

BORDEAUX

MÉTROPOLE

UN FUTUR SANS RUPTURE

Sous la direction
de Patrice Godier,
Claude Sorbets et Guy Tapie

Parenthèses

LA COLLECTION

La Plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines (programme Popsu) se déploie sur sept grandes agglomérations françaises : Nantes, Bordeaux, Lille, Lyon, Montpellier, Toulouse, Marseille. Dans chacune de ces villes, une plate-forme locale rassemble à la fois des acteurs de l'urbanisme et de l'aménagement, et des équipes de recherche locales issues de différents départements universitaires, d'instituts d'urbanisme et d'écoles d'architecture. Le programme est coordonné au niveau national par le Puca au sein du Groupement d'intérêt public l'Europe des projets architecturaux et urbains (Gip Epau).

Le programme Popsu a reposé sur deux grands objectifs complémentaires. Un premier a consisté à coordonner localement, dans chacune de ces grandes villes, des équipes de recherche pour interroger la « ville en train de se faire », afin d'analyser les différents aspects que recouvre la transformation urbaine au début du XXI^e siècle.

Un second objectif visait à développer, dans chaque ville, les rapports entre chercheurs et acteurs urbains sur trois questions complémentaires : sur quels enjeux les acteurs urbains souhaitent-ils réfléchir ? Comment travailler avec les acteurs en s'appuyant sur les nombreuses informations et la multitude des connaissances dont ils sont détenteurs ? Comment valoriser la production pour la recherche et pour l'action ? L'idée, avec ce second objectif, était d'amorcer avec les chercheurs et les acteurs une réflexion sur ce que pourrait, et devrait, être la recherche/développement au sein des « villes en train de se faire ».

Un travail comparatif a été conduit autour de cinq enjeux majeurs auxquels sont confrontées les grandes villes françaises : le développement économique, le développement durable, les problèmes liés au logement, la maîtrise des formes urbaines et, enfin, les questions de gouvernance et les changements institutionnels qui lui sont attachés. Tout en introduisant la collection « la ville en train de se faire », l'ouvrage *Projets et stratégies urbaines, regards comparatifs*¹ rend compte de ces recherches.

Les observations conduites sur chaque ville ont cherché, d'une part, à comprendre comment se pensent et se concrétisent les projets qui donnent corps à la mutation urbaine et, d'autre part, à repérer l'émergence d'une multitude de stratégies urbaines à différentes échelles territoriales. Ces recherches donneront lieu à un ouvrage spécifique pour chaque ville dans la collection « la ville en train de se faire ». Le présent ouvrage présente ainsi les recherches menées sur l'agglomération bordelaise.

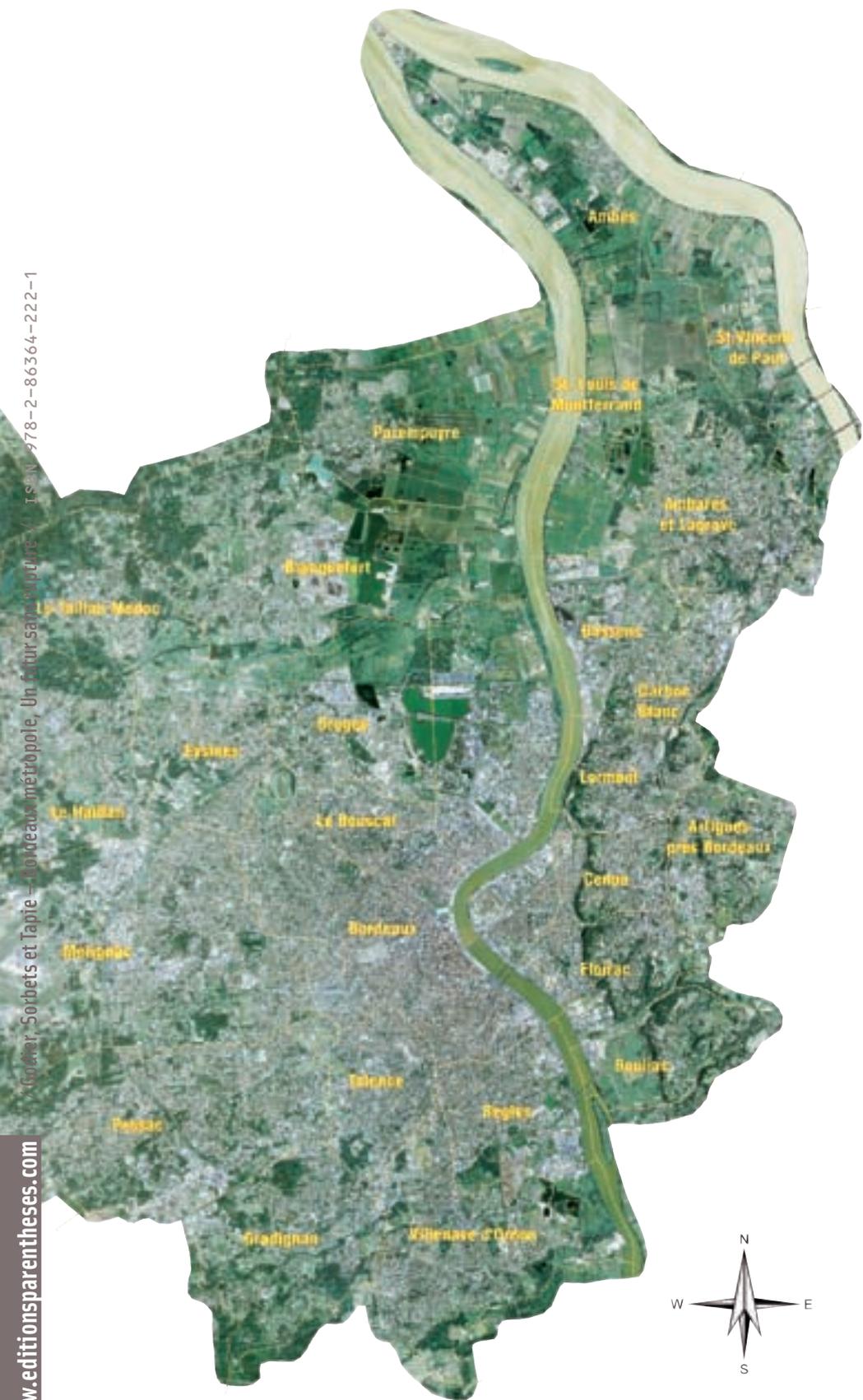
¹ BOURDIN, A., PROST, R. (dir.),
*Projets et stratégies urbaines,
regards comparatifs*, Marseille,
Parenthèses, 2009.

BORDEAUX MÉTROPOLE

**UN FUTUR
SANS
RUPTURE**

Bordeaux Métropole
Territoire Cub
Infoterra.





INTRODUCTION

Quand nous parcourons l'agglomération bordelaise, les mutations semblent si évidentes que l'on en oublie « l'avant » ou le temps des chantiers. La mutation a été spectaculaire et rapide, pratiquement dix ans de 1995 à 2005 en y incluant le temps des études et de la planification. Une autre pratique de la ville a enclenché le renouveau de la culture urbaine locale.

Au lendemain des élections municipales de 1995, les autorités politiques et les experts ont dû faire face à de nombreux projets annoncés jamais matérialisés, à des problèmes urbains dont le plus évident est celui des déplacements, à la pression au changement. Bordeaux donne le sentiment de stagner alors que d'autres villes françaises et étrangères ont déjà commencé leur mutation : Bilbao, Toulouse, Montpellier depuis plus longtemps, Nantes. Des formules ont illustré jusqu'à l'usure la situation : « il fallait rattraper le temps perdu », « réveiller la belle endormie », « faire ce qu'avaient fait d'autres avant Bordeaux ». Profiler le Bordeaux du ^{xxi}e siècle est aussi un challenge à relever pour les dirigeants locaux. Deux projets enclenchent le renouveau bordelais : le tramway après de longues tergiversations sur le choix du meilleur transport collectif ; l'aménagement des quais rive gauche qui efface le passé industriel portuaire. Les deux ont généré des modes originaux de production et de renouvellement du territoire dont les résultats sont aujourd'hui visibles notamment par les espaces publics. Si l'on met en exergue les projets, leur définition résulte d'un travail de planification qui les précède ou qui les accompagne ; 1996-2002 est un moment assez rare de réflexion sur l'espace urbain. À partir des choix fondateurs, la réalisation des zones d'aménagement concerté, procédure habituelle d'urbanisme opérationnel de la communauté urbaine de Bordeaux (Cub), permet d'intervenir sur plusieurs territoires (centres-villes périphériques, grandes friches industrielles intrarocade, quartiers) et de les réurbaniser (ensembles résidentiels, équipements).

De nombreux fronts sont ainsi ouverts au prix d'une période intense de travaux ; dès 2001, la ville est difficile à vivre, mais elle bouge. Au cours de cette période, de nombreux acteurs, dont les professionnels, ont pu croire réaliser une utopie, ce qu'ils pensaient d'une ville modernisée se matérialisait.

La grande majorité des élus et des professionnels regarde avec satisfaction le travail accompli ; les habitants et les usagers aussi célèbrent plus souvent « une belle ville » qu'une ville dynamique. Quelques-uns remarquent un emballement préjudiciable à l'innovation et un engagement dans des voies trop sages surdéterminées par la ville patrimoniale ; d'autres encore que « les vrais problèmes ont été esquivés ou pris trop tardivement » (l'économie, le durable). Il est vrai que la ville ne supporte guère de pause : le tramway est victime de son succès, ce qui interroge des choix techniques initiaux, et toutes les communes de l'agglomération le veulent quelles que soient les conditions économiques de viabilité (maintenance, gestion) ; le développement durable appelle des solutions innovantes qui remettent en cause des pratiques établies et défensives (refus de la densité, par exemple) ; le patrimoine est source incontestable d'identité et de richesse, mais son ombre tutélaire pèse sur la créativité architecturale et urbanistique ; l'économie est un vecteur essentiel de compétitivité mais reste secondaire dans les politiques territoriales ; la production du logement en quantité et en qualité est encore faible au regard des besoins. Le mode de gouvernance n'aurait pas non plus réellement changé, bien que plus efficace au regard des décisions prises et des chantiers réalisés, reposant trop fortement sur la commune et ayant des difficultés à assimiler la concertation. Le système reste sélectif sur qui a droit à la parole pour dire ce que doit être la ville. Incontestablement, il y a eu gain de compétences en dix ans pour aménager l'agglomération ; il y a eu aussi des accords politiques fondamentaux abrogeant pour un temps au moins quelques clivages politiques et territoriaux. Mais resurgit le spectre de l'abondance des projets, d'une planification prolixe, et d'une difficulté à montrer sur le terrain les avancées pensées dans le cercle dirigeant et expert.

