiales, particulièrement au niveau européen où la concurrence est sévère. Dans le « distributieland », la Randstad doit être une « gateway to Europ », non seulement par ses mainports mais aussi par son aptitude à s'affirmer comme milieu d'implantation privilégié des entreprises multinationales.

2. LES IMPLICATIONS SUR LE PLAN DE L'ECHELLE

- l'intégration des échelles :

L'aménagement de la région métropolitaine ne peut se concevoir sans se référer à l'échelle mondiale ; c'est à dire à l'échelle d'organisation des principaux flux matériels et immatériels qui structurent et déterminent le fonctionnement du système économique.

L'aménagement de la région métropolitaine doit prendre en compte l'échelle européenne qui est non seulement l'échelle institutionnelle de la planification communautaire, mais aussi celle des relations de complémentarité et de concurrence des métropoles européennes ayant les mêmes ambitions.

L'aménagement de la région métropolitaine doit être défini à l'échelle nationale car c'est l'ensemble du territoire qui se trouve concerné.

L'aménagement de la région métropolitaine doit être conçu à l'échelle régionale, c'est à dire à une échelle qui intègre l'espace régional proprement dit et ses franges où tendent à s'exprimer spontanément les dynamiques les plus fortes.

- L'échelle prioritaire :

Compte tenu de la taille et de l'importance relatives de la Randstad dans l'ensemble des Pays-Bas, l'échelle régionale qui tend à se confondre avec l'échelle nationale est l'échelle prioritaire de réflexion et d'intervention. Trois niveaux sont à distinguer :

- celui de l'intérieur de la Randstad stricto sensu
- celui de ses franges
- celui des axes reliant la Randstad, ses franges et les pôles européens dynamiques.

3. LES DECISIONS

En ce qui concerne la Randstad, la 5^e Note atténue quelque peu l'exclusive priorité dont elle avait précédemment bénéficié. Il s'était agi durant la décennie 90 de concentrer au maximum les investissements d'aménagement dans la Randstad afin de la rendre attractive aux activités économiques internationales, considérées comme fondamentales. Les principales décisions visaient à :

- rehausser toutes les composantes du standing urbain des villes les plus importantes avec une focalisation accentuée sur les opérations prestigieuses
- perfectionner les « mainports », comme lieux de communication essentiels
- requalifier les circulations sur le territoire et avec le reste de l'Europe
- améliorer le cadre de vie et de récréation des populations anciennes et nouvelles.

Certes il est à nouveau rappeler l'impérative nécessité d'intervenir pour renforcer la position concurrentielle de la Randstad dans le réseau des villes européennes, mais l'accent est mis sur l'intérêt de sélectionner les activités à promouvoir et d'accentuer le concept de ville compacte.

Concernant les franges, dans la perspective des réseaux de villes, il est suggéré le développement de « l'anneau urbain du centre des Pays-Bas », espace intermédiaire entre le centre et la périphérie, qui, par l'accueil des activités dynamiques non admises dans le centre, verrait progressivement s'élever son statut et se profiler sa future intégration.

La principale nouveauté du 5^e Rapport réside principalement dans la proposition du concept de corridor. Il s'agit de concevoir le long des axes de communication majeurs unissant la Randstad aux autres métropoles européennes, un aménagement intégrant sous des formes nouvelles l'extension résidentielle, l'implantation des activités progressives et le développement des loisirs. Seraient favorisés les nœuds d'articulation des différents réseaux de transport et de communication où un type particulier d'urbanisation serait réalisé, qui ne posséderait pas toutes les attributions de la ville mais bénéficierait d'une forte protection environnementale.

Conclusion :

La 4^e Note avait frappé par la netteté de l'engagement des autorités néerlandaises en faveur de la Randstad, un renforcement de la polarisation métropolitaine, en opposition avec les politiques menées durant les décennies précédentes mais conséquence logique de la prise en compte des effets directs de la globalisation.

La 5^e Note confirme cette orientation en considérant l'impérative nécessité de prévoir l'extension de la Randstad. D'une part il faut maintenir voir accentuer les qualités de l'espace central, mais d'autre part il faut également l'étendre en contiguïté et sous forme d'aménagement des corridors le long des principaux axes de communications internationaux.

Les orientations qui pourraient inspirer les programmes français sont les suivantes :

- densification et amélioration qualitative de l'espace central
- prise en compte des franges et intégration dans des programmes d'aménagement strictement coordonnés
- conception et mise en oeuvre de corridors en correspondance avec les axes européens

Se pose le problème de la maîtrise de l'aménagement. Aux Pays Bas la conception reste l'apanage du gouvernement central qui intègre la Randstad dans son cadre national et international avant de confier l'exécution de sa politiques aux collectivités locales concernées.

L'aménagement de l'Île de France ne peut se concevoir qu'en articulation avec celui des régions limitrophes directement impliquées dans les franges communes et qu'en articulation avec celui des régions traversées par les axes majeurs de communication.

.Bibliographie succincte :

- MALEZIEUX J. "Réponse urbaine des métropoles européennes à l'internationalisation de l'économie. Randstad Holland". *CRIA.. Notes de recherche*. N° 11. 1989. 60 p.
- MUSTERD.S et PATER B.d. « Randstad Holland, international,regionaal, lokaal ».1992.
- DIELEMAN F.M et MUSTERD S ; «The Randstad : a Research and Policy Laboratory »1992.
- BOYER J.C : La Randstad Holland : une région urbaine sans institutions ?Datar. P11-17.
- 5^e Rapport. « L'espace des Pays Bas . »1999
- Planning the Netherlands. Strategic principles for a new spatial planning policy.1999

**Modèle de service et territorialisation du
développement durable
de la métropole parisienne**

Marcel Rousset-Deschamps

L'objet de ce travail est une réflexion sur les interrelations entre les processus de développement socio-économique et les processus spatiaux métropolitains de la région Ile-de-France. L'intérêt porté au « modèle de service » et à ces liens avec les nouvelles territorialités métropolitaines, s'explique par l'hypothèse qu'il s'agit d'une grille d'explication qui apporte — parmi d'autres — des éléments de réponse aux questions organisationnelles et géographiques de l'après-fordisme. Ce travail se propose de faire un tour d'horizon des travaux théoriques et empiriques portant sur ce thème et d'émettre quelques idées. Il ne s'intéresse pas directement aux questions des politiques d'aménagement et de développement abordées précédemment (Rousset-Deschamps, 2000).

De nombreux travaux ont montré l'originalité du système productif de l'Île-de-France dont la structure professionnelle, fonctionnelle et sectorielle se caractérise désormais par la prédominance des tâches et des secteurs de service (Damette et Beckouche, 1990). Ils s'inscrivent dans un courant de recherche qui souligne l'importance des liens entre globalisation-tertiarisation-électronisation-métropolisation (Castells, 1998 ; Veltz, 1996 et 2002). L'intégration de la production, caractéristique de la phase de globalisation de beaucoup d'entreprises, se conjugue aux mutations technologiques (Denieul, 1999) pour modifier à la fois, l'organisation de la production en faveur du travail et des secteurs de service, et les rapports au territoire, au travers des dynamiques urbaines et plus spécialement métropolitaines (Sassen, 1991 ; Rousset-Deschamps, 1994). Par contre, l'analyse de la structure intramétropolitaine suscite moins de travaux. En relation avec la mutation technique et socio-économique et les politiques d'aménagement de la région depuis 1965, le processus de recomposition de la structure urbaine est important (Préteceille, 1999). Il est marqué par le passage d'une structure fortement concentrique à une organisation polycentrique (Beckouche et Vire, 1998), dont les centralités sont diversifiées (Alvergne et Shearmur, 1999). Globalement, il y a un desserrement du quartier d'affaires de Paris intra muros vers la partie centrale des Hauts-de-Seine. Ce mouvement, se combine avec la persistance d'une opposition désormais plutôt Nord-Est Sud-Ouest, en partie atténuée par l'émergence de « centralités », ou plutôt de polarités d'activités économiques, évaluées à partir des taux d'emploi et de la structure des qualifications et des secteurs d'activités. A partir du moyeu Paris Ouest-La Défense, des pôles principalement économiques mais très différenciés et inégalement puissants, se développent à Roissy, Marne-la-Vallée, Rungis, Evry, Massy-Saclay-Saint-Quentin en Yvelines, Cergy-Pontoise. A contrario, beaucoup de communes ne possèdent que des services de proximité et ont une structure urbaine essentiellement monofonctionnelle.

L'intérêt de ces travaux est de montrer la complexité des processus économiques et spatiaux actuels. Au sein d'une métropole dynamique — mais l'est-elle plus ou moins que d'autres villes françaises ou européennes ? — il y a des territoires qui « gagnent » plus que d'autres. Tout ceci pose beaucoup de questions.

1. Quelle dimension spatiale pour quel « modèle » de développement métropolitain ? Comment s'articulent les avantages de la mondialisation (l'accès au monde), le besoin de territoire des acteurs du développement socio-économique et les dynamiques spécifiques de l'espace métropolitain et de ses territoires ? qu'est-ce que la durabilité environnementale, sociale et économique dans ce modèle ? C'est la question de la nature du changement et des interactions avec le territoire francilien qui est posée.
2. Comment se structure sectoriellement et géographiquement le système productif métropolitain ? quels sont les secteurs, filières, complexes d'activités ou grappes d'activités caractéristiques de la métropole et quels sont leurs rapports à l'espace (échelles et métriques) ? y a-t-il un appauvrissement ou au contraire un élargissement des activités ? y a-t-il une tendance à une forte différenciation métropolitaine accompagnée d'une forte spécialisation spatiale intra-métropolitaine ? y a-t-il, selon les complexes d'activités,

différents modèles spatiaux de polarisation ou de diffusion et sont-ils liés à des efficacités différentes ?

3. Sur quoi s'établissent les différenciations spatiales interbranches du système productif ? peut-on parler de micro-systèmes productifs locaux au sein de l'espace intramétropolitain ? comment s'articulent localement les logiques socio-économiques des acteurs de la production et celles des acteurs de la reproduction et de la régulation dans les espaces qui gagnent et se développent ?

L'hypothèse d'un nouveau modèle socio-économique et d'un « décrochage » socio-économique entre les territoires, liée à sa mise en place semble particulièrement intéressante. Sur ces bases, il est possible d'avancer dans la connaissance des liens de causalité entre les variables économiques, sociales et territoriales intervenant dans la croissance de la métropole et les formes différentes qu'elle peut prendre selon les territoires intra-métropolitains.

I. - MODELE DE DEVELOPPEMENT ET METROPOLE PARISIENNE : LE DEBAT

Malgré la « fin des grands récits » il semble utile d'avoir une réflexion sur le cadre général dans lequel se fait la recomposition socio-économique et territoriale actuelle. En effet, s'il est clair qu'un nouveau monde industriel se met en place, c'est-à-dire un nouvel univers du travail, des activités, de l'organisation des firmes, de la vie en société, il n'y a pas d'accord ni sur les caractéristiques ni sur les causes. Afin de faciliter l'analyse, il est possible de structurer le débat au travers de quelques questions en forme d'oppositions.

