

LECTURES

[Anna Geppert](#)

Armand Colin | « [Revue d'Économie Régionale & Urbaine](#) »

2021/1 Février | pages 155 à 160

ISSN 0180-7307

ISBN 9782200933791

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2021-1-page-155.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

© Armand Colin. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



Lectures bibliographiques

Lectures

Desjardins X (2020) *Planification urbaine : la ville en devenir*. Armand Colin, « Le siècle urbain », Paris, 240 pages.

En France, la littérature scientifique du champ de l'urbanisme souffre d'un paradoxe : les ouvrages existants sont très spécialisés, tandis que les ouvrages fondamentaux manquent. L'ouvrage de Xavier Desjardins, Professeur à Sorbonne université et consultant à Acadie, intitulé *Planification urbaine : la ville en devenir* et paru chez Armand Colin en août 2020, comble en partie ce manque.

De quoi s'agit-il ? Un essai plutôt qu'un manuel. Le lecteur n'y apprendra pas comment réaliser un document d'urbanisme, mais il suivra la réflexion alerte de l'auteur sur les instruments et les conditions pratiques de la planification. Le fil directeur, suggéré par le sous-titre « la ville en devenir », est une interrogation sur les relations entre l'intervention planificatrice des autorités publiques et leurs effets : la planification urbaine permet-elle réellement de modeler, ou tout au moins d'influencer, le développement urbain ? Ou bien l'essentiel se joue-t-il ailleurs ? Quels sont les ressorts de l'exercice et ses relations avec les autres catalyseurs du développement urbain, stratégies d'acteurs, mécanismes économiques, changements sociétaux ?

L'ouvrage comprend douze chapitres répartis en quatre parties. Une première partie présente les instruments de la planification urbaine, ces documents d'urbanisme élaborés par les communes et leurs groupements pour réguler l'usage des sols, et interroge leur efficacité. Une deuxième partie propose une « mise en perspective », face à l'histoire et à la comparaison avec trois pays voisins, les Pays-Bas, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, avec un zoom sur Paris et Londres. Une troisième partie aborde les acteurs de la planification, urbanistes, élus locaux, habitants, et grand capital. Une quatrième partie ouvre sur les débats contemporains, avec trois sujets que Xavier Desjardins juge essentiels : la relation entre urbanisme et transports ; l'urbanisme des plans face à celui des projets ; la question écologique et énergétique.

Qualité rare de nos jours, l'ouvrage est d'une lecture attrayante. Xavier Desjardins écrit de manière rythmée, claire, directe. Maniant avec aisance une littérature théorique et pratique, en majorité française mais aussi internationale, il nous offre un texte libéré des lourdeurs et du jargon si présents dans le champ de l'urbanisme. Le texte est servi par des études de cas intéressantes. De bonne facture, l'iconographie laisse toutefois le lecteur sur sa faim : le sujet méritait davantage que les dix cartes

ou plans et les quatre photographies qui illustrent le livre. Au total, c'est un livre très accessible sur un sujet qui ne l'est pas toujours, qui invite à la discussion. Nous répondons donc à cette invitation, sur des sujets librement choisis parmi les nombreuses possibilités de réflexion proposées.

Premièrement, faut-il « savoir s'affranchir des plans pour mieux planifier » ? Après avoir présenté les instruments de la planification, du niveau local au niveau régional, Xavier Desjardins conclut : « les territoires dans lequel le souci planificateur est le plus manifeste sont ceux dans lesquels les démarches de planification ne sont pas systématiquement associées à un instrument ou qui savent en concevoir un usage à leur main ». Il propose des exemples qui ne sont pas sans rappeler les « conseils de développement » des « pays » des années 2000, instances informelles destinées à des acteurs nouveaux dans des territoires élargis au-delà des règles et des périmètres traditionnels. Cette expérience voulait renouveler le rapport des acteurs locaux à la coopération intercommunale et à la planification. Ses résultats furent contrastés. Dans certains cas, ces démarches ont effectivement conduit à l'élaboration d'une vision partagée permettant de changer la donne, aboutissant par exemple à un SCOT ou une intercommunalité élargie, au dépassement du clivage public-privé autour de projets de développement économique... Cependant, dans d'autres cas tout aussi nombreux, ces démarches ont fait long feu (Geppert, 2008).

Chez nos voisins européens, une attente comparable, très dans l'air du temps dans les années 2010, était liée au concept des *soft spaces* (Allmendinger et Haughton, 2009). Cette nouvelle génération d'espaces « doux » aux frontières floues allait-elle renouveler le système de planification traditionnel ? Le *soft spatial planning*, ensemble de démarches non institutionnalisées ou informelles, que l'on retrouve à de multiples niveaux en Europe, dans des circonstances diverses, avec des objectifs et des justifications variés, semblait devoir renouveler l'exercice planificateur en dépassant les rigidités institutionnelles. Une comparaison internationale dans un cadre nord-européen (Allemagne, France, Grande-Bretagne, Irlande, Pays-Bas) a modéré cet enthousiasme (Allmendinger *et al.*, 2015). Complémentaires ou dissociées de l'élaboration d'un plan formalisé, les démarches souples peuvent nourrir une vision, une stratégie territoriale, voire un souci planificateur, mais tout dépend de l'investissement et de l'équilibre des pouvoirs entre les différents acteurs.