Pour autant, peut-on dégager derrière les changements évoqués les stratégies urbaines qui les sous-tendent, peut-on mesurer la cohérence d'un ensemble d'actions organisées dans le temps par des acteurs qui les ont pensées, décidées, mises en œuvre ? C'est à ces questions que le livre entend répondre. Fruit d'un dispositif original associant chercheurs et acteurs, il s'appuie sur trois ans d'études et d'enquêtes. L'analyse de six projets, scènes principales d'action (quais

rive gauche, tramway, restructuration des centres-villes de banlieue, Bastide rive droite, Bordeaux Nord, grand projet de ville des Hauts de Garonne), des enquêtes thématiques, deux séminaires¹, ont nourri les constats et les réflexions critiques issus de ce travail. Le croisement de perspectives disciplinaires (sciences politiques, sociologie, urbanisme, architecture) et de savoirs issus de la recherche académique ou opérationnelle a multiplié le regard sur « la ville en train de se faire » pour saisir les mécanismes qui la produisent y compris dans leur complexité. Car s'il importe de « communiquer » et d'être médiatiquement démonstratif pour faire savoir au plus grand nombre, il faut restituer des formes d'analyses objectives qui incorporent les théories, les savoirs et les expertises.

« Penser la ville » aborde l'identité des stratégies urbaines bordelaises. Sébastien Ségas retrace les débats intellectuels dans la littérature savante sur la période 1995-2005 et interroge la capacité du système décisionnel local à produire des choix d'agglomération, réellement globaux et transversaux. Patrice Godier montre une pensée collective à l'œuvre formulée et reprise par un cercle d'initiés, une partie des élus, des opérateurs urbains, des professionnels, des associations. Les grandes lignes écrites, de plus en plus ramassées en quelques slogans, « recentrer l'agglomération », « fédérer par le fleuve », « une ville durable », reposent sur les opérations qui ont marqué Bordeaux, sur l'identification des enjeux et problèmes auxquels il faut trouver des solutions. Pour Jean Marieu et Peggy Rouland le choix du tramway a refondé les pratiques des déplacements des Bordelais et a restructuré l'espace urbain. Il est l'étendard d'un modèle de ville durable pour que les Bordelais se déplacent mieux et encourage un modèle de ville dit « rhénan », écologiquement correct. Dans cette dynamique de réflexion sur la ville, la technostructure urbaine constitue au sein de l'agglomération bordelaise un moyen à la disposition des responsables politiques, un moyen utilisé pour penser et faire, mais aussi pour faire faire et pour peser sur ce qui sera fait comme le montre Claude Sorbets.

« Gouverner la ville » pose que le système politico-institutionnel détermine les choix d'aménagement. Il met en scène principalement la communauté urbaine, lieu d'une rationalité d'action publique, experte et gestionnaire souvent, et la commune, lieu d'ancrage de la légitimité politique. Claude Sorbets interroge la structure et l'historicité du système bordelais et les rôles dévolus ou assumés par la communauté urbaine. Sébastien Ségas analyse les politiques d'aménagement des centres périphériques et les transactions entre échelons

communal et communautaire. Il montre à la fois la modernisation d'une relation, et son inscription dans des enjeux contemporains (lutte contre l'étalement urbain, faire une ville durable), et la permanence d'une tradition communale qui rend l'installation de l'agglomération difficile. L'analyse de la concertation et de la participation par Lise Monneraud confirme un modèle communal séculaire et la difficulté d'innover pour mobiliser des composantes « de la société civile » à différents niveaux, sur le plan de la proximité comme de l'institutionnel. Au final qu'en est-il de l'identité d'un nouveau territoire, l'agglomération, qui soit autre chose que l'agrégation d'intérêts communaux ? La question est d'importance non seulement pour l'efficacité de l'action publique, mais aussi pour la capacité à prendre en compte des évolutions sociétales majeures. Michel Bergeron met l'accent sur les temporalités d'action des stratégies urbaines soumises à des temps forts et faibles, obligées de se caler sur les évolutions sociétales, et sur les problèmes de gouvernance qui s'annoncent.

« Fabriquer la ville » entre dans les modes concrets de fabrication, dans le travail au quotidien et au long cours qu'impose toute production urbaine. Guy Tapie rappelle les approches volontaristes de la part des autorités locales et des experts pour aménager les espaces publics. C'est une mutation matériellement visible qui révèle une dynamique sociologique, culturelle, voire économique, « la ville bouge », « s'ouvre », « devient plus spacieuse et accueillante ». Si les grands projets ont embelli la ville, d'autres, plus banalisés, sont démonstratifs d'une ville où le besoin de sécurité domine. Jenny Ibars montre la double signification de l'usage de la Zac à la fois instrument technique et expert, souple et rigoureux, pour intervenir sur de vastes territoires, et instrument stratégique qui repositionne la Cub sur la scène de l'aménagement urbain. Appliqué à la rive droite de l'agglomération, Claire Parin replace le projet de territoire comme une démarche qui inclut de nombreuses opérations de renouvellement et de restructuration urbaine, pour donner plus de cohérence à la stratégie de recentrage. C'est un outil de réflexion, de production et de décision pour orienter le contenu des opérations à l'échelle des grands territoires.

« Faire la ville », replace les variables qui déterminent la production des stratégies urbaines bordelaises. Patrice Godier et Guy Tapie les déclinent dans une synthèse des travaux engagés par la plate-forme d'observation des projets et des stratégies urbaines bordelaises. Variable sociétale qui conditionne

¹ « La ville pensée et gouvernée », novembre 2007 ; « La ville fabriquée », juin 2008. Voir les actes des colloques sous la direction de Michel Bergeron et Patrice Godier, Cub.

le récit sur le devenir de la ville et l'identité des changements en cours et futurs ; variable politique qui implique une évolution des modes de gouvernance ; variable technique et experte qui met en œuvre plusieurs types de dispositifs d'action ; variable architecturale et urbanistique qui qualifie les formes réalisées. Le futur métropolitain se pense dans ce cadre qu'il importe de mieux connaître.

PENSER LA VILLE

SÉBASTIEN SÉGAS

LA PRODUCTION DE L'AGGLOMÉRATION BORDELAISE PAR LA LITTÉRATURE SAVANTE, 1995-2005

Une question traverse l'ensemble de la littérature savante traitant de l'agglomération bordelaise sur la période 1995-2005¹ : existe-t-il, au sein de la Cub, une stratégie intercommunale réellement globale, autrement dit qui ne soit pas une simple juxtaposition de projets communaux ? La réponse apportée par la littérature est contrastée. Si la plupart des analystes s'entendent pour parler d'un déclin du chabanisme à partir de la fin des années soixante-dix, avec pour conséquence l'incapacité de la communauté urbaine de Bordeaux (Cub) à réguler territorialement l'agglomération, la période qui s'ouvre avec la retraite politique de Jacques Chaban-Delmas fait l'objet d'interprétations partiellement contradictoires. L'arrivée d'Alain Juppé à la mairie de Bordeaux est parfois analysée comme un moment de rupture marqué par l'avènement de projets réellement structurants pour l'agglomération (en particulier le tramway) et l'apparition d'un nouveau style de gouvernance, tournée vers le partenariat et la participation. La thèse de la rupture est toutefois nuancée par de nombreux auteurs soucieux de mettre en lumière les continuités entre les deux ères sur le plan de l'organisation politico-administrative et de la mise en place de l'action publique. La recherche de transversalité et de territorialité semble en grande partie contrainte par l'héritage du système ancien, relativisant une lecture qui tend à surévaluer l'importance du leadership politique. Pour reprendre une expression chère aux spécialistes des politiques publiques, l'action publique semble s'inscrire dans un « sentier de dépendance » qui nuit à l'émergence d'une stratégie d'agglomération et induit une tendance à la fragmentation à la fois territoriale et institutionnelle des politiques publiques.

La ville sans projet (1980-1995)

Le « système Chaban » n'a pas toujours été caractérisé par le blocage et la non-décision ; au contraire, il a produit, dès avant la création de la Cub, des réalisations spectaculaires dans le cadre d'un volontarisme aménageur² caractérisé par un « modernisme triomphant » et le poids de l'option « tout automobile » dans les choix urbains. Parmi les réalisations, on compte, entre autres, le pont d'Aquitaine, le déplacement des activités universitaires dans un campus, l'aménagement du quartier Mériadeck ou de celui du Lac. Toutefois, avec les années quatre-vingt, ce système perd sa capacité à construire du consensus politique autour de projets structurants pour l'agglomération. Au cours de cette période, les débats sur de grands choix, qui amèneraient à arbitrer entre des intérêts, tournent court. Certains observateurs vont jusqu'à dire que le modèle de gestion de la Cub repose sur l'évitement des débats, la mise à l'écart des sujets qui fâchent et *in fine* la « non-décision³ » quand il s'agit de trancher entre des intérêts concurrents.

Jean Marieu⁴ a théorisé cet état urbain par le concept de « ville sans projet ». Une « ville sans projet » qui n'est pas nécessairement une ville amorphe. Au contraire, la ville de Bordeaux paraît, au cours de cette période, travaillée par un grand nombre de forces (les logiques techniques, le marché) qui construisent peu à peu la ville. Toutefois, ces forces œuvrent sans qu'à aucun moment une vision d'avenir globale soit explicitée, débattue, sans que des choix politiques clairs soient faits sur des orientations stratégiques. Durant cette période, il semble que la Cub n'existe pas en tant qu'institution distincte des intérêts communaux⁵. La dynamique urbaine, faute de projet coordonné, suit des forces centrifuges.

Un système communautaire bloqué : la non-décision

Le système Chaban, instauré dès son parachutage en 1947, reposait sur deux bases essentielles⁶ : un *leadership* reconnu et un style politique recherchant le consensus. Le *leadership* politique de Jacques Chaban-Delmas est d'abord lié à son charisme.