1. Puissance du « global » ou du local ?

Une grande partie des travaux récents met l'accent sur l'importance et la nouveauté du phénomène de la mondialisation des marchés et des stratégies de production. Les auteurs soutiennent que les activités économiques ont désormais peu d'attaches locales, en particulier parce que les Etats dérèglent (Reich, 1993), qu'avec les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) la géographie est « finie » (O'Brien, 1991) et généralisent leur thèse aux stratégies de toutes les entreprises (Ohmae, 1991). Désormais, les territoires se différencieraient en fonction des choix technologiques et organisationnels des systèmes de production gagnants et de leurs principaux acteurs, les firmes « globales ». Dans les affirmations les plus extrêmes, le monde est perçue comme une boule lisse sur laquelle des managers « équidistants » définissent des parts de marché et choisissent des implantations en mettant en concurrence directe des territoires.

Même s'il peut y avoir une discussion sur l'importance de la mondialisation (Beckouche, 1999 ; Boyer, 2000) celle-ci existe et a profondément modifié les échelles géographiques de l'action (Dolfuss, 1990 ; Veltz, 1996 ; Krugman, 1991), et il faut, avec raison, souligner l'importance des choix effectués par les très grandes firmes dans les dynamiques spatiales. Et, s'il est vrai que le local n'est pas en concurrence directe avec tous les territoires du monde, il l'est néanmoins avec un grand nombre. Territoires proches, comme les communes avec leurs voisines, les villes européennes avec d'autres villes européennes, (Bouinot, 2002), ou lointains, comme les places financières, les centres de recherche, les centres de congrès, le tourisme, etc. (Sassen, 1996). Mais, cette concurrence se fait selon des modalités beaucoup plus complexes que celles décrites par certaines approches économiques ou managériales. Elle ne s'établit pas uniquement, pour les entreprises, sur les coûts locaux (travail, impôts, etc.), mais tient compte du niveau des équipements, des compétences, des habitudes des habitants, etc. et elle ne se déroule pas dans un monde totalement dérégulé, dans lequel les institutions publiques, et au premier rang l'Etat, mais aussi la Région ou les Länder, auraient disparu.

Ces dernières constatations expliquent la persistance de l'approche qui donne la prééminence au local. Elle est apparue au moment de la crise du modèle fordiste de la production de masse taylorisée et de ses acteurs centraux : le travailleur parcellisé, le consommateur standardisé, les firmes multinationales et l'Etat national de bien être. Le développement local (Grefte, 1992), par en bas (Aydalot, 1986), endogène (Amable et Guellec, 1992) est apparu comme une réponse efficace combinant le dynamisme du modèle des petites entreprises, la régulation familiale et communale avec les habitudes professionnelles et culturelles locales. Les modèles territoriaux de l'après-fordisme (Vanier, 1999) mettent tous l'accent sur « l'enchâssement » de l'économie (Benko et Lipietz, 2000) dans des milieux. Depuis l'émergence du paradigme réutilisant le concept de district industriel (Marshall, 1919) et l'appliquant aux systèmes industriels originaux de la « troisième Italie » (Bagnasco, 1974), plusieurs « écoles » participent aux débats.

L'une se situe dans le prolongement direct de l'approche en terme d'externalités marshalliennes mais insiste sur le rôle des institutions. Elle attribue le succès de ces lieux à la flexibilité et à la spécialisation du système productif — principes d'organisation perçus comme structurellement alternatifs à la production de masse (Piore et Sabel, 1984) —, au rôle des institutions et à la politisation de la compétition marchande, en introduisant des règles de conduite entre les acteurs d'un même lieu qui se connaissent (Raveyre et Saglio, 1984). D'où, un intérêt pour des études de cas situés en régions rurales ou industrielles, mais quasiment pas en régions urbaines.

Une autre insiste sur l'organisation industrielle et le caractère structurant des systèmes d'intrants et d'extrants. Elle associe la flexibilité à la division du travail dans la production, qui augmente les systèmes d'interdépendance, et la relie aux avantages de l'agglomération au travers d'une analyse des coûts de transaction. Le paradigme CWS (Coase-Williamson-Scott), comme le qualifie George Benko (1991), montre comment le passage de l'intégration verticale fordiste à la désintégration verticale post-fordiste, qui diminue les coûts de production (par la spécialisation) mais augmente les coûts de transaction et l'incertitude, favorise l'agglomération, qui réduit les uns et les autres. Le territoire offre des avantages concernant le marché du travail, les équipements, les comportements culturels, l'innovation et les institutions. Ainsi, plus l'agglomération est importante plus l'avantage d'y être présent est grand. D'où une prédilection pour l'étude des grandes métropoles (Scott, 1988) et l'image d'aires urbaines constituées de réseaux de réseaux. Toutefois, les limites de cette approche qui ne mobilisent pas les interdépendances marchandes ont été soulignées leurs auteurs eux-mêmes (Storper, 1995).

Une dernière approche accorde une place essentielle au changement technologique et à l'apprentissage (*learning*). En France, il s'agit essentiellement de l'Ecole des milieux innovateurs (Aydalot *et al.*, 1986). Elle s'appuie sur les travaux des économistes évolutionnistes portant sur l'innovation (Dosi, Pavitt et Soete) et sur les trajectoires technologiques (Gaffard, 1986) et souligne l'importance des territoires dans la transmission des connaissances et dans les phénomènes d'apprentissage (Decoster et Tabariés, 1986). D'ailleurs, en prolongement de ces travaux, Storper et Salais (1993) réutilisent des apports sur l'incertitude et sur l'économie des conventions et insistent sur le rôle primordial des interdépendances non marchandes (Storper, 1995) dans la constitution de « mondes de production » différenciés, mais qui possèdent chacun des potentiels de développement.

Comment dépasser cette opposition entre deux nécessités : celle du monde mobile et « désenchâssé » de l'économie et celle d'une territorialisation renforcée des stratégies des acteurs ? Et d'ailleurs, est-elle pertinente ? Ces questions s'inscrivent dans le débat portant sur la nature du modèle de développement.

2. Post ou néo-industriel ?

Ce débat oppose souvent une approche qui conserve la primauté à l'industrie et celle qui met l'accent sur les activités non-industrielles (Merenne-Schoumaker, 1996). Il semble quelquefois un peu confus, car il mélange l'interrogation sur les secteurs d'activités qui créent de la valeur ajoutée (industrie productive opposée aux services, « consommant » la valeur ajoutée produite ailleurs) et la discussion sur les nouveaux principes organisationnels et technologiques. Il apparaît toutefois suffisamment stimulant pour en préciser les principaux éléments.

L'approche postindustrielle (Bell, 1973) soutient qu'il y a un changement dans l'input clé qui passe de l'énergie à l'information, désormais capable de produire des valeurs et des richesses. La consommation se diversifie et passe de besoins tangibles (phase industrielle) à des besoins intangibles (De Bandt, 1995). L'activité économique se déplace de la production de biens à la production de service dont l'organisation productive s'appuie plus sur le principe technologique des économies de variété que sur celui des économies d'échelle. Dans la mesure où les grandes métropoles, concentrent des ressources importantes et les activités « tertiaires supérieures » elles exercent une influence de plus en plus forte sur leur ordre économique et social et ont un rôle stratégique nouveau.

L'approche néo-industrielle, tout en reconnaissant que pour chaque période il existe un facteur input-clé qui permet l'accumulation économique, réfute ce rôle à l'information. D'une part, parce qu'il ne faut pas la confondre avec le savoir et les connaissances qui sont des inputs rares, et d'autre part, parce que les mutations les plus importantes sont plutôt d'ordre technique et concernent les technologies de l'information et de la communication (TIC). En conséquence, les activités de services ne sont pas un nouveau lieu d'accumulation. Au contraire, elles sont un facteur clé de la crise, du fait de leur faible productivité. Elles ne font que bénéficier du transfert des gains de productivité des activités de production des biens tangibles (effet éponge) produits industriellement. Alors, le principe technologique qui structure l'organisation de la production reste celui des économies d'échelle. En conséquence, il ne peut y avoir de développement qui ne s'appuie sur une « base manufacturière » et les services ne sont qu'une activité périphérique d'aide à l'industrie (Cohen et Zysman, 1987). Quoi qu'il en soit, l'organisation industrielle reste marquée par la taylorisation et la division technique et spatiale du travail. La géographie est structurée par l'opposition centre-périphérie au niveau mondial, les grandes villes sont les sites de contrôle de la division mondiale du travail.

Ce débat est fructueux, en particulier grâce aux travaux qui inscrivent leur recherche dans une théorie de la croissance qui donne un cadre⁵⁷ aux processus partiels d'organisation du travail et de géographie des activités économiques. Mais ils se situent dans des catégories, l'industrie ou le « tertiaire supérieur », le vieux schéma Clark-Fourastié, etc. qui ne semblent plus pertinentes, dans la mesure où le modèle de développement nouveau possède des caractéristiques concernant les principes techniques, la relation travail-machines, la productivité (Gadrey, 1996) et le rapport à l'espace, en particulier métropolitain (Sassen, 1991/1996) qui dépassent ces visions anciennes (Hatchuel, 1994 ; Veltz, 1996 ; Rousset-Deschamps, 1994 ; Beckouche, 1999).

Dans ces conditions, plutôt que de s'intéresser à la question du secteur moteur de la globalisation, il faut plutôt examiner comment se mettent en place les nouvelles normes d'efficacité. Alors, la problématique de secteurs de haute technologie qui s'opposerait à ceux dont la technologie ne l'est pas, n'est peut être pas la meilleure manière d'aborder la question ? Par ailleurs, il semble absolument nécessaire de redonner de « l'épaisseur » à l'espace urbain. Il est plus souvent perçu comme un assemblage de facteurs et d'inputs, que capable d'impulser une dynamique du fait qu'il

⁵⁷ Plus ou moins explicitement selon les travaux.

est un territoire social, doté de multiples dimensions économiques, sociales, culturelles, politiques, spatiales et historiques qui en font un véritable facteur de développement. Mais, ceci renvoie aux liens de la métropole avec son territoire national et régional.

3. Place centrale primatale ou combinaison de têtes de réseaux mondiaux ?

Ce débat concerne la structure urbaine de la grande ville, mais aussi le réseau urbain. Des travaux démontrent que le modèle des places centrales continue de s'appliquer, dans ses grandes lignes. La métropole mondiale correspond au niveau supérieur du réseau urbain. Les fonctions qui y sont présentes ont une portée économique mondiale. La métropole mondiale domine successivement un semis de métropoles nationales, puis de capitales régionales, etc. Ce pavage cristallin régulier se remarque en Europe (Cattan, Pumain, Rozemblat et Saint-Julien, 1994) et rend compte de la persistance du principe hiérarchique. De la même manière, la structure urbaine, dans beaucoup de ville d'Europe, reste celle de l'école de Chicago, organisée à partir d'une centralité principale en auréoles concentriques.

