

LES TERRITOIRES OUBLIÉS

Un futur désirable

ARIELLA
MASBOUNGI
GUILLAUME
HÉBERT



EDITIONS
LE MONITEUR

 Club
Ville Aménagement

PRÉFACE par Xavier Desjardins et Philippe Estèbe

AVANT-PROPOS par Ariella Masboungi et Guillaume Hébert

PRÉSENTATION DES AUTEURS ET DU CLUB VILLE AMÉNAGEMENT

17 INTRODUCTION

Les territoires oubliés : un pari, une exploration et des découvertes

Les territoires oubliés, laboratoires de l'économie de demain, par Pierre Veltz

30 DÉFI 1 OSER L'URBANISME EN CAMPAGNE

Des « urbanistes aux pieds nus » précurseurs de l'urbanisme sobre de demain

Luigi Snozzi à Monte Carasso – Agir de manière « acupuncture », par Frédéric Bonnet

Bien habiter un village, une zone pilote d'habitat, Pérignat-sur-Allier (63)

Le patrimoine retrouve une modernité en offrant une nouvelle urbanité avec la reconfiguration d'une cave, Plauzat (63)

Régénérer un village avec délicatesse en appui sur « ses petites qualités », Chaliers (15)

Retrouver une centralité perdue grâce à un projet paysage, Ingelmunster (Belgique)

Une greffe urbaine qui défie le lotissement classique, Pleslin-Trigavou (22)

60 DÉFI 2 DIALOGUER AVEC L'EUROPE

L'Europe en marche : Italie, Espagne et Portugal

Sept exemples de rebond dans des territoires intérieurs en Italie

Une stratégie de développement transfrontalier entre le Portugal et l'Espagne, Raya ibérica

82 DÉFI 3 S'INSPIRER DE LA SUISSE

Les Suisses à l'œuvre sur leurs territoires peu denses, le rôle d'EspaceSuisse

Une participation sociale et la création d'un lieu de rencontres en appui sur un « atelier village », La Sarraz

Réhabilitation, activation et densification d'un village, Porrentruy

La gare, maillon fort du développement vers l'intérieur, Delémont

100 DÉFI 4 RECHERCHER ET EXPERIMENTER

Expérimenter, rechercher, pour que l'extraordinaire devienne quotidien

Un laboratoire de La preuve par 7 qui ose tous les défis, Pérignat-sur-Allier (63)

La recherche capitalise les leviers pour dynamiser l'économie des territoires, Vitry (35)

Une urbanité en « mode mineur » pour un effet de centralité dans les petits villages

118 DÉFI 5 FAIRE DE L'AGRICULTURE UN PARTENAIRE

L'agriculture comme économie et acteur du territoire

Prendre la clef des champs, par Sébastien Marot

Redonner une vocation aux terres agricoles grâce à un plan de paysage du territoire de Clermont Sud, Clermont-Ferrand (63)

Favoriser l'accueil des agriculteurs bio dans un bâtiment de maraîchage public pour la restauration collective, Neullise (42)

Comment une conciergerie rurale peut dynamiser un village avec une intelligence rurale, Medeyrolles (63)

La ville productive à la campagne, Pleaux (84) et Vic-sur-Cère (15)

Diversifier l'économie de montagne : le développement de la filière des plantes médicinales, Désertes (Piémont)

142 DÉFI 6 CONSIDÉRER LE RÔLE ÉCOLOGIQUE DES TERRITOIRES

Hors les murs, c'est là que se joue l'écologie des territoires

L'énergie des territoires « oubliés », par Thierry de Laroche Lambert

Les Territoires oubliés, un enjeu crucial pour les nouvelles énergies, par Pierre Veltz

La question de l'eau comme risque et opportunité pour fonder projet et stratégie urbaine, Vesdre (Belgique)

Un pays sans paysage créant liens là où se produisent des ruptures d'usage et de lectures urbaines, entre Bruges et Knocke (Belgique)

Répondre aux enjeux de la transition environnementale à l'échelle d'un village de 2 200 habitants, Muttersholtz (67)

162 DÉFI 7 FAIRE ÉMERGER DES MODÈLES D'AMÉNAGEMENT ADAPTÉS

Vers l'émergence de nouveaux modèles d'aménagement

La labellisation pour régénérer un territoire distendu, pôle métropolitain de l'Artois (62)

Développer une opération complexe en mobilisant une grappe d'outils opérationnels : la cité Gérôme, Vésoul (70)

Saisir les opportunités pour mener à bien un récit mobilisateur, Chaumont (52)

Un aménageur qui agit hors les murs, Rochefort-Montagne (63)

184 DÉFI 8 REDÉFINIR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Un nécessaire renouvellement des politiques publiques

L'ANCT aide les élus à concrétiser leurs projets

Organiser une métropole horizontale, la Wallonie comme territoire d'exploration

202 POSTFACE EN GUISE DE CONCLUSION

Prendre des risques, oser changer de modèle

par d'Éric Bazard

208 ANNEXES

Par Xavier Desjardins et Philippe Estèbe, Acadie

Territoires oubliés ? La formule est évidemment provocatrice. Elle ne vise pas à conclure un débat. Elle vise à ouvrir l'imaginaire, l'attention et les questionnements. C'est ainsi que nous l'avons retenue pour réaliser une recherche qui a été un « compagnon de route » des réflexions du groupe de travail éponyme du Club Ville Aménagement.