¹ Nous nous basons sur un corpus bibliographique composé des publications en sciences sociales ayant pour objet Bordeaux parues entre 1995 et 2005. La période qui s'ouvre en 2004, avec les présidences communautaires d'Alain Rousset puis de Vincent Feltesse, qui n'est pas traitée dans le corpus exploité, ne sera pas évoquée ici.

² DUMAS, J., *Bordeaux, ville paradoxale : temps et espaces dans la construction imaginaire d'une métropole*, Pessac, Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2000.

³ BARAIZE, F., NÉGRER, E. (sous la direction de), *L'invention politique de l'agglomération*, Paris, l'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2001.

⁴ MARIEU, J., *Bordeaux ou la ville sans projet ? Chronique d'un territoire annoncé*, thèse de doctorat : géographie de l'aménagement, Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, Institut d'aménagement, 1997, multig.

⁵ BARAIZE, F., NÉGRER, E., *op. cit.*



Jacques-Chaban Delmas observant sa ville.

Source : photographie Vincent Olivar, extrait de la revue *Empreintes du XX^e siècle*, 1995.

Il véhicule une image de compétence professionnelle (sa formation de juriste et d'inspecteur des finances) et de prestige que lui confère son passé de sportif de haut niveau et surtout de résistant. Ce leadership repose également, suivant un schéma notabiliaire classique, sur sa capacité à mobiliser ses réseaux parisiens pour accéder aux ressources distribuées par l'État et sur sa relation privilégiée avec le préfet de Gironde, cheville ouvrière du maire dans son dessein de structuration d'une métropole d'équilibre⁷. En outre, dès son début de carrière, la stratégie de Jacques Chaban-Delmas est axée sur le désamorçage des oppositions politiques. Il offre à « tous les hommes de bonne volonté » la possibilité d'une collaboration, « à condition que cette collaboration reconnaisse le rôle de leader qu'il revendiquait⁸ ». La recherche de consensus aura de fortes conséquences. En effet, Jacques Chaban-Delmas instaure au sein de la nouvelle communauté urbaine (1966) un pacte de « non-agression » politique avec les élus de la périphérie⁹ qui prévoit un partage des postes au sein de la Cub : la présidence est donnée à Jacques Chaban-Delmas mais, en contrepartie, les postes de vice-président sont équitablement répartis entre la commune centre et les communes périphériques. L'accord définit un mode de gestion consensuel reposant sur un principe simple : la Cub n'entreprendra rien contre la volonté des maires¹⁰. S'installe alors un troc communautaire où les communes, en contrepartie de leur soutien à des politiques d'intérêt communautaire, peuvent faire valoir leurs intérêts communaux (créations de salles des fêtes, de parkings, de zones industrielles financées par la Cub).

La capacité de Jacques Chaban-Delmas à produire des consensus négociés autour de politiques structurantes s'est progressivement érodée à partir de la fin des années soixante-dix, comme le montre son incapacité à imposer le projet de métro puis de Val entre 1986 et 1994. Ses réseaux parisiens se font moins déterminants en fonction des changements de majorité (victoire de la gauche en 1981 et 1988) et au fur et à mesure que son audience nationale

décline dans le mouvement gaulliste. Son accès aux ressources nationales est encore compliqué par le retrait de l'État du développement métropolitain et par le processus de décentralisation à partir de 1982 qui change la donne du système notabiliaire. Au niveau local, sa position politique est fragilisée au sein de la Cub : il perd la majorité au profit de la gauche en 1977. S'il la regagne en 1983, les maires socialistes refusent de renouveler le pacte de non-agression et de réoccuper des vice-présidences. La dépolitisation, base du système Chaban, est alors sérieusement remise en question. En 1989, Jacques Chaban-Delmas ne dispose plus que d'une voix de majorité au conseil de la Cub, cette absence de majorité politique nette jouant un rôle moteur dans le blocage du système.

De fait, le déclin du leadership de Jacques Chaban-Delmas, inducteur de projets structurants, laisse le système à nu. Sans leadership fort, la Cub fait figure de « naine politique » et institutionnelle¹¹. Elle est en théorie en charge de compétences hautement stratégiques pour l'agglomération : l'action économique, l'urbanisme, l'habitat, la voirie, le stationnement, le transport urbain. Toutefois, ces compétences sont définies et interprétées *a minima* et toutes les décisions font l'objet de trocs politiques entre les communes membres qui empêchent l'émergence d'une stratégie d'agglomération¹². La Cub apparaît comme un système de coopération qui ne s'occupe que de « l'indispensable, l'automatique, ce qui ne pose pas débat¹³ », à savoir principalement les réseaux d'infrastructures (routes, réseaux d'assainissement, d'écoulement). La fonction de l'intercommunalité est réduite à la recherche d'économies d'échelle pour les études et le passage de contrats avec les grandes compagnies qui construisent et gèrent les réseaux¹⁴. L'action de la Cub ne repose donc pas sur l'organisation d'un développement concerté mais sur une simple interdépendance technique¹⁵.

En outre, le poids des intérêts communaux induit une redistribution à la proportionnelle des contributions, ce qui interdit (ou presque) tout lissage des inégalités

⁶ BENZ, A., FRENTZEL, A., « La dynamique institutionnelle de la région urbaine de Bordeaux : du système Chaban à Alain Juppé », in JOUVE, B., LEFÈVRE, C. (sous la direction de), *Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique*, Paris, Anthropos/Economica, 1999 ; LAGROYE, J., *Société et politique : Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux*, Paris, Pedone, 1973.

⁷ MARIEU, J., *op. cit.*

⁸ BENZ, A., FRENTZEL, A., *op. cit.*, p. 76.

⁹ BECOT, C., *Les acteurs urbains et la politique publique d'action foncière : la création d'espace économique dans l'agglomération bordelaise*, thèse de doctorat : sciences politiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 1996, multig.

¹⁰ BENZ, A., FRENTZEL, A., *op. cit.*

¹¹ MARIEU, J., *op. cit.*

¹² *Ibid.*

¹³ MARIEU, J., « Les agglomérations métropolitaines en quête d'un projet », in CUILIER, F. (sous la direction de), *Les débats sur la ville, 1*, Bordeaux, Éditions Confluences, A'urba, 1998, p. 123.

¹⁴ MARIEU, J., *Bordeaux ou la ville sans projet ? Chronique d'un territoire annoncé*, *op. cit.*

¹⁵ CHARRIÉ, J.-P., DUMAS, J., « Bordeaux métropole économique », in CUILIER, F. (sous la direction de), *Les débats sur la ville, 2*, Bordeaux, Confluences, A'urba, 1999.



Jacques Chaban-Delmas
à l'affiche, la ville se modernise.

Source : Guy Tapie.

Les grands projets Chabanistes :
pour une métropole d'équilibre,
le quartier Mérieck, 1975.

Source : D. Doustin, M. Goudale, Cub.

territoriales. Dans ce modèle de gestion, la ville-centre est perdante financièrement : elle continue de fait à assumer seule les coûts de centralité tout en contribuant aux quelques dépenses de solidarité.

*Un vide politique comblé par la technique :
« l'urbanisme de réseaux »*

Le vide démocratique créé par l'absence de projet politique communautaire laisse un espace d'expression aux logiques techniques¹⁶, portées par les services techniques de la Cub, dominés par la culture « réseau technique » des ingénieurs, et par l'État.

À partir du moment où les logiques internes à la Cub ont exclu tout débat sur l'avenir de l'agglomération au profit d'une orientation sur les questions d'infrastructure, les services techniques ont pris une place prépondérante dans le processus de fabrication de la ville. En réduisant la problématique urbaine aux réseaux, à la rentabilité et aux flux, les ingénieurs des services laissent de côté un certain nombre d'enjeux socio-économiques centraux. Ils sont aussi les vecteurs d'un référentiel moderniste où l'automobile est centrale : Bordeaux devient, proportionnellement, une des villes les plus motorisées de France. Pour autant, le poids des ingénieurs et de leur rationalisme logico-technique est fortement contraint par les attentes et les intérêts des élus. La modernisation qu'ils impulsent est limitée par le communalisme qui fixe les frontières de l'acceptabilité politique des choix techniques¹⁷. Le choix du système de traitement des déchets illustre ce fait : comme aucune commune ne voulait accueillir de décharges, les services techniques ont dû opter pour l'incinération¹⁸.

Durant cette période (1980-1995) où le politique n'investit pas la thématique du projet urbain, le destin de l'agglomération a été également fortement structuré par l'État. En contribuant au développement des infrastructures routières (rocade, autoroute), il a conforté la vocation automobile de Bordeaux et alimenté le processus d'étalement urbain. La rocade, prévue pour constituer une voie de transit et permettre le contournement de Bordeaux pour le trafic des poids lourds vers l'Espagne, est rapidement devenue une voie urbaine¹⁹, utilisée par les habitants et les acteurs économiques de l'agglomération pour circuler de périphérie à périphérie. Elle a ainsi contribué, avec les autoroutes, à l'étalement urbain de l'agglomération²⁰ en générant un certain nombre d'effets structurants : localisation des activités industrielles en périphérie²¹; agrégation de



Tramway et restructuration de la place de la Victoire, Bordeaux.

Source : D. Doustin, M. Goudalle, Cub.

fonctionnelles d'autres sociales, en englobant dans le concept le désenclavement — dans tous les sens du terme — des populations « captives », en particulier celles des cités, ou des quartiers populaires périphériques. L'enjeu n'est pas qu'idéaliste : le « frottement » des classes sociales dans l'espace public peut y gagner, même si la division sociospatiale des groupes sociaux dans leur habitat obéit à des forces puissantes, qu'une meilleure mobilité a peu de chances d'affaiblir. Certains ne s'y sont pas trompés, au moment de la concertation préalable sur le tram, voici une dizaine d'années, des voix insistantes se sont élevées pour contredire l'ambition de desservir les quartiers populaires. Le motif invoqué de la médiocre rentabilité des bouts de ligne ne dissimulait même pas la crainte, voire le refus, de ce frottement.

Le modèle de ville de proximité au sein de la ville intramuros, semble en bonne voie d'installation. Il apparente Bordeaux à un modèle rhénan de mobilité, que l'on rencontre entre Fribourg et Amsterdam. Ces villes compactes sont parvenues à plafonner autour de 50 % la part de marché de l'automobile dans les déplacements — et parfois 30 % seulement. C'est à peu près ce que l'on observe à l'intérieur de la rocade. Le modèle rhénan, que l'on qualifiera d'écologiquement correct, « Grenelle-compatible⁸ », est en train de se faire au cœur de l'agglomération. Il semble bien que l'on ait acquis les méthodes techniques, les appuis politiques et populaires pour y parvenir. Chemin faisant, on peut avoir la satisfaction de contribuer à la « bataille pour l'organisation de la planète », en réduisant à une modeste échelle les gaz à effet de serre. Si la formule n'était pas aussi insuffisante, on dirait que l'on est dans la norme du « penser globalement, agir localement » ; mais chacun sait que le contraire est non moins indispensable : penser localement, agir globalement.