Par contre, beaucoup de chercheurs soulignent la montée de la figure géographique de l'archipel. D'abord suggéré pour expliquer les nouveaux comportements sociaux (Viard, 1994), l'archipel a été mobilisé pour rendre compte des nouveaux rapports au territoire du modèle socio-économique actuel qui favorisent la métropolisation (Veltz, 1996 ; Castells, 1998) et rompt avec le rôle spatialement structurant de la contiguïté et de la hiérarchie comme emboîtement pour lui substituer l'appartenance à des points reliés par des réseaux favorisant la discontinuité. L'importance du rôle des réseaux fait de nœuds et de liens et de leurs principes organisationnels (Dupuy, 1991 ; Offner et Pumain, 1996) déterminerait une géographie de régions plus que de nations, faite de territoires plus fragmentés. A une autre échelle, les travaux sur l'armature urbaine des pays rhénans et sur la structure urbaine de certaines villes américaines montrent aussi que le modèle réticulaire semble particulièrement bien adaptés au besoin de décentralisation et de coopération ainsi qu'à la flexibilité des acteurs de la production et des habitants consommateurs du modèle socio-économique actuel. Le succès du concept d'*edge city*, de la ville frontière, de Joël Garreau exprime bien la recherche de structures souples qui permettent de « consommer » la ville en même temps qu'elle s'étend, laissant à plus tard et, probablement à d'autres, le soin de régénérer la ville.

Bien que le modèle de la ville « jetable » soit assez étranger aux représentations urbaines européennes plus attachées à la ville compacte et dense, l'efficacité d'ensembles urbains en réseau, comme l'est la *Ranstadt* Holland, fait que le débat est loin d'être tranché, et d'ailleurs, il s'articule aux questions relatives au développement durable et à la flexibilité.

4. Flexibilité ou durabilité ?

La flexibilité est liée à la montée de l'irrégularité et de la différenciation de la demande et de la production, en un mot de l'incertitude. Plus généralement, elle est associée à un modèle de production que sa complexité rend fragile et peu soucieux de la consommation des biens durables, en particulier environnementaux, et de leur renouvellement (Merlin et Traisnel, 1996 ; Passet et Theys, 1995). D'où, l'idée que le risque devient une catégorie centrale d'analyse.

L'école de la régulation a fréquemment caractérisé le post-fordisme comme étant un modèle flexible, en s'appuyant principalement sur l'organisation toyotiste de la production (Coriat ; Boyer et Durand,), où l'entrée en production est pilotée par la demande, la chaîne de production découpée en îlots relativement autonomes, est approvisionnée en flux tendus par des sous-traitants de plusieurs rangs intégrés dans le *keiretsu* et localisés à proximité, voire dans l'usine. Les processus d'externalisation et de désintégration verticale dans les grands entreprises et le

développement corrélatif des fonctions et des activités de service participent du même principe, basé sur la spécialisation et les économies d'échelles.

Par contre, le district industriel de PME ou d'entreprises familiales serait une réponse différente au besoin de flexibilité, plutôt basée sur l'adaptabilité à partir de normes professionnelles ancrées dans des valeurs construites sur la durée. D'ailleurs, il est possible de soutenir que le nouveau modèle de la firme globale a aussi besoin de durabilité, mais étant, en tant qu'entreprise, soumise aux rythmes du court terme, elle utilise les externalités urbaines pour maintenir sa croissance.

Au total, il est vraisemblable que ces oppositions ne rendent pas suffisamment compte des débats en cours. Par exemple, il est possible de soutenir que la « distinction pertinente des mécanismes géo-économiques oppose de plus en plus territoires tournés vers les marchés concurrentiels et territoires soutenus par l'économie publique. p. 19 » (Beckouche, 1999). Ces interrogations rendent d'autant plus nécessaire de tenter de proposer une vue ordonnée des mutations actuelles.

II. SOCIÉTÉ DE LA CONNAISSANCE, DURÉE, SERVICE ET RÉSEAUX

La hiérarchisation entre les éléments est difficile et leur réunion dans une théorie globale encore plus, d'où l'idée de choisir plutôt une démarche multidimensionnelle et relationnelle.

1. Le savoir et la connaissance comme facteur clé du développement durable ?

Le modèle de développement actuel utilise l'augmentation des connaissances et des progrès des technosciences (TIC). Ce que certains appellent le « capitalisme cognitif », est lié au changement de statut du savoir qui devient directement un facteur de production, c'est-à-dire un facteur essentiel de la création de valeur (De Bandt, 1994 ; Castells, 1998 ; Foray, 2000). Car avec le passage de l'internationalisation à la globalisation, c'est un modèle de concurrence par la différenciation (Jayet, Puig et Thisse, 1996) plus exigeante sur les produits qui fait jouer un rôle essentiel à l'innovation et à la créativité. Cette différenciation se construit sur les produits, les procédés, les représentations dont on se fait des uns et des autres, etc.

Il est donc nécessaire de mobiliser de plus en plus de moyens non pas sur la fonction manufacturière — car ce qui est standardisé a besoin d'être spécialisé et différencié — mais sur la fonction de conception, d'étude et de recherche dans lesquelles se créent véritablement la valeur ajoutée.

Le dynamisme du capitalisme cognitif utilise le risque et, en retour, contribue à le produire. En conséquence, il mobilise, là encore, des moyens pour le limiter, qui sont essentiellement cognitifs pour améliorer l'efficacité de l'organisation, soit en innovant intellectuellement dans la gestion des organisations, soit en développant des activités sécurisantes et contraignantes.

Enfin, les logiques de production des connaissances demandent une durée longue et ceci quelles que soient les acteurs ou les structures concernés (chercheur, entreprises, organisations, société territorialisée).

De ces éléments, deux points méritent d'être soulignés :

- 1 Les dynamiques productives sont soumises à la tension contradictoire entre la recherche de *flexibilité* dans le travail, les organisations et institutions, les personnes et de *durabilité*, provenant du temps de production des connaissances. Par ailleurs, celle-ci est principalement apportée par les institutions pour l'ensemble de la société territoriale et pas uniquement pour la production. Même si la connaissance est désormais considérée comme un objet dans l'entreprise, elle reste éminemment sociale et est donc dépendante de structures extraordinairement complexes et qui sont territorialisées (Browayes et Chatelain, 1984). Par contre l'information est plutôt un matériel qui s'appuie sur de puissantes infrastructures techniques et permet une très grande ubiquité spatiale.

- 2 La combinaison du processus de différenciation, du progrès de la rationalisation et de la connaissance, du rôle central de l'innovation et de la créativité, et du développement des activités de service donne de la consistance à l'idée que se met en place d'un « modèle de service » (Gadrey, 1988 ; Veltz, 1996) en particulier du fait des mutations dans le travail et ses principes organisationnels.

2. Mutation du travail et de son organisation : le rôle structurant de la « relation de service »

Les géographes ont été pionniers dans la réflexion sur la nature et la fonction du travail de service au travers de leurs travaux sur les hiérarchies urbaines (Gottmann, 1970 ; Labasse, 1974 ; Rochefort, 1976) ou sur la relation entre territoires et activités (Bailly, 1985). Plus récemment, ils ont intégré à leur approche (Rousset-Deschamps, 1994 ; Merenne-Schoumaker, 1996) les apports de la recherche socio-économique qui distingue activités de services et relation de service (Delaunay et Gadrey, 1989 ; De Bandt, 1995 ; Gadrey, 1996).

Tous expriment l'importance de la rupture que représente l'irruption du produit et du travail de service. En effet, le travail est de plus en plus perçu comme création au détriment du travail routinisé, qui tend à être incorporé dans la machine ou à être délocalisé. Il en résulte un processus de développement d'un travail complexe à la fois individualisé et coopératif — même pour des tâches peu qualifiées — et qui demande une forte implication (Zarifian, 1996). L'individu revient, pas celui générique à la Taylor, mais un individu à qui on demande de s'engager, car dans le travail prévaut la « relation de service ».

En effet, l'originalité du travail de service provient de ce qu'il correspond à la « transformation de la condition d'un individu ou d'un bien appartenant à un agent économique quelconque, résultant de l'activité d'un autre agent économique, à la demande ou avec l'agrément du premier agent » (Hill, 1977). Le travail de service, qui est en même temps et inséparablement le produit, intervient sur la condition du client, sur ses idées et sa personnalité. Il prend, en tant que produit, une dimension sociale et psychologique.

Cette transformation se réalise dans le processus original de la « relation de service », par laquelle l'activité est exercée dans une « relation interactive et coopérative avec le client » (De Bandt, 1995, p. 20)⁵⁸. Ce produit apparaît dans la combinaison du travail du producteur et du « travail de consommation » du client. D'où la nécessité pour chacun de partager des connaissances théoriques, pratiques et relationnelles qui ne peuvent apparaître que dans une certaine durée au travers de processus d'apprentissage et d'appartenance à des mondes communs, que la proximité géographique favorisent, bien qu'elle ne soit pas obligatoire, sauf si elle permet de réduire « l'écart social » (Lévy, 1994). Alors, la « nouvelle productivité dépend avant tout de la qualité des coopérations tissées autour des opérations et des projets » (Veltz, 1996, p. 199). Il en résulte un mouvement contradictoire d'individualisation et de socialisation du travail. D'où une crise de la convention d'efficacité car la performance passe entre les opérations et entre les industries plutôt que dans la formule classique de l'agrégation taylorienne (additivité d'efficacité individuelle). Le sens de la productivité devient confus. Comment mesurer la productivité dans les services (Gadrey, 1996) ? Il est probablement préférable de parler d'évaluation ou d'efficacité, car c'est la question du rapport entre des résultats (quel volume pour un produit-service comme un rapport d'étude ?) et des moyens (que volume de ressources dans le travail coopératif ? cf. De Bandt, 1994) dans le cadre d'une concurrence multidimensionnelle (coûts, qualité, etc.) qui est posée (Veltz, 2000).

⁵⁸ Ce modèle ne concerne pas que l'activité de prestation de service, Hatchuel remarque, à juste titre, que « la conception, l'élaboration et la fourniture de biens matériels s'effectuent toujours dans le cadre d'un modèle de service particulier, sans lequel le transfert et la formation de biens échangés resteraient inintelligibles » (Hatchuel, 1994, p. 63)

Les mutations dans la structure professionnelle sont stratégiquement importantes (Coing, 1983). En Région Ile-de-France, comme dans la plupart des métropoles, il y a une augmentation de la part des professions à fort contenu de savoir, ainsi que des tâches apparemment peu qualifiées mais qui demandent souvent une grande disponibilité relationnelle (Joseph, 1994). Les unes et les autres exigent une forte implication de l'individu et de sa capacité à coopérer avec les clients ou d'autres fournisseurs.

