

Optimiser une aire urbaine

L'exemple toulousain

Séverine BONNIN¹

¹ Université de Toulouse le mirail - 5, allée Antonio Machado - 31058 Toulouse cedex 9

bonnin@univ-tlse2.fr

Mots clés : planification territoriale, acteurs, gouvernance, aire urbaine toulousaine, périurbanisation.

La volonté de planifier hier les villes, aujourd'hui les aires urbaines, est ancienne et s'inscrit dans la recherche d'une optimisation de l'agglomération qui consiste à créer les conditions d'une « bonne » ville, d'un bon vivre en ville. Cet exercice, prenant acte des réalités territoriales, se heurte pourtant tant à des problèmes d'échelles que de temporalités. Échelles tout d'abord en tant qu'il doit concilier des intérêts divergents, exprimés par les différents niveaux de la « hiérarchie » urbaine, des individus aux intercommunalités en passant par les groupes de pression et les municipalités. Échelles encore dans la mesure où il doit se déployer dans un périmètre pertinent permettant de répondre à des problématiques propres dans un contexte où la mobilité affranchit de plus en plus les hommes des territoires (Estèbe P. 2008). Temporalités ensuite, dans la continuité de cette dernière idée, puisque ce périmètre pertinent est à définir sur fond de développement, de croissance, d'étalement urbain qui ne se démentent pas et qui rendent l'exercice de planification et de prospective difficile. Discordance des échelles et des temporalités semblent donc pouvoir faire obstacle à la planification : entre résultats souhaités et résultats réels ; une marge d'incertitude demeure. La planification urbaine serait-elle vouée à l'échec ?

L'exemple de la démarche planificatrice entreprise à Toulouse depuis trois décennies illustre cette tension entre optimisation et incertitude. En effet, l'adoption par une majorité des élus de l'aire urbaine – échelle retenue au titre de territoire pertinent de la planification – d'une charte pour la cohérence territoriale prônant un modèle de développement polarisé autour de centralités d'équilibre ne fait pas l'économie de conflits d'échelle nombreux : individus, groupes d'individus ou municipalités peuvent en effet avoir des intérêts propres en contradiction avec le modèle et entendent bien les défendre.

Cette discordance à un temps t entre planification et demandes sociales se double de décalages temporels forts

entre temps de la procédure d'aménagement et temps de la dynamique urbaine. Cette dernière semble en effet prendre le pas sur la première, que l'on considère la succession de documents d'urbanisme scandant les mêmes thèmes au fil du temps ou que l'on mette en regard le schéma actuel avec la poursuite de la croissance de l'aire urbaine. La planification accuse toujours un retard sur ce qu'elle entend réguler, organiser, maîtriser.

Ces difficultés ne doivent pourtant pas occulter certains effets réels des documents d'urbanisme, non pas à l'échelle à laquelle ils sont élaborés, mais à des échelles infra, effets qui permettraient à la planification d'avancer par paliers. Rétroaction intercommunale, émergence des bassins de vie (Julien P. 2007) ou harmonisation de la gouvernance sont quelques-uns des indices de cette optimisation graduelle qui voit converger des logiques descendantes (inscrites dans le schéma de planification) et ascendantes (issues du vécu des populations). On assisterait alors à une construction territoriale en marche, une planification en mouvement qui tente de faire fonctionner ensemble les différents échelons territoriaux existants dans une logique d'interterritorialité (Vanier M. 2008), de bonne gouvernance.

Références bibliographiques

Estèbe P. 2008 - *Gouverner la ville mobile, intercommunalité et démocratie locale*, coll. La ville en débat, PUF, Paris, 76 p.

Julien P. 2007 - « La France en 1916 bassins de vie », *Économie et statistique*, n°402, p. 25-39.

Vanier M. 2008 - *Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité*, coll. Anthropos-Géographie, Economica-Anthropos, Paris, 160 p.