⁸ On essaie en toutes circonstances de ne pas employer le terme « développement durable », approche très incomplète du développement, dont nous ne pouvons ici faire la critique.

FABRIQUER LA VILLE

GUY TAPIE
AVEC LA COLLABORATION DE CLAIRE MASSON
ET MARION MAUVOISIN

1995-2008 : ESPACES PUBLICS BORDELAIS

Les politiques locales et les grands projets urbains de la dernière décennie (1996-2007) ont renouvelé de manière très volontariste les espaces publics, les pratiques de la ville et la vie citadine. Les grands parcs comme les quais rive gauche, répondent à une demande contemporaine (loisirs, détente, événements festifs et ludiques), confortent l'image de la ville voire la modernise en y intégrant une dimension paysagère. Si le tramway a réorganisé les modes de déplacement, il a été l'élément déterminant pour la réhabilitation des espaces publics du centre-ville bordelais, la restructuration des centres des communes périphériques et de nombreux territoires qu'il traverse. Ce nouvel état de la ville est physiquement spectaculaire : l'évaluation, souvent positive, est soulignée par tous. D'autres mutations de l'espace public sont plus banales et touchent à l'environnement de l'habitat (espaces de proximité, de voisinage) : l'une des tendances, certainement moins maîtrisée par les autorités publiques, est la clôture d'ensembles résidentiels par des barrières de plus en plus étanches. La recherche de « l'entre-soi », le désir de se protéger, la demande de sécurité, le repli sur la sphère privé tout en augmentant les mobilités, soutiennent la privatisation des espaces publics. Dans l'agglomération bordelaise, les opérations de logement neufs ont intégré cette dimension ; les grands ensembles d'habitat social suivent le mouvement aussi en « se résidentialisant ». Sociologiquement, l'espace public bordelais se nourrit de la réhabilitation de l'usage de la ville, ouvert à la contemplation et au plaisir, et d'une césure plus forte de l'habitat pour affirmer un repli sur l'intimité et le contrôle des relations.

Nous rappelons dans quel contexte ont été pensés les espaces publics bordelais ; puis nous abordons les usages des espaces publics emblématiques et les effets de la clôture des espaces de proximité¹.

La politique des espaces publics (1995-2007)

La restructuration des quais rive gauche est une opération phare du projet urbain de Bordeaux (1996). Le programme du concours d'architecture et d'ingénierie (1999) a mis l'accent sur la force du site et son histoire : la façade XVIII^e et le port font références aux racines identitaires bordelaises. L'observation des usages impulsés par les premiers aménagements a justifié un autre futur pour les quais. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix tout espace qui se libère est bétonné et transformé en parking. Le salon du livre dans un hangar aujourd'hui détruit, l'enlèvement des grilles (1995-1996) qui clôturaient cet espace, ont été les premiers actes de la réappropriation par la population bordelaise de cette lanterne pavée. La Cutty Star (rassemblement de grands voiliers), le Mondial Café lors de la coupe du monde de football de 1998 (écrans géants, boutiques et marchands, cafés et bars) et la première fête du vin ont un énorme succès. La piste cyclable ne désemplit plus. Bordeaux a la conscience raffinée de son écrin de pierre et le maire refuse toute construction qui obstrue vues et perspectives. L'implantation future d'une ligne de tramway est fondamentale car elle signifie la réduction de la place accordée à l'automobile. C'est l'avènement d'une nouvelle conception de l'espace public, celle d'un espace à partager entre de multiples usages.

Le projet du paysagiste Michel Corajoud et de son équipe, lauréat du concours, est d'abord de « faire faire aux Bordelais le deuil de la perte du port ». Le travail sur la lumière et le paysage permettra de se réapproprier une façade magnifique, un espace gigantesque, et retrouver par ce biais des conditions de plaisir et de confort. Le végétal est au cœur d'une doctrine esthétique dans un lieu où la pierre, le pavé, le minéral dominant. La composition des masses arborées est le signe d'un statut différentiel des séquences. Le concepteur souhaite aussi donner à la partie comprise entre la façade et le tramway un statut fort, « faire sortir la ville sur les quais, donner du confort aux piétons ». Le projet est de produire du bien-être, de l'hospitalité, de la convivialité, pour redonner l'envie d'habiter en ville. Il y a aussi de la hiérarchie et de la directivité pour faire face aux conflits entre cyclistes, piétons, promeneurs, sportifs, spécialistes du roller.

En optant en 1997 pour un tramway, quarante ans après l'avoir abandonné, celui-ci révolutionne tous les territoires qu'il traverse et les espaces publics. Certains sont des

¹ Ce travail repose sur une enquête qualitative auprès d'habitants (quarante entretiens semi-directifs), de professionnels (quinze entretiens) et une analyse de contenu de la presse locale.



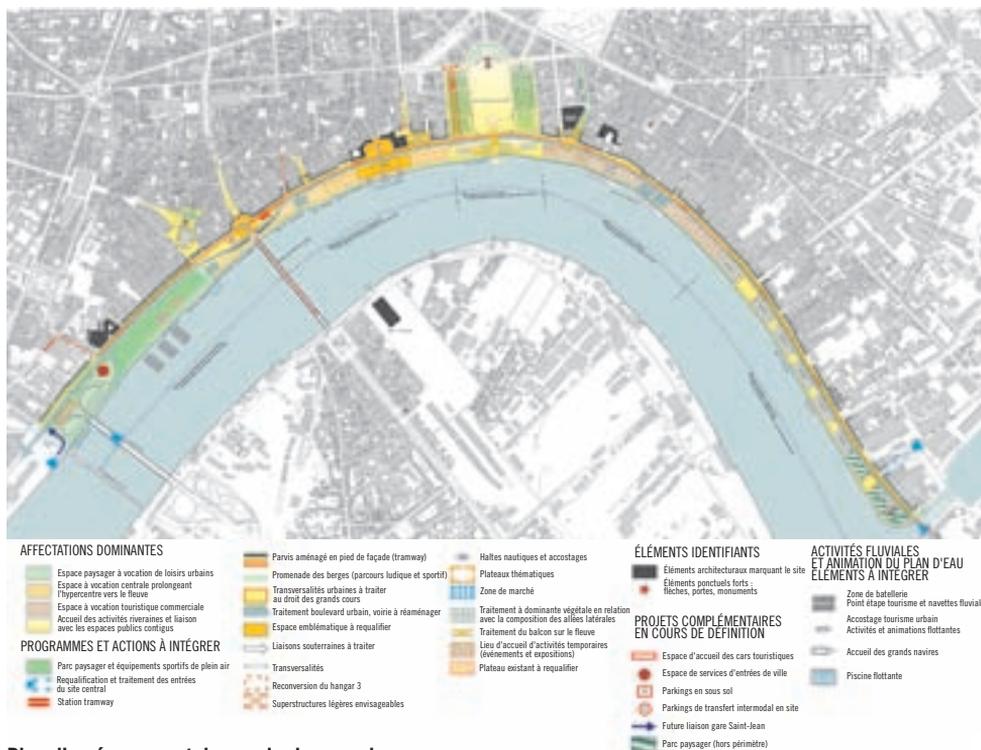
Les quais avant le réaménagement.

Source : Cub.

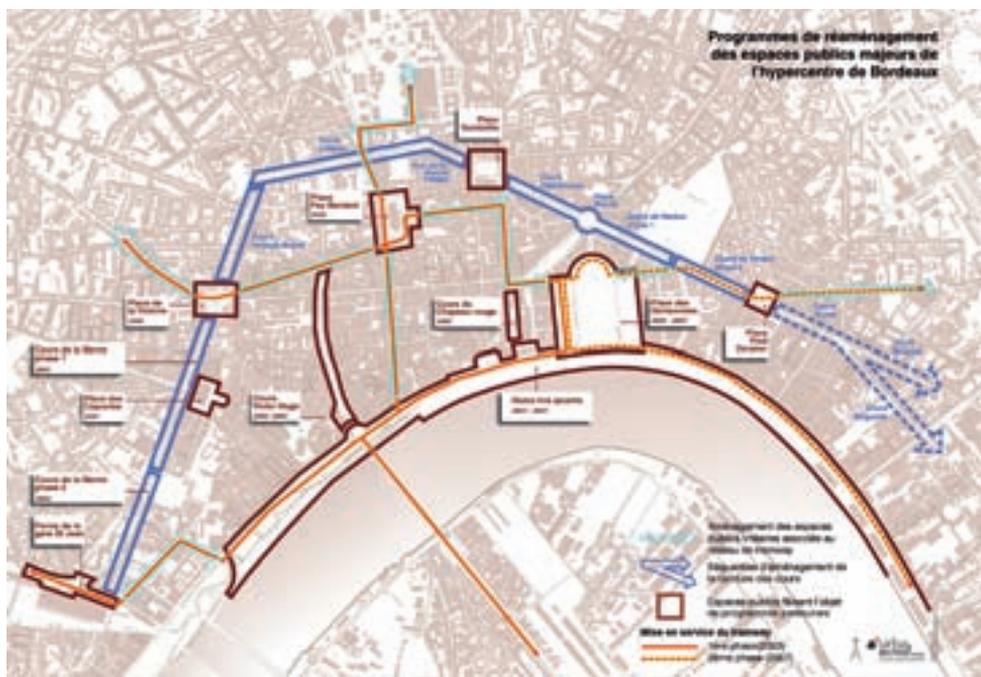


Les quais après le réaménagement.

Source : D. Doustin, M. Goudalle, Cub.



Plan d'aménagement des quais rive gauche.
Concepteur Michel Corajoud. Cub, 1999.