Ce modèle développe une grande incertitude pour ceux ayant un travail banalisé⁵⁹, et aussi pour ceux qui possèdent des compétences abstraites ou des pratiques rares : ils font face à une situation contradictoire de plus grande maîtrise de leur travail — qu'ils peuvent négocier — mais qui est menacée par l'obsolescence que fabrique leur travail, et qui peut leur faire rejoindre les rangs du travail banalisé. Il en résulte, pour les travailleurs, les organisations, les personnes et la société une énorme montée de la précarité et de l'insécurité ; ce retour du risque et la réponse sous forme de recherche de sécurité deviennent des catégories importantes d'analyse. Naturellement, cela a d'importantes conséquences sur la structure sociale métropolitaine, sur les comportements, etc.

Or la régulation actuelle apporte trop souvent une réponse faiblement socialisée, globalement supportable pour ceux ayant les capitaux économiques, intellectuels, spatiaux et sociaux les plus importants, mais difficilement supportable pour ceux qui sont les moins bien placés (Castel, 1995). D'où aussi, le développement de nombreuses critiques sur la « colonisation » de la sphère privée par l'économie et le travail (Habermas, 2000 ; Gorz,) et la nécessité de s'en émanciper (Méda, 1996) afin d'échapper à la « mobilisation infinie » (Sloterdijk).

3. Complexification de la réponse organisationnelle, problématique des réseaux et de l'enchâssement territorial : quelle pertinence ?

Sous la triple impulsion de la globalisation, des stratégies de différenciation et de la montée du travail et de la relation de service, les organisations tentent plusieurs modèles d'organisation. Il ne s'agit pas d'entrer ici dans les multiples analyses développées par les spécialistes de l'organisation, mais plutôt de s'appuyer sur les travaux de la géographie industrielle (Fischer, 1994 ; Benko, 1991) et surtout organisationnelle (Veltz, 1996 et 2000). Et, s'il est vrai que les « statistiques disent bien peu de chose sur la transnationalisation de telle firme localisée dans telle ville ou sur les relations assembleurs-fournisseurs d'une région à l'autre et lorsqu'elles traversent des frontières » Beckouche (1999), l'analyse attentive de stratégies spatio-organisationnelles de firmes « industrielles » et de « services » montre qu'il y a une très grande diversité de réponses.

Les liens entre, d'une part, l'organisation qui fait des choix de structuration des fonctions centrales, de types de ligne hiérarchique et de lignes de métiers et, d'autre part, la géographie des établissements et des choix d'implantation sont fonction des stratégies de mondialisation, des choix de concentration ou de décentralisation du pouvoir, d'intégration ou de désintégration de la production. Les principes technologiques susceptibles d'apporter de l'efficacité se diversifient. Les économies d'échelles sont utilisées parallèlement aux économies de variétés et aux économies de relations. La firme territoriale et l'entreprise chandlérienne multi-divisionnelle coexistent avec la firme matricielle et l'entreprise réticulaire (Castells, 1998).

⁵⁹ Ce qui ne signifie pas sans qualifications, car c'est une des caractéristiques du travail de service que de toujours être un travail complexe dans son niveau de connaissance, son savoir-faire ou son savoir-être et dans leur combinaison.

Cette dernière est la forme la plus nouvelle. Face à la nécessité de rechercher une grande efficacité dans un univers fortement concurrentiel et incertain, l'entreprise réticulaire s'efforce de résoudre une double tension : entre organisation hiérarchique et marché⁶⁰ et entre globalisation et nécessité de l'enclassement territoire. D'un point de vue organisationnel, il s'agit d'une part, de combiner l'efficacité interne qu'apporte la hiérarchie et la « main visible du management » et, d'autre part, celle des interfaces au travers de processus de co-production avec d'autres entreprises et institutions, plus ou moins durables et approfondis (Bressand et Distler,). Les partenariats et coopérations entre des collectifs de travail, appartenant à des structures différentes de clients ou de fournisseurs sont la réponse organisationnelle comme l'intégration de la production au niveau mondial et la recherche d'une plus forte territorialisation des établissements — ce que certains appellent la « glocalisation » — est la réponse géographique au modèle de la connaissance et de la relation de service.

Par ailleurs, les systèmes d'intrants et d'extrants combinent, selon différents types de « mondes de production » (Salais et Storper, 1993), les formes contractuelles classiques (interdépendances marchandes) et le partage de conventions communes non écrites (interdépendances non marchandes) mais qui ont la « force des liens faibles » (Granovetter, 1985) et qui sont fortement territorialisées. Dans ces conditions, les limites de l'entreprise deviennent très floues, évolutives et géographiquement très complexes, du fait de la tension entre globalisation et enclassement (*embeddedness*) nécessaire dans un territoire. De ce fait, l'idée qu'il y aurait une certaine continuité organisationnelle entre grande firme mondiale, groupes de PME, districts, firmes en réseaux et filières d'activités (Harrison et Storper, 1992) semble intéressante.

En définitive, tout indique que de nouvelles manière de produire et de consommer modifient profondément les rapports au territoire. Toutefois, il ne s'agit pas d'un modèle unique, dans la mesure où il faut distinguer la logique du système productif de la société cognitive et les manières dont il se réalise. Cette remarque élargit la perspective à la culture et aux institutions et amène à distinguer ce qui appartient à la structure de la société cognitive et ce qui est spécifique à la trajectoire historique d'un pays ou d'une région donné. Elle redonne un rôle essentiel à la dimension territoriale comme grille de lecture.

III. PUISSANCE DU TERRITOIRE METROPOLITAIN : EFFICACITE DU POLITIQUE DANS LE PROCESSUS D'INTEGRATION METROPOLITAINE

L'avantage des métropoles par rapport à d'autres formes territoriales comme les districts industriels ou les réseaux régionaux de villes moyennes, n'est pas facile à démontrer par la géographie économique (Beckouche, 1999). Pourtant des travaux ont montré la « surproductivité » des systèmes productifs métropolitains (Davezies, 1996 ; Rousseau, 1998). Il est vrai que cet indicateur peut prêter à une certaine critique, puisque la prédominance des activités et du travail de service ne permet probablement pas d'avoir une idée précise de ce qu'est la productivité mesurée par ses indicateurs classiques et qu'il vaut mieux utiliser une approche en terme d'évaluation (Gadrey, 1996). Dans ces conditions, il semble nécessaire d'élargir la vision de ce qu'est la géographie économique et de mieux articuler la dimension économique avec les autres dimensions constitutives d'un territoire. C'est grâce à la rencontre de la géographie socio-économique et de la géographie urbaine qu'il est possible d'apporter des éléments de réponses aux questions posées.

⁶⁰ Dont l'école transactionnelle (Coase, 1937 ; Williamson, 1975) avait fait un principe d'explication de la grande firme.

1. La grande ville est le lieu principal de la recomposition socio-économique actuelle

La grande ville et singulièrement celle que l'on qualifie de métropole est le lieu principal de la recomposition socio-économique actuelle car elle permet de résoudre le dilemme de la globalisation et de l'enclassement territorial des stratégies socio-économiques des acteurs. Elle s'inscrit dans le retour de la région et de la spécialisation territoriale (Jayet *et al.*, 1996) à l'âge de la globalisation⁶¹ et au rôle des externalités intersectorielles à la Marshall. Elle peut être analysée comme la réponse d'une part, à la tension entre spécialisation et déstandardisation des entrées et des sorties qui élèvent à la fois la coopération (relation de service) et les coûts de transaction et, d'autre part, à l'association des processus d'apprentissage organisationnel et technologique avec l'avantage de la proximité — toutes choses égales par ailleurs — qu'apporte l'agglomération. Mais l'intérêt de la métropole, c'est de pouvoir maximiser comme aucune autre forme urbaine les économies de relations entre de multiples branches d'activités différentes, ce qu'il est convenu d'appeler les effets interbranches ou « externalités Jacobs » (Bouinot, 2002).

Par ailleurs, la ville est une concentration d'acteurs ayant fait le choix de la ville et donc de confronter leur individualité à celle des autres. A ce titre, elle est un lieu de créativité et de connaissance doté d'un énorme potentiel, car elle permet à des acteurs socialement et géographiquement multiappartenants que leurs stratégies se déroulent dans des champs différents pour la production, le travail, les loisirs, l'habitat, etc.

Ce « besoin de territoire » des entreprises et des individus, rend compte de la puissance de la socialité urbaine, faite de densité, de diversité fonctionnelle et sociale, de dynamisme culturel et de durabilité. Il donne un avantage décisif à la ville dans son ensemble, tant pour les entreprises que pour les personnes, car elle répond à la multiplicité de projets différents en les intégrant et en procurant une assurance contre le risque⁶². D'ailleurs, un des domaines où la puissance de la métropole s'affirme le plus nettement est celui qui permet la confrontation d'une offre et d'une demande de travail de plus en plus spécialisées et différenciées et qui doivent répondre aux exigences d'activités de plus en plus mondiales. Ce processus d'appariement quantitatif et qualitatif crée une économie d'agglomération particulièrement importante (Jayet, Puig et Thisse, 1996).

L'irruption des nouvelles catégories de salariés modifie le modèle professionnel et, plus généralement, contribue à faire entrer le travail parisien dans la modernité. Le haut niveau et la complexité des compétences d'une part importante des emplois de service correspond au fait qu'il est difficile de séparer la conception et l'exécution. Ces métiers doivent faire face au régime de l'incertitude permanente, puisque, d'une certaine manière, c'est leur raison d'être, soit pour gagner — ou spéculer — sur le risque, soit pour s'en protéger et l'anticiper. La relation au temps change considérablement, elle est structurellement marquée par une accentuation de la rapidité et surtout de la volatilité. Alors, les exigences qualitatives de ces emplois de service tendent à être la norme sociale de tout emploi — y compris pour ceux qui apparaissent comme les moins qualifiés — et le contenu en savoirs et l'adaptabilité à des univers changeants deviennent des enjeux permanents de toute l'activité productive. Ces nouvelles catégories de salariés bouleversent les repères sociaux dans le travail, mais aussi dans la société parisienne.

⁶¹ Car la compétition se faisant beaucoup plus sur la différenciation que sur les coûts, il est préférable que les acteurs concurrents sur un même produit soient proches les uns des autres, afin de bénéficier rapidement des informations et des innovations intersectorielles. Par ailleurs, la proximité géographique permet aux clients de comparer et donc de choisir entre plusieurs offreurs (effet Hotelling).

⁶² Un débat très fructueux sur le caractère « assurantiel » de la métropole s'est noué à partir d'une publication de Pierre Veltz (1992) et des remarques de Jean Gadrey (1994).