Ceci nous amène à une seconde question issue de la lecture de l'ouvrage. Finalement, qui planifie la ville ? Ces acteurs sont-ils les mêmes aujourd'hui qu'hier ? Xavier Desjardins met en tension les savoirs experts des urbanistes qui peinent à se redéfinir, le pouvoir politique des élus à la recherche d'une impossible bonne gouvernance, la montée en puissance des démarches participatives et ses limites, la question de la ville néo-libérale révélée au prisme de la lecture néo-marxiste de David Harvey.

Nous aimerions ajouter à ces tensions la question de l'influence du niveau supra-national sur des pratiques planificatrices nées dans des cadres nationaux. En particulier, l'Union européenne joue un rôle croissant, désormais déterminant. D'où vient la réforme, par ailleurs jamais achevée, de l'urbanisme commercial ? D'un

problème de compatibilité avec le droit communautaire de la concurrence. D'où viennent les études d'impact des plans et projets urbains, les trames vertes et bleues, les *smart grids*, le soutien aux énergies renouvelables ou à l'économie circulaire, l'injonction à la transition écologique ? Malgré l'absence de compétence de l'Union européenne en urbanisme, la législation communautaire issue d'autres domaines affecte, directement ou indirectement, la gouvernance territoriale et l'urbanisme. La législation environnementale (climat, énergie, protections de la nature...) est de loin la plus influente, suivie par celle de la concurrence (Espon, 2018). De manière tout à fait cohérente, les politiques matérielles comme la politique de cohésion, financent les mêmes objectifs (Geppert et Affaticati, 2020). Il en va de même pour les orientations et les omissions des documents d'orientation politique du Conseil des ministres en charge du développement urbain des États-membres de l'Union européenne (Geppert, 2020).

Cette avalanche de mesures permettra-t-elle de sauver la planète ? Nous ne le croyons pas. Quelle que soit la réalité du changement climatique, ces mesures conduisent, non à modérer les consommations, mais à produire toujours davantage, tandis que des enjeux majeurs comme l'empreinte énergétique de l'Internet sont laissés de côté (Geppert, 2019a ; Geppert, 2019b). Nous y voyons plutôt un business de la ville « intelligente, durable et inclusive » (Conseil européen, 2010) : c'est là, sans doute, qu'il faudrait chercher une actualisation de la lecture de la ville comme capital urbain.

Xavier Desjardins montre bien que la planification urbaine est un exercice délicat, dans un équilibre instable entre intérêts et acteurs concurrents. À notre avis, à l'heure actuelle, le risque de dérive technocratique ne vient plus des urbanistes, qui peinent à s'affirmer, mais de la nécessité de prendre en compte ce faisceau de normes, conduisant à des expertises nouvelles et dominantes, sur le plan juridique, dans les assistances à maîtrise d'ouvrage environnementale, énergétique, etc. Progressivement, la part laissée à l'imagination, individuelle ou collective, tant de l'urbaniste que de l'élu, se rétrécit comme la proverbiale peau de chagrin. De même, s'il y a aujourd'hui une ville néo-libérale par excellence, c'est la ville de la transition écologique et celle de la *smart city* (Greenfield, 2013). Il serait intéressant de réinterroger, à cet égard, le mot d'ordre de la ville compacte et de la densification. Densifier se conçoit bien dans une comparaison avec le périurbain, mais au cœur des villes, jusqu'où convient-il de densifier ? N'y a-t-il pas de limite supérieure ?

Des questions essentielles clôturent l'ouvrage : Que convient-il de ne pas planifier ? Quel rapport à l'espace (et aux échelles), au temps, à la nature, à la société ? Elles sont autant d'invitations à chaque lecteur de prolonger sa réflexion éveillée par cette lecture stimulante.

Anna Geppert, Sorbonne Université
 anna.geppert@sorbonne-universite.fr

Références bibliographiques

- Allmendinger P, Haughton G (2009) Soft Spaces, Fuzzy Boundaries, and Metagovernance: The New Spatial Planning in the Thames Gateway. *Environment and Planning A* 41(3): 617-633.
- Allmendinger P, Haughton G, Knieling G, Othengrafen F (2015) *Soft Spaces in Europe. Re-Negotiating Governance, Boundaries and Borders*. Routledge, Abingdon-on-Thames, p. 174-191.
- Conseil européen (2010) *Stratégie « Europe 2020 »*, adoptée le 17 juin 2010 [en ligne] <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:FR:PDF>
- ESPON (2018) *COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe Applied Research 2016-2018*. Final Report. Luxembourg.
- Geppert A (2008) *Vers l'émergence d'une planification stratégique spatialisée*. Vol. 1, URCA, Reims, 230 p.
- Geppert A (2019a) The Emperor's New Clothes. *disP - The Planning Review* 55(1): 4-5.
- Geppert A (2019b) The Elephant in the Room. *disP - The Planning Review* 55(2): 4-5.
- Geppert A, Affaticati C (2020) La dimension urbaine de la politique de cohésion de l'Union européenne 2014-2020, entre injonctions, redéfinitions et territorialisation : l'exemple des Investissements Territoriaux Intégrés (ITI) franciliens. *Géocarrefour* 94(3) [en ligne] <https://journals.openedition.org/geocarrefour/15693>
- Geppert A (2020). Sorting the wheat from the chaff. An opinion on the draft for a New Leipzig Charter proposed by the German Presidency of the European Union. *disP - The Planning Review* 56(3): 77-79.
- Greenfield A (2013) Against the smart city. The city is here for you to use, Part 1). *Do projects*. 147 p.