Programme de réaménagement des espaces publics majeurs de l'hypercentre de Bordeaux.
Source : A'urba.

projets dans le projet au regard de leur ampleur, d'autres sont des réaménagements d'un degré moindre qui transforment le paysage de l'agglomération et les pratiques des habitants. La place Pey-Berland a gagné en centralité quand les grandes fonctions civiques et religieuses sont mises en valeur et la voiture à l'écart. La Victoire, souvent critiquée par les spécialistes, garde une identité forte grâce à la vie étudiante, à ses principaux attributs (bars, restaurants) et à un espace rendu aux piétons. La place des Quinconces s'inscrit dans des réseaux de transport contemporains, de Pessac à Bordeaux Nord, de l'est à l'ouest, et semble l'inamovible lieu des grands événements populaires locaux et nationaux. Stalingrad oubliée qu'elle était un checkpoint, assure une transition douce entre le monde de la rive droite et celui de la rive gauche, et l'affiche grâce au Lion Bleu et à son esplanade. Talence se découvre un nouveau centre avec le Forum, Pessac se modernise pour devenir un « nœud multimodal » sans perdre de son historicité (marché, cinéma). Pour des communes au-delà de la Rocade, l'accès facilité aux services centraux devient aussi indispensable que de préserver un mode de vie périurbain.

L'action volontariste des autorités locales pour rénover les espaces publics est aussi portée par les principaux outils de la planification. Pour le Plan des déplacements urbains (Cub, agence d'urbanisme), c'est « partager les espaces publics autrement », « favoriser les piétons et les cyclistes » ou « régler le stationnement ». L'objectif est de « redonner aux rues une harmonie, une simplicité et une lisibilité ». Une attitude qui est ancrée dans l'idée de « créer un maillage des lieux de centralité et de qualité », aux multiples échelles des territoires de vie de l'agglomération. Dans le projet d'aménagement et de développement durable et selon l'idée de « ville de proximité », il faut des centres urbains attractifs, centraux et secondaires ; l'espace public y est associé pour améliorer la qualité des tissus résidentiels. Dans d'autres situations, la résidentialisation vise à « restructurer des ensembles d'habitat collectif ». Ou encore le PLU porte une conception de l'espace public qui doit se débarrasser en partie de la voiture. L'on s'ouvre à une « diversification des modes de déplacements alternatifs à la voiture ; vélos, rollers, piétons » en réduisant la place pour l'automobile et en renouvelant ou optimisant les transports publics. Le vélo est aussi à la mode ; le piéton gagne du terrain. Sur un autre registre, un axe du PADD introduit fermement l'idéal « d'une ville plus verte et plus viable » qui passe par l'affirmation de la trame verte de l'agglomération et d'un réseau de parcs à cette échelle : le parc des coteaux et des berges, rive droite,

le parc des Jalles, de l'eau bourde, du Bourgail et du Burck, et le plan Garonne. Le végétal et le naturel y sont des matières indispensables, de la promenade urbaine à l'aménagement de la voirie. Les terrains proches du fleuve, le paysage des coteaux, les réserves existantes, sont le support d'une nouvelle génération de projets de développement et de cohérence territoriale. De nombreux guides ou chartes formulent des règles pour optimiser les qualités des espaces publics en fonction de leur localisation et de leurs usages. Pourtant, rien n'empêche de nombreux promoteurs privés et sociaux de proposer des produits immobiliers clôturés et fermés ; argument fort de commercialisation notamment pour ceux qui vendent de la sécurité.

Les espaces publics emblématiques, la ville redécouverte

Rive gauche : les quais jardinés

À propos de l'aménagement des quais, Alain Juppé observe avec satisfaction le temps faire son œuvre, peut être surpris de l'ampleur de la réussite. Aujourd'hui, les opposants politiques reconnaissent son succès en rappelant que c'est aussi le produit de l'action et des financements communautaires (plutôt de gauche) et que les droits d'auteurs doivent être partagés. Peu de voix dissonantes s'élèvent contre ce constat.

Pour les professionnels, le projet des quais est « une grande réussite car de grande échelle, de recentrage pour l'agglomération », de redécouverte du fleuve, de déambulation, pluriclassiste, multigénérationnel et fédérateur. Les quais, comme de nombreux parcs urbains, abolissent les barrières sociales et de nombreuses catégories de populations s'y croisent, s'y côtoient. Des familles, des sportifs, des étudiants, des couples et des touristes, de Bordeaux centre ou de la périphérie, y viennent plus facilement et plus volontiers. En fonction du moment de la journée, de la semaine et de la météo, le dimanche atteint des records, chacun y trouve matière. Le sociologue sanctuarise l'usage ordinaire : la flânerie, la rêverie, la marche, l'envie de prendre le temps dans des rythmes soutenus de vie. C'est un projet qui appartient à tous y compris aux gestionnaires et aux jardiniers, quasiment les derniers à intervenir et très sollicités.



Le miroir d'eau.

Source : D. Doustin, M. Goudalle, Cub, 2007.



Animation autour du miroir d'eau.

Source : D. Doustin, M. Goudalle, Cub, 2007.

FAIRE LA VILLE

PATRICE GODIER, GUY TAPIE

STRATÉGIES URBAINES ET AGGLOMÉRATION BORDELAISE

Les stratégies urbaines menées sur l'agglomération de 1996 à 2008 présentent la double caractéristique de s'inspirer de situations et d'expériences comparables, globalisation et concurrence obligent, et de revendiquer une identité originale établie sur des fondements historiques, une localisation géostratégique et des manières singulières de penser et faire la ville.

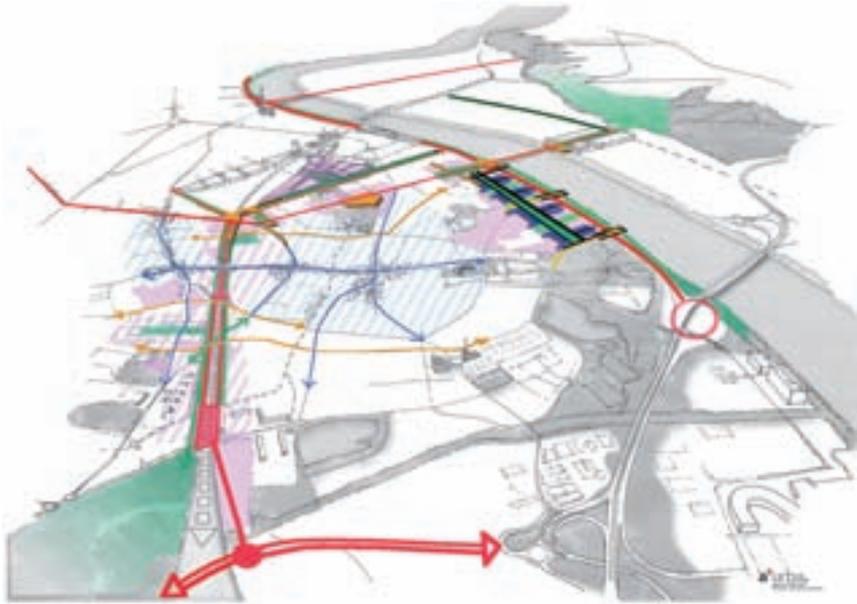
Bordeaux a des problématiques communes avec d'autres métropoles modernes : la mobilité, les déplacements et les transports ; le renouvellement urbain ; la recherche de l'attractivité ; la valorisation de la nature dans la ville. Au moins pour les villes européennes, la métropolisation rend les structures urbaines assez similaires et les ressorts du développement urbain souvent identiques. En réponse, le concept de ville de proximité, version de la ville compacte, forgé par la réflexion des experts internationaux sur le développement depuis le sommet des villes de 1996 à Istanbul, s'est partout diffusé pour inscrire « la durabilité » comme une vision fondatrice d'un nouvel urbanisme. Les opérations et les projets réalisés ou envisagés à Bordeaux sont inspirés de solutions expérimentées dans d'autres villes, attitude qui témoigne du désir de « rester dans la course », de promouvoir son image, de s'approprier ce qui marche ailleurs.

Pourtant, il importe d'échapper à « l'uniformisation » et la formulation des stratégies urbaines ne relève ni du simulacre, ni d'un modèle appliqué mais de la construction progressive d'un processus de transformation à l'échelle de l'agglomération. L'originalité bordelaise est de conserver un patrimoine bâti souvent célébré et récemment labellisé par l'Unesco (2007). Il alimente une projection sur l'avenir qui tient compte d'autres caractéristiques : la géographie et la topologie (le fleuve pour fédérer) ; un potentiel foncier important qui suscite des projections sur les futurs « arcs de développement » (friches industrielles) ; la mutation des activités économiques ; le paysage source et symbole de qualité

de vie. La mise en ordre du développement de l'agglomération avec la planification et la mise en mouvement des territoires grâce à une réflexion poussée pour articuler transports et urbanisme, ont permis dans un temps relativement court de rattraper un retard et de voir des réalisations devenir des références (le tramway). Actuellement classée au trente-neuvième rang européen selon la Datar, la métropole bordelaise prétend devenir un « carrefour du grand sud-ouest européen ». Une carte des possibles a été abondamment dessinée depuis le milieu des années quatre-vingt-dix par l'Agence d'urbanisme (diagnostics, études prospectives, scénarios, observatoire) ; travaux commandés par une institution, la communauté urbaine de Bordeaux (Cub), qui s'est réorganisée pour affronter les problèmes urbains. Ainsi, un nouveau sentier de dépendance est tracé qui met en réseau centre et périphérie, rive droite et rive gauche en s'appuyant sur la mise en œuvre de grands projets structurants pour une « actualisation conservatoire » de l'existant. Des stratégies urbaines, une gouvernance, un système expert d'action, des formes physiques de la ville ont donné corps aux changements réalisés et en œuvre dans l'agglomération bordelaise.

Intentions et stratégies urbaines

Un premier constat s'impose : le mouvement fort et continu d'étalement urbain caractérise l'agglomération dans ses formes et dans ses flux. Des raisons multiples convergent pour l'expliquer, certaines de nature globale et déjà anciennes (le choix de la maison individuelle), d'autres plus spécifiquement locales (espace disponible, faible densité). Beaucoup concernent néanmoins l'incurie des précédents documents de planification qui ont accentué par leur obsolescence et leur rigidité l'éclatement de l'agglomération et la nécrose du centre-ville. De fait, si l'on prend en compte les prévisions statistiques, les figures de la ville diffuse ont de réelles chances de se perpétuer à travers les nappes de lotissements et autres ensembles d'habitations. Le discours largement consensuel pour contenir l'étalement est confronté en permanence aux réalités, comme dans les débats liés aux grandes infrastructures puisque faciliter l'accès de ces territoires, c'est du même coup dynamiser l'urbanisation en ouvrant l'offre de construction sur tout le département de la Gironde : du Médoc à l'entre-deux-mers et vers l'estuaire. À partir d'un tel constat, la communauté urbaine de Bordeaux a déployé des actions pour « un recentrage de l'agglomération », mais aujourd'hui son devenir



Futurs franchissements.