En définitive, il est possible de penser que se constitue dans la durée, un cercle vertueux de croissance entre la sophistication croissante des emplois et des formations au niveau de l'ensemble métropolitain. Il se forme un creuset pour la création des compétences et leur entretien tout au long de la vie des individus, des organisations et des institutions. Par contre, pour les personnes les moins qualifiées et/ou pour celles qui n'ont pas la possibilité d'entretenir leurs compétences, des processus d'invalidation apparaissent, source de dévaluation personnelle et de marginalisation (Castel, 1995).

2. L'importance du politique et de la construction d'un projet métropolitain

Dans le nouveau modèle socio-économique, les choix qui sont fait en matière d'infrastructures, d'immobilier d'entreprise, de foncier et plus encore de formation et de recherche deviennent essentiels (Merlin et Schwartz, 1994 ; Reich, 1993). Or, leur production est éminemment politique (Browaeyns et Chatelain, 1984 ; Prêteceille, 1999), dans la mesure où se sont d'abord les diverses institutions publiques qui décident des implantations au travers des documents de planification urbaine et de régulation sociale et même de leur financement.

L'incorporation dans la sphère marchande des biens immatériels — sur le modèle de ce que fait depuis longtemps l'industrie de la mode — renforce le rôle de la diversité sociétale qu'apporte la métropole et, ouvre des possibilités de développement aux territoires, y compris intra-métropolitains, qui peuvent créer des raretés et savent les exploiter. Bien que tout ne soit pas possible partout et que le poids des déterminismes sociaux que l'histoire a forgé est considérablement, il semble que le territoire résulte toujours plus des actions qui le produisent. Naturellement, en tenant compte de sa propre réalité, de son histoire et de la capacité de sa société à construire des projets. Il y a un subtil équilibre à trouver entre la dynamique endogène et l'attractivité des territoires.

Ainsi, c'est la métropole parisienne dans toute son extension et sa compacité qui permet de réduire les tensions entre mondialisation et territorialisation et entre flexibilité et durabilité des compétences. Ses systèmes de travail et de formation et leurs multiples interrelations, sont enracinés dans sa société et ne peuvent être socialement déplacés et reproduits ailleurs, sauf à disparaître. La formation cumulative et partagée dans le travail, dans l'étude et la recherche, dans la vie quotidienne qui sont à la source des connaissances et des valeurs et des innovations, est très difficile à transporter collectivement. Dans ces conditions, la capacité de produire un véritable projet métropolitain est un enjeu primordial. Ce qui pose aussi la question de la légitimation de ce pouvoir et des protocoles par laquelle elle est obtenue, c'est-à-dire du rôle de la démocratie urbaine.

3. Une métropole plus complexe, constituée de territoires fortement différenciés

Ainsi, les dynamiques existent au niveau de l'aire urbaine métropolitaine en tant qu'espace intégrateur, mais prennent vie dans des proximités intra-urbaines et des territoires qu'il faudrait mieux connaître afin de comprendre les processus territoriaux porteurs de progrès ou de régression (Roncayolo, 1996).

La question des liens entre intégration socio-économique métropolitaine et différenciations intra-métropolitaines est particulièrement importante. Or, peu de travaux portent sur cette problématique.

La structure en archipel met à mal la notion de continuité. La dynamique des stratégies, l'affaiblissement de la sociabilité et de la politique urbaine accentuent les « décrochages » entre les territoires intra-urbains (cf. *supra*).

D'ailleurs, des mécanismes spécifiquement urbains, en particulier ceux liés aux coûts fonciers, différencient très fortement les lieux et surtout cristallisent les hiérarchies. Les nouvelles représentations de l'espace tendent à élitiser ou à stigmatiser les territoires, et cela au moment où l'image, dans le modèle de développement actuel, prend une force considérable dans les conduites stratégiques des entreprises et des personnes.

Au total, l'hypothèse que la plus grande rareté n'est pas dans l'organisation des grandes firmes mais dans l'alchimie complexe qui fait que certains territoires gagnent parce leur société et leurs acteurs sont capables de produire des connaissances théoriques et des savoir-faire pratiques et de les échanger, tout en gérant des compromis qui permettent de maintenir une cohérence sociale, source de développement, prend une nouvelle force. Elle rejoint les travaux (Bonneville, 1994) qui caractérisent les grandes villes par les fonctions centrales d'innovation, de plate-forme infrastructurelle et de régulation.

La puissance de la métropole provient de sa capacité à intégrer la diversité la plus large et ainsi, à apporter une réponse dynamique à la situation paradoxale où se trouve le modèle actuel dans lequel le local est de plus en plus social alors que la société semble de moins en moins locale. Alors, la dimension politique devient essentielle. Toutefois, l'avantage créatif de la métropole se joue à plusieurs échelles, y compris intramétropolitaines, et est probablement différent selon les filières d'activités.

IV - GEOGRAPHIE DE LA DIFFERENCIATION METROPOLITAINE ET DES SPECIALISATIONS INTRA-METROPOLITAINES DU SYSTEME PRODUCTIF

Si, il est indispensable d'avoir une compréhension des cadres généraux de l'action, il l'est non moins de comprendre comment se structure sectoriellement et géographiquement le système productif métropolitain. Isoler trois fonctions centrales est nécessaire mais nettement insuffisant, pour entrer dans l'analyse des mécanismes productifs et socio-économiques par lesquels se construisent la concurrence entre territoires. Celle-ci se fait globalement, mais aussi grâce à l'efficacité plus grande de certains secteurs d'activités qui y sont localisés et à la capacité du système productif métropolitain à se différencier toujours plus.

1. Questions de méthode : technologie, relation de service et structuration du système productif parisien

Les travaux les plus innovants sur l'étude des structures urbaines d'activités utilisent « l'entrecroisement de branches de l'économie, de positions sociales et de statuts juridiques » (Browaeys et Chatelain, 1984, p. 21). Une des formes les plus abouties de cette méthode met en œuvre « une nomenclature qui recompose la population active du point de vue des fonctions individuelles et collectives » (Beckouche, Damette, 1993). L'analyse des caractéristiques du travail de service développe la dimension relationnelle des structures professionnelles et le rôle des acteurs individuels, tant au niveau des travailleurs qu'au niveau des établissements, entreprises et institutions dans lesquels le travail se structure. Ce qui conduit à utiliser une acception élargie du système productif et de ses relations avec le système urbain qui réunit les secteurs industriels et de services aux entreprises, et incorporent les secteurs de la distribution, ainsi que les services aux particuliers et à la société, que les uns et les autres soient marchands ou non-marchands, publics ou privés (Rousset-Deschamps, 1994). L'approche en termes de secteurs d'activités (NAF) se révèle utile, mais il est désormais plus pertinent de développer une approche en terme domaine, filières ou de complexes socio-technologiques. Ce qui passe par la connaissance des emplois, des fonctions et des interrelations entre acteurs économiques à un niveau fin.

Dans ce cadre les relations entre technologie et travail jouent un rôle éminent dans les mutations. Au sein du travail de service, dans la relation de service, les différenciations se construisent en fonction du type de compétence mobilisé, de l'implication des acteurs du système d'inputs et de celle du client ou de l'utilisateur. Le collectif de travail s'établit, plus ou moins durablement, sur la base de conventions et de connaissances technologiques partagées. La technologie définie comme « l'utilisation de connaissances scientifiques pour déterminer les façons de faire les choses de manière reproductible » (Brooks, 1971, cité par D. Bell, 1976, p. 29) mobilisée dans un processus de production peut être considérée comme structurante de plusieurs façons. Tout d'abord, dans le collectif de travail relationnel, parce qu'en tant que connaissance, elle est productrice de conventions et n'existe dans la production qu'en interaction avec le système social englobant qui est localisé. Par ailleurs, incorporée dans des produits, elle détermine un marché lieu d'échange avec des clients et de concurrence avec d'autres acteurs marchands ou non-marchands, publics ou privés⁶³. Ce qui permet de caractériser cet ensemble, ou ce champ, comme un complexe socio-technologique, au sein duquel des rapports de pouvoirs sont à l'œuvre entre les acteurs. La méthode ((Rousset-Deschamps, 2001), articule l'analyse des tâches effectivement accomplies dans un travail donné (fonctions, compétences, qualifications et établissement), la structure relationnelle de ce travail au sein de l'organisation (établissement et entreprise) et entre l'organisation et les autres organisations et institutions localisées.

2. Puissance du processus de différenciation/innovation et élargissement de la gamme des activités parisiennes.

L'une des caractéristiques du modèle actuel de la différenciation est de faire jouer un rôle essentiel à l'innovation et à la créativité.

En conséquence, sous l'impulsion de la concurrence et dans le cadre du travail et de la relation de service, l'augmentation du nombre de « secteurs » d'activités est particulièrement forte dans la métropole parisienne. Mais, ces mouvements géographiques et économiques sont très complexes. D'un côté, certaines activités industrielles ayant une valeur ajoutée par emploi au mètre carré faible, ont des difficultés économiques, à se maintenir dans les espaces centraux et aussi périphériques. D'où des départs hors de la région et aussi des faillites. Il en résulte, un certain appauvrissement qui peut être particulièrement regrettable, lorsqu'il concerne des activités dans lesquelles le savoir-faire et le « tour-de-main » sont essentiels, et qui ne peuvent être transmis par des connaissances théoriques rassemblées dans des manuels, mais par des formes d'apprentissage de type de compagnonnage (métiers d'art).

D'un autre côté, les activités de services se révèlent un lieu particulièrement foisonnant de créations nouvelles. Il y a là un processus l'élargissement de la gamme des activités de production très puissant. Un bon exemple est l'analyse de ce qui se passe dans les services financiers parisiens.

3. Un exemple de complexe socio-technologique : les services financiers parisiens

Le complexe socio-technologique des services financiers est particulièrement important pour la dynamique économique, sociale et géographique parisienne (Labasse, 1974) et le système d'acteurs est très différencié et très mouvant (Tabariès, 1997). Il est le siège d'importantes innovations de produits et de procédés qui, combinées aux mutations de la demande réorganisent profondément les structures de l'emploi, les qualifications et la géographie des établissements entre Paris et le reste de la France et au sein de la métropole (Rousset-Deschamps, 2003a).

⁶³ La notion d'arène stratégique que développe Michael Porter (1990) est assez proche de cette conception.

Le rôle des nouvelles technologies de l'information et de la communication modifie beaucoup la géographie intra-urbaine et interurbaine, en particulier dans les métiers qui utilisent la Bourse des valeurs (Rousset-Deschamps, 2002). Mais ce système est pas homogène.

L'analyse organisationnelle et géographique de la production montre de grandes différences entre la filière de la banque ou l'assurance de détail et la filière des métiers de la banque de financement et d'investissement. Pour cette dernière, la dimension spatiale réapparaît selon des modalités similaires à celles constatées dans la relation de service (Rousset-Deschamps, 2003b).

L'intégration métropolitaine facilite les processus qui relient les acteurs du monde de la production et les autres. Mais au niveau intra urbain, les caractéristiques territoriales régionales structurent et entretiennent des trajectoires de développement différenciées.

V - MICROSYSTEMES PRODUCTIFS INTRAMETROPOLITAINS ?