Source : A'urba, 2008.



Franchissements et dynamiques urbaines.

Sources : A'urba et Cub, 2007.

ANNEXES

LES PROJETS

Le tramway

En 1997, la communauté urbaine de Bordeaux (Cub), maître d'ouvrage en matière de transports, opte pour l'implantation d'un tramway sur l'agglomération, mode qui avait été abandonné quarante ans auparavant pour cause d'obsolescence. Un double objectif est fixé par les élus communautaires : associer le choix d'une nouvelle offre de déplacements à un nouveau mode de développement urbain, associer transports et urbanisme. Pour cela, le projet s'appuie sur la notion de « corridor de déplacement » défini par le Schéma directeur des déplacements urbains communautaires (SDDUC) élaboré en 1995. Il s'agit de programmer des équipements et des services de proximité autour de ces corridors, reliés et maillés entre eux par un réseau de circulation douce favorisant les modes de déplacement économes en énergie. C'est sur ces bases d'un « type de déplacement durable pour l'ensemble de l'aire métropolitaine » que le projet tramway bordelais est lancé, avec une première tranche réalisée fin 2003 : trois lignes, 22 km, et le reste en 2007-2008 avec l'extension des trois lignes, 43 km, 84 stations.

Les conséquences de cette stratégie volontariste sont multiples pour l'agglomération. Le tramway s'est imposé rapidement comme un outil de transformation profonde du territoire qui participe d'un nouveau modèle urbain consistant à réorganiser le cœur de l'agglomération sous forme d'axes et de pôles. Cette dynamique a également bousculé les modes d'intervention et modifié la vision urbaine des équipes techniques en introduisant une appréhension différente de l'espace public.

Aujourd'hui, une troisième phase de réalisation est à l'étude pour desservir les secteurs de l'agglomération non touchés par les deux premières phases (17 km supplémentaires). Dans un contexte urbain de faible densité,

l'éventail des solutions de TCSP offertes est devenu plus large, intégrant tramway, BusWay, tram-train, bus. Et la perspective d'étendre les réseaux au-delà du périmètre communautaire, oblige d'ores et déjà les décideurs à penser l'articulation entre l'organisation des déplacements et celle de l'ensemble du territoire métropolitain à l'horizon 2020.

L'aménagement des quais rive gauche

Le glissement progressif sur trente ans des activités portuaires de la ville-centre vers l'aval du fleuve a libéré dans les années quatre-vingt un territoire très important situé le long et autour des deux rives de la Garonne. Dans ce contexte, les quais rive gauche constituent un des espaces les plus emblématiques de l'agglomération par l'ampleur et la qualité du paysage urbain qu'ils constituent (environ 5 km en bord de fleuve) et par le patrimoine architectural qu'ils représentent. Cet espace a longtemps été labouré par les imaginaires (professionnels comme littérateurs), chacun laissant sa trace, creusant son sillon : aussi le débat sur les quais a toujours été localement autant identitaire qu'urbanistique.

À partir de 2000, un grand projet d'aménagement est mis en place, séquencé en cinq tronçons successifs. Quatre font l'objet d'un concours d'architecture et d'ingénierie sous l'égide de la Cub, remporté par le paysagiste urbaniste Michel Corajoud et destiné à « jardiner les quais » en les transformant en une vaste promenade. Une cinquième séquence demeurée sous le contrôle du Port autonome de Bordeaux, a fait l'objet d'un appel d'offres à aménagement. Après moult péripéties, elle fera place à un ensemble commercial — quais des Marques — composé de petites et grandes enseignes, aménagé dans une série de hangars réhabilités par des groupes privés.

Comme le tramway, la mutation des quais demeure un des deux grands gestes emblématiques de la transformation de l'espace bordelais. Il révèle et met en scène plusieurs grands enjeux pour la ville-centre et au-delà pour l'agglomération. D'abord, ce grand projet ratifie une rupture historique, en devenant un espace public contemporain, vaste parc urbain aux activités ludiques et touristiques : les quais ne seront plus ce port de commerce du XVIII^e, ni ce port industriel des années trente. La réhabilitation des façades et leur mise en lumière, la disparition de traces de l'activité portuaire (destruction des grilles et des hangars) ont été les premiers signes du changement. Désormais la ville-centre

est à nouveau ouverte sur son fleuve : Bordeaux-sur-Garonne, classée au patrimoine mondial de l'humanité (2007).

Dans un temps plus court, un autre retournement se confirme, le passage d'une ville vouée au tout automobile vers une ville à l'espace public partagé (voiture, tramway, deux-roues, piétons). C'est une rupture culturelle qui s'incarne dans les aménagements réalisés : réduction de la voirie, mise en œuvre du tramway tout au long de la façade, dégagement d'espaces piétonniers, organisation de manifestations ludiques. Ils révèlent la nouvelle fonction sociale orientée vers le bien-être et une urbanité valorisant les activités de temps libre et culturelles comme le montre le succès inattendu du miroir d'eau, véritable symbole de l'appropriation de cet espace par le grand public.

Bastide rive droite : un site en cœur d'agglomération

Située rive droite sur un territoire longtemps en déshérence, l'opération Zac « cœur de Bastide » incarne à la fin des années quatre-vingt-dix pour toute l'agglomération le passage tellement attendu du projet à l'action. La société d'économie mixte BMA pilote un ensemble d'opérations qui participent à la création d'un quartier multifonctionnel, avec logements, équipements publics, bureaux, activités diverses. Des conditions externes favorables (redressement du marché de l'immobilier), conjuguées à l'effet de rattrapage que connaît l'agglomération après l'atonie des années 1985-1995, soutiennent le rythme du projet. Si bien que la Zac respecte son calendrier avec un achèvement prévu en 2010.

Cette opération s'inscrit dans les objectifs de renouvellement urbain définis sur ce territoire par la ville et la communauté urbaine et qui concernent autant l'extension du centre-ville d'agglomération dans sa partie rive droite que la mise en valeur du paysage ; la restructuration du tissu existant, l'implantation de nouvelles activités structurantes (université par exemple) ou bien encore la relance de l'activité industrielle grâce à la zone franche de quatre-vingt-dix hectares impliquant les villes voisines de Cenon, Lormont et Floirac. Au titre des actions spécifiques réalisées, en cours ou en projet qui traduisent ces principes d'action, il faut signaler :

— La réalisation d'une ligne de tramway (ligne A ouverte en 2003 prolongée en 2005 et 2007) qui dessert d'est en ouest la plupart des grandes fonctions métropolitaines.

— La revitalisation des espaces de friches ferroviaires et militaires en quartiers d'habitat : Cœur de Bastide (trente hectares) est la première phase de cette reconquête ; Bastide-Niel (trente hectares) est vouée à la continuer sous la forme d'un écoquartier.

— Le traitement paysager avec le parc des Berges, concept défini comme étant « une décision forte qui conduit à rendre cent hectares inconstruc-tibles sur la rive droite ».

— Des opérations de densification sur l'ensemble de la plaine de Garonne : Bordeaux Deschamps, Cenon Pont-Rouge, Lormont Chaigneau et Floirac les Quais où sera implantée en 2012 une salle de spectacles à vocation d'agglomération (projet Arena Montecristo).

Face à cet ensemble d'opérations programmées, deux grands axes stratégiques sont formulés par les experts communautaires. Faire en sorte de passer d'un emboîtement de processus à un schéma global de développement (un projet urbain de territoire) pour ce secteur « plaine de Garonne » qui a comme particularités d'être marqué par son passé industriel (nombreuses friches), morcelé par les infrastructures et contraint par le manque de franchis-sements sur la Garonne (deux ponts en projet). Fixer une « ambition qualita-tive » pour réaliser l'aménagement de ce secteur, afin d'offrir une vitrine de ville durable. En d'autres termes, définir une image globale et les vecteurs d'attrac-tivité pour parvenir à ce dessein.

Bordeaux Nord : une mosaïque de territoires

Le secteur de Bordeaux Nord correspond géographiquement à une vaste zone située au nord de la ville de Bordeaux, incluant une partie des communes rési-dentielles du Bouscat et de Bruges. Sa situation, au débouché du pont d'Aquitaine, en fait une entrée de ville parmi les plus importantes pour l'agglomération, de nature stratégique pour tous les flux en provenance de Paris. Ce sont au total trois mille hectares, urbanisables en partie, appartenant à la Cub et au port autonome de Bordeaux qui composent aujourd'hui un paysage hétéroclite, une « mosaï-que » de territoires mal identifiés. Au fil des aménagements réalisés au coup par coup depuis près de quarante ans, ce secteur s'est (mal) structuré autour de trois grandes entités qui représentent, au moins pour les deux premières, d'importants territoires de projet pour le devenir de l'agglomération. D'abord, le pôle central

du Lac qui, historiquement, reste la grande œuvre de Jacques Chaban-Delmas, un territoire gagné sur des hectares de marais (1966). Au sud de ce pôle, se trouvent les territoires situés entre cette zone du lac et le centre de Bordeaux composés de franges industrielles, portuaires et rurales : Bassins à flot et de quartiers populaires : Ravésies, Nord des Chartrons, Bacalan. Au nord, en prolongement du pôle central, une vaste étendue naturelle, le parc intercommunal des Jalles, jouxte la commune de Blanquefort et le sud médoc.

À partir de 1996, l'objectif est de repenser l'organisation complète de ce secteur à la hauteur d'une véritable entrée de ville sur la base de multiples éléments : un réseau de voirie requalifié (sachant que le tramway desservira ce secteur), des quartiers désenclavés, en connexion les uns avec les autres, un traitement paysager de mise en valeur des différents sites comportant une série de parcs urbains articulés des berges de Garonne au Lac en passant par les Bassins à flot. À l'issue de la phase études réalisée par l'agence d'urbanisme, un plan d'ensemble est établi qui aboutit en fonction de chaque entité géographique à quelques grandes orientations d'aménagement et à la programmation de toute une série d'opérations (quartiers mixtes, pôle tertiaire, parc, tramway).

Le secteur reflète de nombreuses problématiques pour le devenir de l'agglomération, comme celle de la durée et du rythme d'urbanisation qui a été intégrée à la réflexion originelle menée sur le développement de ce secteur par l'agence d'urbanisme et la Cub dans le cadre d'un plan directeur. Ainsi, une démarche ouverte a été choisie, qui ne fixe pas les choses au préalable faute de certitudes financières, techniques et réglementaires, mais définit seulement les grandes orientations stratégiques. De même, le lancement d'un projet ambitieux (1 500 logements) d'écoquartier, la Berge du Lac, confié à un aménageur privé renvoie à la question de l'innovation en matière de formes et de mode de vie urbains.

Les centralités périphériques

Dans le cadre des politiques d'aménagement de la Cub, la restructuration des centres-villes de l'agglomération bordelaise constitue un axe stratégique important pour atteindre l'objectif partagé par l'ensemble des communes de limiter les effets de l'étalement urbain. Plus globalement, la politique de recentrage et de renforcement des polarités urbaines (centre-ville, quartiers) situés en périphérie

de la ville-centre est une des composantes d'une stratégie globale de lutte contre la distance, une volonté de rendre la « ville plus compacte ». Concrètement, cette dynamique repose pour l'essentiel sur le principe de requalification des avantages de la ville existante : la diversité et la proximité. Elle opte pour une extension urbaine, regroupée plutôt qu'éparpillée, autour des pôles secondaires de l'agglomération, permettant de mieux organiser l'ensemble des dispositifs nécessaires à la maîtrise du développement urbain en matière d'habitat, d'activité, de transports, d'éducation et de loisirs. Les différents documents de planification, Schéma directeur, PLH, PDU intègrent, chacun pour leur part, cette dimension destinée, avec le renouvellement urbain, à assurer une meilleure gestion durable de l'espace métropolitain. Dans ce cadre, la recomposition de la plupart des centres des villes de la périphérie a été mis à l'agenda des opérations à envisager sur le court et moyen terme, en ayant recours principalement à l'outil Zac : Mérignac (65 000 habitants), Pessac (55 000), Talence (38 000), Saint-Médard (30 000), Blanquefort (13 000).

Par ailleurs, ces projets apparaissent comme révélateurs à plus d'un titre des problèmes de l'agglomération. Celui des relations entre les communes et la communauté urbaine parce qu'elle engage les deux niveaux d'intervention publique : le niveau d'agglomération avec la dynamique intégrative du projet communautaire sur des normes collectives comme celles de la densité et de la mixité, et le niveau d'intérêt municipal avec la logique de gestion communale qui doit tenir compte de l'opinion des habitants. Celui de l'identité urbaine dans la mesure où la notion de centre est, de manière générale, l'expression de savants dosages sociospatiaux qui rendent la carte des perceptions et des usages particulièrement complexe. Ainsi, en est-il pour l'agglomération bordelaise de la question des espaces publics qui portent ces valeurs de centralité en périphérie.

Grand projet de ville des Hauts de Garonne

Les communes de Bassens, Cenon, Floirac et Lormont, signataires avec l'État de la convention territoriale GPV des Hauts de Garonne, font partie de ce secteur de la rive droite de l'agglomération bordelaise qui a accueilli dans les années soixante, l'une des plus importantes Zup de la région : 11 500 logements sociaux répartis en quartiers de tours et de barres. Mal relié à la rive gauche, il s'est trouvé, de plus, contraint dans son développement par un déficit d'infrastructures routières (deux

ponts en projet). Pour autant, ce territoire qui regroupe environ 65 000 habitants bénéficie d'atouts, considérés aujourd'hui comme non négligeables : une grande qualité paysagère, la proximité géographique avec la ville-centre et le bénéfice depuis 2003 du réseau de tramway. Les initiateurs du GPV en font d'ailleurs des ressources d'action pour inverser la situation actuelle et faire en sorte que cette rive repoussoir offre des sites d'accueil pour une nouvelle population et par là même parvienne à casser l'image négative que l'histoire lui a imposée.

Le GPV signé en 2001, financé par des participations croisées (Europe, État, Cub, collectivités), repose ainsi sur deux grands enjeux : désenclaver la rive droite en recréant un lien entre les communes, la ville-centre et l'ensemble de l'agglomération et créer une zone de développement en transformant « un territoire marginalisé en territoire de vie et de projet pour ses habitants. » L'objectif poursuivi à l'horizon 2010-2012 est de réintégrer les différents quartiers des communes concernées à la vie de l'agglomération, pour leur donner une attractivité comparable à celle des autres secteurs. Les actions entreprises dans le cadre du GPV visent en quelque sorte à banaliser un territoire dont on a trop longtemps relevé, à l'échelle métropolitaine, les handicaps qui le caractérisaient plutôt que les atouts qu'il comportait. Pour cela, onze sites ont été identifiés, certains comme pôles d'aménagement comportant la construction d'équipements structurants pour l'agglomération (le « rocher de Palmer » à Cenon, pôle culturel), d'autres relevant plus classiquement de la politique de la ville avec une intervention sur les cités d'habitat social (Carriet, Génicart).

À l'échelle de l'agglomération, l'innovation du GPV est de représenter un mode peu courant de coopération intercommunale au sein de la communauté urbaine. Avec la conviction des élus et des experts que la transformation de l'image d'un territoire passe aujourd'hui par la « qualité urbaine, paysagère, architecturale », par une politique culturelle forte (en équipements d'agglomération) et une offre diversifiée d'habitat (mixité sociale).



Des territoires pour le futur de l'agglomération.

Au premier plan, le quartier Saint-Jean-Belcier et Bègles, au deuxième plan, la rive droite vers une centralité d'agglomération, au troisième, plan le futur parc des Coteaux.

Source : Guy Tapie.





BIBLIOGRAPHIE

269

- A'URBA, Insee Aquitaine, *Atlas de la métropole bordelaise*, Bordeaux, Mollat Éditions, 2001.
- ALLAMAN, M., « Bordeaux : des démarches parallèles et croisées », *Diagonal* (Paris), n° 146, 2000.
- ARC EN RÊVE-Centre d'architecture, communauté urbaine de Bordeaux, *Bordeaux : 1995-2005-2015*, Bordeaux, Mollat Éditions et Arc en rêve-Centre d'architecture, 2004.
- ARNSTEIN, S.-R., « A ladder of citizen participation », *Journal of the American Planning Association* (Chicago), vol. 35, n° 4, juillet 1969, pp. 216-224.
- BARAIZE, F., NÉGRIER, E. (sous la direction de), *L'invention politique de l'agglomération*, Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2001.
- BARTHÉLEMY, J.-R., *La justification technique de l'intervention des acteurs publics, le cas de l'agglomération bordelaise*, Paris, Fondation des villes, 1996.
- BECOT, C., *Les acteurs urbains et la politique publique d'action foncière : la création d'espace économique dans l'agglomération bordelaise*, thèse de doctorat : sciences politiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 1996, multig.
- BENZ, A., FRENTZEL, A., « La dynamique institutionnelle de la région urbaine de Bordeaux : du système Chaban à Alain Juppé », in JOUVE, B., LEFÈVRE, C. (sous la direction de), *Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique*, Paris, Anthropos/Economica, 1999.
- BERGERON, M., « Bordeaux moderne et éternelle », *L'ingénieur constructeur* (Paris), n° 48, 2006.
- BLATRIX, C., « Devoir débattre, les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix* (Paris), vol. 15, n° 57, 2002, pp. 79-102.
- BLONDIAUX, L., SINTOMER, Y., « L'impératif délibératif », *Politix* (Paris), vol. 15, n° 57, 2002, pp. 17-35.
- BOLTANSKI, L., THÉVENOT, L., *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.
- BULL, C., BOONTHARM, D., PARIN, C., RADOVIC, D., TAPIE, G. (sous la direction de), *Cross-Cultural Urban Design : Global or Local Practice ?*, Londres, New York, Routledge, 2007.
- CALLAIS, C., JEANMONOD, T., RAGOT, G., *Bordeaux, portrait de ville*, Paris, Cité de l'architecture et du patrimoine, Institut français d'architecture, 2006.
- CALLON, M., LASCOUMES, P., BARTHES, Y., *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil, 2001.
- CHADOIN, O., GODIER, P., TAPIE, G., *Du politique à l'œuvre, Bilbao, Bordeaux, Bercy, San Sebastian*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2000.
- CHARRIÉ, J.-P., DUMAS, J., « Bordeaux métropole économique », in CUILLIÉ, F. (sous la direction de), *Les débats sur la ville, 2*, Bordeaux, Confluences, A'urba, 1999.
- Communauté urbaine de Bordeaux, *Bordeaux métropole sous le signe du dynamisme*, Bordeaux, Cub, 2006.
- Communauté urbaine de Bordeaux, *Tramway, le livre*, Bordeaux, Arc en rêve-Centre d'architecture, 2003.
- COUSI, A., *La question du déplacement des piétons en ville : le cas de l'agglomération bordelaise*, mémoire, Institut d'études politiques, Bordeaux, 2002, multig.