La problématique de la diversité des territoires urbains ne disparaît pas (Boyer, Decoster, Newman, 1998). Il est même possible de soutenir que les processus d'intégration ont pour contrepartie une plus grande différenciation des sociétés locales (Rousset-Deschamps, 2000), ce qui ne signifie pas la primauté du chaos, la fragmentation devenant une sorte d'exacerbation identitaire dans laquelle il y a trop d'intra-localité et pas assez d'inter-localité, mais qu'à toutes les échelles — quartiers, communes — dans la ville mondiale, une identité relationnelle nouvelle peut se mettre en place. Comment sortir de la contradiction entre la ville sans territoires et la ville avec trop de territoire ?

Ce qui constitue un espace intra-urbain comme territoire, c'est un arrangement spécifique de dimensions sociale et économique, idéologique et politique, spatiale et temporelle d'acteurs collectifs et individuels en interaction, dont la cohésion forme une société (Lévy, 1994). La fonction du politique est d'imaginer le devenir de la cité, de fonder le sens de l'action (Bonetti, 1995) et de produire de la légitimité, comme l'économique de la richesse, le social des relations individuelles et collectives, le géographique de l'espace urbain avec ses formes matérielles — l'association des voies, du parcellaire, du bâti — sur lesquelles les acteurs de la ville s'accordent ou s'affrontent (Roncayolo, 1996). Chaque dimension n'existe, ne prend sens, que par rapport aux autres dimensions. Elles sont sur le même plan. Mais s'agissant de processus urbains, la dimension politique qui assure la régulation, et les institutions, qui forment le système de gestion urbaine (Bouinot, 1993), occupent une place éminente dans le projet de ville « façon de se situer dans le futur et d'énoncer une intention » (Gaudin, 1997, p. 56). Cette notion complexe (Burgel, 1993) permet d'approcher la société locale dans toutes ses dimensions, et de souligner que selon les caractéristiques des acteurs, un type de territoire est produit.

Ce jeu de l'identité de la société locale et de ses acteurs est central dans la démarche de projet. La question est de savoir à quel moment l'effet de voisinage (proximité géographique) se transforme en effet de localité (proximité sociale) dans un espace métropolitain où jouent à plein les comportements interspatiaux. Les acteurs publics, en tant qu'institutions dirigées par des élus, disposent de la légitimité pour accomplir des tâches spécifiques au nom de l'ensemble de la société, en fonction d'options débattues. Ces choix se traduisent dans une politique qui s'inscrit dans toutes les dimensions et à plusieurs échelles spatiales. Pour ce qui concerne les habitants, leurs pratiques sont particulièrement puissantes dans les dimensions sociale et politique, dont ils contribuent à définir la configuration et valider les options. Les entreprises en tant qu'organisations, systèmes spécifiques de moyens tournés vers la réalisation d'objectifs précis, sont l'élément central de la dimension économique locale. Elles interviennent aussi dans la dimension sociale par la mobilisation des compétences des actifs et dans la dimension politique (gouvernance, cf. Storper et Harrison, 1992).

CONCLUSION

Le modèle de développement de la métropole parisienne est marqué par l'importance du travail et de la relation de service. Il s'agit d'un processus bien plus vaste qu'un simple passage des produits industriels aux produits de service. La mutation est globale. Elle modifie les anciennes catégories et concerne toutes les dimensions de la réalité économique, sociale et territoriale.

Les activités de service privilégient des processus relationnels et interactifs entre offreurs et utilisateurs-usagers profondément innovateurs et créatifs, qui ont une importante dimension sociale, un ancrage territorial régional ou local fort et une durée.

Simultanément, les liens avec la globalisation sont importants. A la fois en termes de marchés, d'organisation de la production et d'utilisation des technologies de la communication, qui introduisent l'échelle temporelle de l'instantanéité et l'échelle spatiale du monde.

De ce fait, les normes d'efficacité de la production de service demandent aux acteurs socio-économiques de gérer des rapports à plusieurs échelles du temps et de l'espace car elles combinent nécessité de flexibilité et de durabilité, mais différemment selon les produits.

Dans la tension entre local et mondial, c'est la puissance des dimensions sociétales de la production et de la consommation de service qui l'emporte. Elle induit une territorialisation très fine de la production, y compris au sein des espaces métropolisés comme Paris, et ouvre des chemins de développement extrêmement variés. Certains basés sur les services sophistiqués, d'autres, au contraire, sur des formes plus familiales ou collectives. Mais les uns et les autres dépendent beaucoup de la politique et des projets des acteurs sociaux.

Références

- AGLIETTA, M., 1996, *Macroéconomie financière*, Paris, La Découverte, coll. Repères.
- ALVERGNE, C. et SHEARMUR, R., 1999, Nouvelles centralités, nouvelles périphéries en Ile-de-France : les changements de logiques de localisation des services supérieurs, in Sallez et Gollain, *op. cit.*, p. 203-222.
- AMABLE, B. et GUELLEC, D., 1992, Les théories de la croissance endogène, *Revue d'Economie Politique*, 3, p. 313-377.
- AMABLE, B., BARRE, R. et BOYER, R., 1996, *Systèmes d'innovation et institutions nationales à l'ère de la globalisation*, Paris, Economica
- AMENDOLA, M. et GAFFARD, J.-L., 1988, *La dynamique économique de l'innovation*, Paris, Economica, 161 p.
- AMIN, A. et THRIFT, N., 1992, Neo-marshallian nodes in global networks, *International Journal of Urban and Regional Research*, 16, p. 571-587. à propos de la City et de sa permanence
- AMIN, A. et THRIFT, N. (éd.), 1994, *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- AYDALOT, P., 1980, *L'entreprise dans l'espace urbain*, Paris, Economica, 125 p.
- AYDALOT, P., 1985, *Economie régionale et urbaine*, Paris, Economica, 487 p.
- AYDALOT, P., (éd.), 1986, *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, GREMI, 361 p.
- BAILLY, A., 1985, Secteur des services et développement régional, *Annales de Géographie*, p. 54-68.
- BAILLY, A. et COFFEY, W., 1991, Activités de services et systèmes de production flexible, *L'Espace géographique*, n° 4, p. 335-342.
- BECKOUCHE, P., 1999, Industrie/service, global/national: deux oppositions inappropriées pour comprendre les territoires, in André Fischer et Jacques Malézieux, *op. cit.*, Paris, L'Harmattan, coll. Villes et entreprises, p. 17-30.
- BECKOUCHE, P., 1998, La recomposition du centre économique parisien, in D. Pumain et A.-M. Mattéi, *op. cit.*, p. 287-296.
- BECKOUCHE, P. et DAMETTE, F., 1993, Une grille d'analyse globale de l'emploi: le partage géographique du travail, *Economie et Statistique*, n° 270, p. 37-50.
- BELL, D., 1973, *The Coming of post-industrial Society : a Venture in social Forecasting*, New-York, Basics Books.
- BELLEFLAMME, P., PICARD, P. et THISSE, J.-F., 2000, An Economic Theory of Regional Clusters, *Journal of Urban Economics*, vol. 48, p. 158-184.
- BENGHOZI, P.-J., 1995, Les sentiers de la gloire : savoir gérer pour savoir créer, in Florence Charue-Duboc (dir.), *Des savoirs en action*, Paris, L'Harmattan, p. 51-87.
- BENKO, G. et LIPIETZ, A. (dir.) 1992, *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Puf, coll. économie en liberté,
- BENKO, G. et LIPIETZ, A. (dir.) 2000, *La richesse des régions*, Paris, PUF, coll. économie en liberté, 564 p.
- BLANC (Le), G., 2000, Regional specialization, local externalities and clustering in information technology industries, *Working Paper*, CERNA, Ecole nationale supérieure des Mines de Paris, (cerna.ensmp.fr)
- BONAMY, J. et MAY, N., (dir.), 1994, *Services et mutations urbaines*, Paris, Anthropos, 283 p.
- BONNEVILLE, M., 1994, Internationalization of Non-Capital Cities in Europe. Aspects, Processes and prospects, *European Planning Studies*, vol. 2, n° 3.
- BOUINOT, J., 2000, Les nouvelles logiques d'entreprise : des effets territoriaux contrastés, in Marie-Flore Mattéi et Denise Pumain (coord.) *Données urbaines*, n° 3, Paris, Anthropos, p. 227-234.
- BOUINOT, J., 2002, *La ville compétitive*, Paris, Economica. La lettre du financier territorial, 180 p.
- BOURDIEU, P., 2000, *Les structures sociales de l'économie*, Paris, Le Seuil, Coll. Liber, 289 p.
- BOYER, R., 2000, Les mots et les réalités, in S. Cordellier (dir.) *op. cit.*, p. 14-56.
- BOYER, J.-C., DECOSTER, E. et NEWMAN, P., 1999, *Les politiques de revitalisation des aires urbaines d'anciennes industries à Londres et en Ile-de-France*, Cahiers de recherche, n° 11, avril, Université de Paris VIII, Institut français d'urbanisme, 47 p.
- BRESSAND, A. et NICOLAIDIS, K., 1988, Les services au cœur de l'économie relationnelle, *Revue d'Economie Industrielle*, n° 43, p. 141-163.
- BROWAEYS, X. et CHATELAIN, P., 1984, *Les france du travail*, Paris, PUF, 267 p.
- BRUNET, R., 1990, *Géographie universelle*, t. 1, *Mondes nouveaux*, Paris, Hachette-Reclus,
- CALLON, M., LAREDO, Ph. et RABEHARISOA, V., 1997, Que signifie « innover » dans les services, *La Recherche*, n° 259, fév.
- CASTEL, R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, coll. L'espace du politique, 490 p.
- CASTELLS, M., 1998, *La société en réseaux, tome 1 : L'ère de l'information*, traduction française de Castells, M., 1996, *The Rise of the Network Society*, Oxford, Basil Blackwell, Paris, Librairie Arthème Fayard, 609 p.
- CATTAN, N., PUMAIN, D., ROZENBLAT, C. et SAINT-JULIEN, Th., 1994, *Le système de villes européennes*, Paris, Anthropos, 201 p.
- CHESNAIS, F. (coord.) 1996, *La mondialisation financière. Genèse, coût et enjeux*, Paris, Syros, Coll. Alternatives économiques, 307 p.
- CLAVAL, P., 1981, *La logique des villes*, Paris, Litec, 634 p.

Modèle de service et territorialisation du développement durable de la métropole parisienne

- CLAVAL P., 1990, La mise en réseau des territoires, in H. Bakis, *Communications et territoires*, La Documentation française, p. 35-45.
- COFFEY, W. et POLESE, M., 1987a, Intrafirm trade in business services : Implications for the location of office-based activities, *Papers of the Regional Science Association*, n° 62, p. 71-80.
- COHEN, S. et ZYSMAN, J., 1987, *Manufacturing Matters : The Myth of the post-industrial Economy*, New-York, Basic Books.
- COING, H., 1982, *La ville, marché de l'emploi*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 306 p.
- COLLETIS, G., GILLY, J.P., PECQUEUR, B., PERRAT, J. et ZIMERMANN, J.B., 1997, Firmes et territoires : entre nomadisme et ancrage, *Espaces et Sociétés*, n° 88/89, p. 115-135.
- COOKE, P., 2002, *Knowledge Economies. Clusters, learning and cooperative advantage*, London, Routledge.
- COOKE, P. et MORGAN, K., 1993, The network paradigm : new departures in corporate and regional development, *Society and Space*, n° 11, p. 543-564.
- CORDELLIER, S., (Dir.) 2000, *La mondialisation au-delà des mythes*, Paris, La Découverte/Poche, Essais, 177 p.
- CREVOISIER, O., CORPATAUX, J. et THIERSTEIN, A., 2001, *Intégration monétaire et régions. Des gagnants et des perdants*, Paris, L'Harmattan.
- DAMETTE, F. et al., 1989, *Métropolisation et aires métropolitaines*, rapport de recherche pour le programme *Mutations économiques et urbanisation*, Plan Urbain, CGP et Datar, 355 p.
- DANIELS, P.W., 1985, *Services Industries*, London, Methuen, 322 p.
- DANIELS, P. W., 1991, *Services and Metropolitan Development*, Londres, Routledge, 256 p.
- DAVEZIES, L., 1996, Les produits des grandes villes françaises, in Francis Godard et Denise Pumain (coord.) *Données urbaines*, n° 1, Paris, Anthropos, p. 57-72.
- DAVEZIES, L., 1998, Le poids des fonds publics dans le revenu des villes et des régions, in Mattéi et Denise Pumain (coord.) *Données urbaines*, n° 2, Paris, Anthropos, p. 329-342.
- DE BANDT, J., 1995, *Services aux entreprises. Information, produits, richesse*, Paris, Economica, 268 p.
- DE BANDT, J. et GADREY, J., (dir.), 1994, *Relations de services, marchés de services*, Paris, Ed. du CNRS, 360 p.
- DECOSTER, E. et TABARIES, M., 1986, L'innovation dans un pôle scientifique et technologique, le cas de la Cité Scientifique Ile-de-France sud, in Ph. Aydalot (ed.) *Milieux innovateurs en Europe*.
- DENIEUL, F., 1999, *Internet et les sept piliers du XXI^e siècle. Concepts clés pour la nouvelle économie*, Paris, Editions Connaissance partagée, 300 p.
- DOLFUSS, O., 1990, Le système-monde, *L'Information géographique*, n° 2, p. 45-52
- DOLLFUS, O., 1997, *La mondialisation*, Paris, Presses de Sciences Po, 163 p.
- DURAND, M-F., LEVY, J., RETAILLE, D., 1992, *Le monde. Espaces et systèmes*, Paris, Presses de la FNSP/Daloz, 565 p.
- DUNNING, M. et ANTONELLI, C., 1987, The Determinants of the Distribution of innovative Activity in a Metropolitan Area : the Case of Turin, *Regional Studies*, 21, 2, p. 85-94
- DUPUY, G., 1991, *Réseaux et territoires*, Paris, A.Colin,
- DURAND, M-F., LEVY, J. et RETAILLE, D., 1992, *Le monde. Espaces et systèmes*, Paris, Presses FNSP/Daloz, 565 p.
- FISCHER, A., 1994, *Industrie et espace géographique*, Paris, Masson, 137 p.
- FISCHER, A. et MALEZIEUX, J. (dir.) *Industrie et aménagement*, Paris, L'Harmattan, coll. Villes et entreprises, 352 p.
- FISCHER, M. M., 2001, Innovation, knowledge creation and systems of innovation, *Annals of Regional Science*, vol. 35, p. 199-216.
- GADREY, J., 1996, *Services : la productivité en question*, Desclée de Brouwer, Paris, 359 p.
- GADREY, J. et ZARIFIAN, P., 2001, *L'émergence d'un modèle de service : enjeux et réalités*, Rueil-Malmaison, Editions Liaisons, 162 p.
- GAFFARD, J.-L., 1986, Restructuration de l'espace économique et trajectoires technologiques, in Ph. Aydalot (ed.), *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, GREMI, p. 17-28.
- GLAESER, E.L., KALLAL, H.D., SHEINKMAN, J.A. et SCHLEIFER, A., 1992, Growth in cities, *Journal of Political Economy*, vol. 100, n° 6, dec., p. 1126-1152.
- GAFFARD, J.-L., Trajectoires technologiques et innovation, in Philippe Aydalot, (dir.) *op. cit.*, p. 24-36.
- GOLLAIN, V. et GOUT, H., 1997, Géographie de l'emploi en Ile-de-France, situation en 1995, *Publications de l'Aurif.*
- GOTTMANN, J., 1983, *The Coming of Transactional Society*, Baltimore, Université of Maryland.
- GRANOVETTER, M., 1985, Economic action and social structure : The problem of embeddedness, *American Journal of Sociology*, 91, p. 481-510.
- GREFFE, X., 1992, *Société postindustrielle et redéveloppement*, Paris, Hachette, Pluriel.
- GRELL, C., 1994, Université, recherche, régions : quelle politique demain ? p. 155-182., in P. Merlin et L. Schwartz (dir.) *Pour la qualité de l'université française*, Paris, PUF, 224 p.
- HABERMAS, Jürgen, 2000, *Après l'Etat-nation. Une nouvelle constellation du politique*, Paris, Fayard
- HARRISON, B. et STORPER, M., 1992, Flexibilité, hiérarchie et développement régional : les changements de structure des systèmes productifs industriels et leurs nouveaux modes de gouvernance dans les années 1990, in G.B. Benko et A. Lipietz (éds.) 1992, *op. cit.*, Paris, Puf, p. 263-291.
- HATCHUEL, A., 1994, Modèles de service et activité industrielle, la place de la prescription, in J. De Bandt et J. Gadrey, *op. cit.* p. 63-84.

Modèle de service et territorialisation du développement durable de la métropole parisienne

- HENDERSON, V., KUNCORO, A. et TURNER, M., 1995, Industrial development in cities, *Journal of Political Economy*, vol. 103, n° 5. p.
- HILL, T. P., 1977, On goods and services, *The Review of Income and Wealth*, n° 4, Dec., p. 315-338.
- JACOBS, J., 1969, *Economy of cities*, New York, Vintage,
- JAYET, H., PUIG, J. P. et THISSE, J. F., 1996, Enjeux économiques de l'organisation du territoire, *Revue d'économie politique*, 106 (1), janv.-fév., p. 128-158.
- JULIEN, Ph. et PUMAIN, D., 1996, Fonctions stratégiques et image des villes, *Economie et statistique*, n° 294-295, p. 127-135.
- KRUGMAN, P. R., 1993a, First Nature, Second Nature and Metropolitan Location, *Journal of Regional Science*, vol. 33, p. 129-144.
- KRUGMAN, P. R., 1993b, On the Number and Location of Cities, *Papers and Proceedings of the European Economic Association*, vol. 37, p. 293-298.
- KRUGMAN, P., 2000, *La mondialisation n'est pas coupable*, Paris, La Découverte/Poche
- LABASSE, J., 1974, *L'espace financier*, Paris, A. Colin, 302 p.
- LAINÉ, F., 1998, Mobilité des établissements et déconcentration urbaine, in Denise Pumain et Marie-Claire Mattéi, *op. cit.*, p. 263-272.
- LAMBOOY, J.R., 2002, Knowledge and Urban Economic development. An Evolutionary Perspective, *Urban Studies*, 39, 5/6, p. 1019-1006.
- LASUEN, J.R., 1973, Urbanisation and Development. The temporal Interaction between Geographical and Sectoral Clusters, *Urban Studies*, 10, p. 163-188.
- LEO, P.Y. et PHILIPPE, J., 1998, Tertiarisation des métropoles et centralité, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 1, p.
- LYOTARD, J.-F., 1979, *La condition post-moderne*, Paris, Editions de Minuit, parle de « la crise des grands récits »
- MARSHALL, J. N., 1985, Services in a Post-industrial Economy, *Environment and Planning*, 17.
- MARSHALL, A., 1890, *Principles of economics of industry*, 1er tome, London, MacMillan, 823 p., trad. française, 1906, *Principes d'économie politique*, Paris, Giard et Bière, reproduit dans *Géographie, Economie et Société*, vol. 2, p. 123-133.
- MARSHALL, A., 1919, *Industry and Trade* London, MacMillan, 874 p., trad. française, 1934, *L'industrie et le commerce*, Paris, Giard et Bière, reproduit dans *Géographie, Economie et Société*, vol. 2, p. 133-139.
- MEDA, D., 1996, *Le travail, une valeur en voie de disparition*, Paris, Aubier, coll. Alto, 358 p.
- MERENNE-SCHOUMAKER, B., 1996, *La localisation des services*, Paris, Nathan Université, coll. Géographie d'aujourd'hui, 191 p.
- MERLIN, P. et TRAISNEL, J.-P., 1996, *Energie, environnement et urbanisme durable*, Paris, PUF, coll. Que sais-je ?, 127 p.
- O'BRIEN, R., 1991, *Global Financial Integration: The End of Geography*, London, Chatham House-Pinter, 253 p.
- OFFNER, J.-M. et PUMAIN, D., 1996, *Réseaux et territoires. Significations croisées*, Le Chateau, Editions de l'Aube, 281 p.
- OHMAE, K., 1991, *L'entreprise sans frontière*, Paris, Interédition, Traduction de *The Bordless world : power and strategy in the interlinked Economy*, Londres, Fontana, 1990.
- OHMAE, K., 1996, *De l'Etat-nation aux Etats-régions*, Paris, Dunod, traduction de *The End of the Nation-State*, New-York, The Free Press, 1995.
- OHMAE, K., 2000, *La géographie secrète de la nouvelle économie*, Paris, Village mondial.
- PORTER, M.E., 1990, *Choix stratégiques et concurrence*, Paris, Economica, 426 p., trad franç. de 1980, *Competitive Strategy*, New-York, The Free Press.
- PORTER, M.E., 1990, The competitive advantage of nations, *Harvard Business review*, March/April, p. 73-93
- PORTER, M. E., 1993, *L'avantage concurrentiel des nations*, Paris, Inter Editions, 883 p. trad. franç. de *The Competitive Advantage of Nations*, London, MacMillan, 1990.
- PRETECEILLE, E., 1999, Inégalités urbaines, gouvernance, domination ? Réflexions sur l'agglomération parisienne, in Richard Balme, Alain Faure, Albert Mabileau, (éds) *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 57-76.
- PUMAIN, D. et SAINT-JULIEN, Th., 1986, A ville plus grande, travail plus qualifié, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, p. 105-118.
- PUMAIN, D. et MATTEI, M.-L. (dir.), 1998, *Données urbaines* n° 2, Paris, Anthropos, coll. Villes, 471 p.
- RAVEYRE, M.-F. et SAGLIO, J., 1984, Les systèmes industriels localisés, *Sociologie du Travail*, n° 2, p. 157-176
- REICH, R., 1993, *L'économie mondialisée*, Paris, Dunod, 326 p.
- ROCHEFORT, Ph., 1976, *Les activités tertiaires. Leur rôle dans l'organisation de l'espace. Tome I, Formes de relations entre activités tertiaires et organisation de l'espace*, Paris, Sedes, 78 p.
- RONCAYOLO, M., 1996, *Les grammaires d'une ville. Essai sur la genèse des structures urbaines à Marseille*, Paris, EHESS, 507 p.
- ROUSSEAU, M.-P., 1998, *La productivité des grandes villes*, Paris, Anthropos,
- ROUSSEL, J., 1995, Les coûts de transaction, in Jean-Marie Chevalier, (dir.) *L'économie industrielle des stratégies d'entreprises*, Paris, Editions Montchrétien, p. 41-55.
- ROUSSET-DESCHAMPS M., 1989, Les services et la technologie : l'approfondissement des déséquilibres spatiaux,