- COUSTET, R., SABOYA, M., *Bordeaux, la conquête de la modernité : architecture et urbanisme à Bordeaux et dans l'agglomération de 1920 à 2003*, Bordeaux, Mollat Éditions, 2005.
- CUILLIER, F. (sous la direction de), *Les débats sur la ville, 6 : à propos du plan local d'urbanisme de la communauté urbaine de Bordeaux, paroles d'experts*, Bordeaux, Éditions Confluences, A'urba, 2005.
- DE GRANDMAISON, H., *Je t'écris de Bordeaux*, Bordeaux, Mollat Éditions, 1995.
- DE MAILLARD, J., *La politique de la ville, une institutionnalisation inachevée : institutions, réseaux et apprentissages*, thèse de doctorat : sciences politiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, IEP/CERVL, 2000, multig.
- DE MAILLARD, J., *Réformer l'action publique : la politique de la ville et les banlieues*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et société », 2004.
- DEVISME, L., *La ville décentrée : figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (sous la direction de), *Bordeaux, une démarche urbaine* (atelier ville architecture n°5) Bordeaux, Arc en rêve-Centre d'architecture, 3-4 juillet 1997.
- Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (sous la direction de), « Bordeaux agglomération, un projet urbain pour le territoire », *Ville architecture* (Paris), n°5, mai 1998.
- DONZELOT, J., EPSTEIN, R., « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit* (Paris), juillet 2006, pp. 5-34.
- DOUGLAS, M., *Comment pensent les institutions ?*, Paris, La Découverte, 1999.
- DUMAS, J., *Bordeaux, ville paradoxale : temps et espaces dans la construction imaginaire d'une métropole*, Pessac, Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2000.
- FAURE, A., LERESCHE, J.-P., MULLER, P., NAHRATH, S., *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- FRAPPA, M., *L'aménagement des quais : images et politique*, mémoire, Institut d'études politiques, Bordeaux, 1999, multig.
- GASCHET, F., *La polycentralité urbaine*, thèse de doctorat : économie, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2001, multig.
- GAUDIN, J.-P., *La démocratie participative*, Paris, Armand Colin, 2007.
- GODIER, P., « Les nouvelles logiques d'action de la maîtrise d'ouvrage : le cas du projet urbain de Bordeaux », in BONNET, M., CLAUDE, V., RUBINSTEIN, M. (sous la direction de), *La commande, de l'architecture à la ville*, tome 1, Paris, Puca, coll. « Recherches », n°138, 2001.
- GODIER, P., TAPIE, G., « Retour sur l'expérience de l'aménagement des quais », in TSIOMIS, Y., ZIEGLER, V. (sous la direction de), *Anatomie de projets urbains, Bordeaux, Lyon, Rennes, Strasbourg*, Paris, Éditions de la Villette, 2007.
- GODIER, P., TAPIE, G., *Projets urbains et cultures urbaines, expériences d'acteurs dans la ville de Bordeaux*, Paris, Puca et Institut français d'architecture, mars 2002.
- GODIER, P., TAPIE, G., *Recomposer la ville : mutations bordelaises*, Paris, L'Harmattan, 2004.

- HUBRECHT, H., « La participation des citoyens : quelles obligations légales ? », *Les cahiers de la Société française d'évaluation* (Paris), n° 3, 2007, pp. 10-13.
- LABORDE, P. (sous la direction de), *Bordeaux : métropole régionale, ville internationale ?*, Paris, La Documentation française, 1998.
- LACAN, M., MOUTON-BARRÈRE, M., PROST, D., *L'agglomération bordelaise, un espace en mutation*, Bordeaux, Centre régional de documentation pédagogique d'Aquitaine, 2003.
- LAGROYE, J., *Société et politique : Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux*, Paris, Pedone, 1973.
- LALLEMAND, M., *La qualité dans la ville : un modèle conventionnel d'évaluation de la politique urbaine. Le cas du projet pilote urbain de la ville de Bordeaux*, thèse de doctorat : sciences économiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2004, multig.
- LASCOUMES, P., LE BOURHIS, J.-P., « Le bien commun comme construit territorial. Identité d'action et procédures », *Politix* (Paris), n° 42, 1998, pp. 37-66.
- LASCOUMES, P., LE GALÈS, P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2004.
- LEVESQUE, A.-S., *Fantasme patrimonial et délaissé urbain : Notre-Dame, un quartier sanctuaire*, mémoire DEA, Université Montesquieu-Bordeaux IV, IEP/CERVL, 1995, multig.
- LONCLE, P., ROUYER, A., « La participation des usagers : un enjeu de l'action publique locale », *Revue française des affaires sociales* (Paris), n° 4, 2004, pp. 133-154.
- MABILEAU, A., *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, 1991.
- MARIEU, J., « Les agglomérations métropolitaines en quête d'un projet », in CUILIER, F. (sous la direction de), *Les débats sur la ville, 1*, Bordeaux, Éditions Confluences, A'urba, 1998.
- MARIEU, J., *Bordeaux ou la ville sans projet ? Chronique d'un territoire annoncé*, thèse de doctorat : géographie de l'aménagement, Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, Institut d'aménagement, 1997, multig.
- MILLS, C.-W., « Situated Actions and Vocabularies of Motive », *American Sociological Review* (Columbus), n° 5, 1940, pp. 904-913.
- PAULHIAC, F., *Le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines à Bordeaux et à Montréal*, thèse de doctorat : géographie, Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, 2002, multig.
- PAUTIS, M., *Les conseils de quartier, lecture critique : quelle place et quels enjeux dans le gouvernement local ?*, mémoire DEA, Université Montesquieu-Bordeaux IV, IEP/CERVL, 1999, multig.
- PINSON, G., « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in LASCOUMES, P., LE GALÈS, P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2004.
- ROLLANT, R., *La mise en débat des grands projets d'infrastructure : une approche des procédures participatives : l'exemple du débat public sur le projet de contournement autoroutier de Bordeaux*, mémoire DEA, Université Montesquieu-Bordeaux IV, IEP/CERVL, 2004, multig.
- SACHET, S., *D'un tramway à l'autre : un siècle de politique de transports en commun dans la communauté urbaine de Bordeaux*, mémoire, Institut d'études politiques de Bordeaux, 1999, multig.

- SALLENAVE, C. (sous la direction de), *Bordeaux Unesco, les enjeux du patrimoine mondial de l'humanité*, Bordeaux, Éditions Bastingage, 2008.
- SALLENAVE, C. (sous la direction de), *Urbi & Bordeaux, décisions et représentations urbaines*, Bordeaux, Éditions Bastingage, 2005.
- SAVARY, G., *Chaban, anatomie d'une féodalité républicaine*, Bordeaux, Éditions Auberon, 1995.
- SORBETS, C., « La démocratie locale, citoyenneté et participation : des formes et des processus en question », in *Annuaire 2002 des collectivités locales : l'organisation territoriale de la France, demain*, Paris, CNRS Éditions, 2002.
- SORBETS, C., HOFFMANN-MARTINOT, V. (sous la direction de), *Démocraties locales en changement*, Paris, Pedone, 2003.
- SORBETS, C., SMITH, A., *Le leadership politique et le territoire : les cadres d'analyse en débat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2003.
- SORIANO, S., *Quartier perdu : étude des manifestations d'une société civile à fondement territorial dans l'espace public*, mémoire DEA, Université Montesquieu-Bordeaux IV, IEP/CERVL, 1996, multig.
- THÉVENOT, L., *L'action au pluriel : sociologie des régimes d'engagement*, Paris, La Découverte, 2006.
- TROM, D., « De la réfutation de l'effet *nimby* considéré comme une pratique militante : notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative », in *Revue française de science politique* (Paris), vol. 49, n° 1, février 1999, pp. 31-49.
- Urbanisme* (Paris), « Bordeaux une agglomération en mutation », 2004, n° 22, hors-série.
- VICTOIRE, E., *Sociologie de Bordeaux*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2007.
- VILLECHAISE-DUPONT, A., *Amère banlieue, les gens des grands ensembles*, Paris, Grasset / Le Monde, 2000.

LES AUTEURS

275

BERGERON, Michel, ingénieur urbaniste, directeur adjoint du pôle Aménagement urbain et Habitat, Communauté urbaine de Bordeaux.

GODIER, Patrice, sociologue, chercheur au laboratoire PAVE (Profession Architecture Ville Environnement), École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Bordeaux.

IBARS, Jenny, sociologue, chercheur associée au laboratoire PAVE, École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Bordeaux.

MARIEU, Jean, urbaniste, ADES (Aménagement Développement Environnement Santé et Sociétés), Institut d'Aménagement, de Tourisme et d'Urbanisme, université Michel de Montaigne Bordeaux III.

MONNERAUD, Lise, politologue, chercheur à Spirit (Sciences Politiques Relations Internationales Territoire), Institut d'études politiques de Bordeaux.

PARIN, Claire, architecte urbaniste, enseignante-chercheur au laboratoire PAVE, École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Bordeaux.

ROULAND, Peggy, politologue, chercheur associée à ADES, Institut d'Aménagement, de Tourisme et d'Urbanisme, université Michel de Montaigne Bordeaux III.

SÉGAS, Sébastien, politologue, enseignant, chercheur associé à Spirit, université de Rennes II.

SORBETS, Claude, politologue, CNRS, laboratoire Spirit, Institut d'études politiques de Bordeaux.

TAPIE, Guy, sociologue, enseignant chercheur, directeur du laboratoire PAVE, École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Bordeaux.

Pour la réalisation de cet ouvrage, nous remercions Michel Bergeron, directeur-adjoint au pôle Aménagement de la Cub, Jacqueline Descazeaux, directrice du service Habitat, Laurence Salaun (secrétariat), Martial Goudalle (photographies et illustrations), et l'Agence d'urbanisme de Bordeaux (A'urba) qui a fourni de nombreuses cartes et illustrations (Hélène Dumora et Catherine Cassou-Mounat).

SOMMAIRE

INTRODUCTION	10
PATRICE GODIER, GUY TAPIE	

PENSER LA VILLE

LA PRODUCTION DE L'AGGLOMÉRATION BORDELAISE PAR LA LITTÉRATURE SAVANTE, 1995-2005	16
SÉBASTIEN SÉGAS	
LE RÉFÉRENTIEL D'ACTION URBAINE COMMUNAUTAIRE	34
PATRICE GODIER	
TRAMWAY ET MODÈLES DE VILLE	50
JEAN MARIEU, PEGGY ROULAND	
LA QUESTION DE LA TECHNOSTRUCTURE DANS L'AGGLOMÉRATION BORDELAISE	66
CLAUDE SORBETS	

GOUVERNER LA VILLE

LA GOUVERNANCE COMMUNAUTAIRE EN ENJEU	86
CLAUDE SORBETS	
CONCERTEZ, SE CONCERTEZ À BORDEAUX	106
LISE MONNERAUD	
LA POLITIQUE DE RÉNOVATION DES CENTRES PÉRIPHÉRIQUES	122
SÉBASTIEN SÉGAS	
LES TEMPORALITÉS DE L'ACTION URBAINE, TEMPS FORTSET INCERTITUDES STRATÉGIQUES	138
MICHEL BERGERON	

FABRIQUER LA VILLE

1995-2008 : ESPACES PUBLICS BORDELAIS	150
GUY TAPIE	
LES ZAC COMMUNAUTAIRES, DES DISPOSITIFS ADAPTATIFS	174
JENNY IBARS	
RIVE DROITE :UN TERRITOIRE EN PROJETS	192
CLAIRE PARIN	

FAIRE LA VILLE 213

STRATÉGIES URBAINES ET AGGLOMÉRATION BORDELAISE 214
PATRICE GODIER, GUY TAPIE

ANNEXES 253

LES PROJETS 254
PATRICE GODIER

Bibliographie 269
Les auteurs 275
Liste des acronymes 278