Modèle de service et territorialisation du développement durable de la métropole parisienne

- in A.-M. Lakota et C. Milleli (ed.), *l'Ile-de-France, un nouveau territoire*, Paris, La Documentation Française, Coll. Dynamiques du territoire, n° 3, p. 171-216.
- ROUSSET-DESCHAMPS M., 1994, Métropolisation et formes géographiques de la production servicielle, in J. Bonamy et N. May, *op. cit.*, p. 203-218.
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., (dir.), 2000, *Gouverner les métropoles*, Paris, *Villes en Parallèle*, n° 30-31, 326 p.
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., 2000, La métropole parisienne et la planification stratégique, in Marcel Rousset-Deschamps (dir.) *op. cit.*, p. 187-214.
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., 2001a, Modèle de service et système d'emploi local parisien : approche des mutations du travail en proche couronne industrielle nord, *Hommes et Terres du Nord*, n° 1, p. 17-23
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., 2001b, Le renouvellement urbain en proche couronne parisienne peut-il être un projet de sociétés locales dans une région métropolitaine ? in FREville, *Renouveler la ville : les enjeux de la régénération urbaine*, Lille, p. 224-242.
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., 2002, La Bourse des valeurs de Paris productrice d'identité métropolitaine : équipement muséographique ou point de réseau mondial ?, Communication au Colloque de la Commission de géographie urbaine du Comité national de Géographie, Toulouse, sept., 14 p.
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., 2003a, Géographie des relations entre l'emploi et le système de formation des activités financières parisiennes, *Bulletin de l'association des géographes français*, 8 p.
- ROUSSET-DESCHAMPS, M., 2003b, Dimension spatiale et dynamique du marché des capitaux à Paris, in Alain Thierstein et Eike Schamp (eds), *Innovation, Financial Industry and Space*, Zurich, à paraître.
- SABEL, C. et ZEITLIN, J., 1985, Historical alternatives to mass production : politics, markets and technology in nineteenth-century industrialisation, *Past & Present*, 108, August, p. 133-176.
- SALAI, R. et STORPER, M., 1993, *Les mondes de production*, Paris, Editions de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, 467 p.
- SASSEN S., 1995, The State and the global city : Notes towards a conception of place centered governance, *Competition and Change*, vol. 1 (1), p. 31-50.
- SASSEN, S., 1996, *La ville globale. New York, Londres, Tokyo*, Paris, Descartes & Cie, coll. Les urbanités, 531 p. (1ère éd. 1991, *The Global City*, Princeton University Press, Princeton)
- SASSEN, S., 1997, Les régimes d'emploi dans les services et la nouvelle inégalité, *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 76, p. 147-156.
- SCOTT, A., 1988, *Metropolis, From the division of labor to urban form*, University of California Press, Berkeley, 244 p.
- SCOTT, A., 2001, *Les régions et l'économie mondiale*, Paris, L'Harmattan, 187 p.
- SCOTT, A., 2001, Globalization and the rise of City-regions, *European Planning Studies*, vol. 9, n° 7.
- STORPER, M., 1995, The region as a nexus of untraded interdependencies, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 4, p. 605-644.
- TABARIES, M., 1997, La finance, un milieu innovateur métropolitain, in Villes, emploi, chômage, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 76, sept., p. 44-52.
- TANGUY, L. (dir.), 1986, *L'introuvable relation formation-emploi : un état des recherches en France*, Paris, La Documentation française, 241 p.
- TORRE, A. et GILLY, P.-P., 2000, On the Analytical Dimension of Proximity Dynamics, *Regional Studies*, vol. 34, n° 2, p. 169-180.
- TOURAINÉ, A. et CASTELLS, M., 1968, La mobilité des entreprises industrielles en région parisienne, *Cahiers de l'I.A.U.R.P.*, vol. 11,
- VAN DEN BERG, L., BRAUN, E et VAN WINDEN, W., 2001, Growth Clusters in European Cities. An Integral Approach, *Urban Studies*, 38, n° 1, p. 185-205.
- VANIER, M., 1999, Les modèles territoriaux de l'après fordisme : retour sur les figures obligées d'un débat, in André Fischer et Jacques Malézieux, *op. cit.*, p. 31-47.
- VELTZ, P., 1996, *Mondialisation, Villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, PUF, coll. Economie en liberté, 262 p.
- VELTZ, P., 2000, *Le nouveau monde industriel*, Paris, Gallimard, coll. Le débat, 230 p.
- VERNON, R., 1966, International investment and international trade in the product cycle, *Quarterly Journal of Economics*, 80, p. 190-207
- ZARIFIAN, P., 1996, *Travail et communication. Essai sociologique sur le travail dans la grande entreprise industrielle*, Paris, PUF, coll. Sociologie d'aujourd'hui, 213 p.

Conclusion

Le travail demandé aux chercheurs par l'IAURIF ne se prête guère à l'exercice conclusif. Rappelons qu'il s'agissait avant tout d'évoquer de nouveaux constats, de nouveaux arguments, de nouvelles idées, susceptibles de mettre en débat les présupposés du SDAURIF de 1994. A cet égard les auteurs de ce rapport ont tous produit des interrogations fondées sur leurs recherches, sur la littérature qu'ils ont exploitée et, finalement, sur leur propre expertise actuelle. Il y a donc dans les textes qui précèdent largement de quoi mettre en débat bien des axiomes qui avaient présidé à l'exercice d'élaboration du Schéma directeur de 1994. Cela est d'autant plus vrai que, du fait de la longue durée d'élaboration de ce schéma, les idées directrices du SDAU de 1994 sont en fait bien antérieures à cette date.

Mais mettre en débat n'est pas conclure le débat. Il serait à la fois vain et présomptueux de vouloir dès maintenant substituer un nouveau cadre d'hypothèses à un autre jugé dépassé. En revanche, il nous paraît utile, en conclusion de ce rapport, d'insister sur une importante ligne de convergence des analyses présentées. Cette convergence est d'autant plus remarquable que sous le titre général « Ville, performance économique et développement durable » les textes des chercheurs portent sur des thèmes nettement différents, des questions environnementales aux logiques entrepreneuriales en passant par la mobilité des ménages et l'étalement urbain.

Quel que soit le thème, il apparaît que l'élaboration d'un nouveau schéma directeur régional ne pourra se contenter d'une simple actualisation, ni même un changement de certains postulats, mais impliquera une mise en cause beaucoup plus profonde du cadre de la planification spatiale. Sur certains aspects, cette affirmation peut paraître évidente. Les limites régionales sont parfois peu pertinentes en matière économique ou environnementale. Les échelles de la mondialisation ne sont pas celles de la métropole francilienne, etc. Mais l'essentiel est ailleurs.

Les chercheurs constatent, chacun dans son domaine, que le fonctionnement de l'espace régional est celui d'un véritable système, siège d'interactions, de contradictions, de dysfonctionnements, mais aussi de régulations multiples. Tout semble se passer comme si ce système secrétait lui-même son espace d'opération, un peu comme une araignée secrète et tisse elle-même la toile écologiquement nécessaire à sa survie, fabriquant ainsi un espace qui lui est propre, d'ailleurs évolutif. L'échelle de cet espace, sa texture ne sont pas (plus ?) exogènes mais largement endogènes. La performance économique, mais aussi les régulations écologiques et sociales sont profondément liées à aux caractéristiques de cet espace.

Ce constat est exprimé de différentes manières par les chercheurs. Parfois seulement esquissé, il prend aussi la forme d'une interrogation sur l'adéquation des échelles géographiques ou territoriales, voire des capacités de l'action publique elle-même. Il résulte en tous cas de l'observation d'une évolution profonde, continue. Les origines de cette évolution sont sans doute bien antérieures à 1994. Paradoxalement, elle résulte, au moins en partie, du succès de l'action publique dans l'aménagement des transports, de l'urbanisme, ouvrant des choix inédits à la localisation des individus et des acteurs économiques. Pourtant dans le dernier Schéma directeur les choses n'étaient pas pensées comme telles. Il s'agissait plutôt de lutter contre quelques logiques perverses, de contrôler des tendances à l'occupation anarchique de l'espace. Dans cette perspective, les armes de la cohérence et de la rationalité paraissaient toujours adaptées. Qu'en est-il aujourd'hui ?

La question de la planification régionale se pose, non pas dans les termes classiques de l'intérêt général opposé aux intérêts particuliers, du long terme préféré au court terme, etc., mais beaucoup plus radicalement : peut-on planifier le système de l'intérieur ? Cette question est d'autant plus redoutable qu'entre temps, la France a connu un processus général de décentralisation du pouvoir. La mission de planification a changé de mains, renvoyée vers une collectivité régionale qui est l'institution d'un territoire et pas du tout de l'espace propre au système socio-écologico-économique d'une métropole mondiale.

Si comme le laissent entendre plusieurs auteurs de ce rapport on ne peut trop espérer planifier un tel système de l'intérieur, il faudra sans doute planifier de l'extérieur. Il s'agirait alors d'une révision radicale par rapport au Schéma de 1994. Il faudrait à la fois redéfinir les temps, les espaces et les territoires de la planification. Les temps seraient ceux des processus réels qui font évoluer le système (démographie, cycles économique et écologiques). Les espaces seraient à revoir dans leur échelle (élargissement, articulation d'échelles) et encore plus dans leur texture (continuité/discontinuité). Les territoires servant de cadre à la planification seraient aussi à réévaluer : par exemple, les principes de contiguïté qui gouvernent les intercommunalités sont-ils toujours de mise en matière de performance économique et de développement durable.

Comme on le voit, à partir du travail de l'Institut d'urbanisme et d'aménagement de la Sorbonne, cette conclusion prône l'ouverture de débats fondamentaux. Les chercheurs sont prêts à y participer.