Pourquoi cette notion fait-elle débat ? Parce qu'elle irrite l'économiste. Laurent Davezies a démontré de manière rigoureuse combien les États-providence qui font la singularité de l'Europe avaient également de puissants effets redistributifs territoriaux. Parce qu'elle contrarie l'administration en charge de l'aménagement du territoire. Le territoire, notamment français, n'est-il pas couvert de zonages pour tous les problèmes, les montagnes, les zones rurales, les quartiers populaires des grandes villes, les zones en déclin industriel, les grands sites touristiques, etc. ? Avec des plans successifs pour les métropoles, les villes moyennes, les petites villes et maintenant les villages, « Paris » ne démontre-t-il pas sa sollicitude pour toutes les situations territoriales ? Parce qu'elle ne satisfait pas le géographe, enfin. Sur le temps long, la France – hors Guyane – est marquée par une présence humaine très diffuse, surtout si l'on regarde non la géographie des résidences, mais la géographie des espaces fréquentés. Pourtant cette notion retient l'attention et intrigue. En effet, malgré tout ce qui est dit précédemment, il existe un sentiment, exprimé par de nombreux habitants, d'abandon, de délaissement ou encore d'oubli de certaines portions du territoire. Qu'est-ce qui nourrit ce sentiment ? Une défiance vis-à-vis des institutions publiques ? Des expériences concrètes qui ont montré que les « épreuves de la vie » (séparations, maladies, échecs scolaires ou professionnels, addictions) sont ressenties plus douloureusement ici que là, qu'il est plus difficile ici que là de s'en relever ? Ou alors est-ce une démonstration de l'effet bien démontré par Tocqueville qui veut que les inégalités soient d'autant plus péniblement ressenties dans une société qu'elles s'amenuisent ?

Il y a donc lieu de se saisir de cette problématique. Nous ne sommes pas naïfs : en 2023, nous savons que la notion de « territoire oublié » est agitée par des démagogues qui veulent démontrer par la métaphore territoriale (« les grandes villes contre les villes petites et moyennes et les campagnes ») une forme de « complot » des élites contre la « vraie » France. Toutefois, cette indispensable vigilance ne doit pas nous empêcher de chercher à comprendre pourquoi l'approche territoriale a tant d'écho. Si l'on accepte l'exercice de se laisser porter par cette formule suggestive, que rapporte-t-on ? Non pas une définition stabilisée : mais telle n'était sûrement

pas l'ambition. Mais un ensemble de regards neufs sur l'aménagement des territoires. La réflexion proposée s'opère à un moment de bascule dans la manière d'envisager le développement des territoires peu denses. Depuis les années 1980, la stratégie principale était le développement local. Après la phase d'intense modernisation agricole, l'enjeu était de maintenir une importante population rurale, *via* la diversification de l'économie. Le moyen de stimuler l'économie était le « développement local », à savoir l'identification par les acteurs locaux (élus, entreprises, « société civile ») de pistes de développement. Les fonds européens et nationaux venaient ensuite, *via* des « contrats », pour financer ces stratégies locales. Le tourisme a été le levier principal de nombreux territoires. Cette période est-elle terminée ? Non, elle existe encore, plus verte aujourd'hui, parce que les projets aidés visent souvent à financer une agriculture, un tourisme ou encore des entreprises « durables ».

Mais la transition écologique fait basculer beaucoup plus fortement que cela les projets pour les territoires ruraux. En effet, ces territoires sortent brusquement de l'oubli. Ils attirent les appétits des producteurs d'énergie. Leurs sous-sols sont sur les écrans radars des industriels avides de lithium pour les batteries. Leurs terres agricoles font l'objet de pressions nouvelles, l'agriculture biologique comme les agrocarburants ont besoin de davantage de champs. Le retour des constructions en bois tout comme la recherche de « puits de carbone » pour compenser des émissions de gaz à effet de serre entraînent une pression inédite sur les forêts. Par ailleurs, ces territoires ruraux sont conviés à changer : leur urbanisation est trop « artificialisante », les déplacements des habitants trop automobiles et certains loisirs pratiqués jugés peu « écolo-compatibles ». Bref, le résultat le plus surprenant des travaux sur l'oubli n'est-il pas que la plus grande appréhension des habitants de nombreux territoires « ruraux » ou « hors champ » est que ces derniers deviennent les lieux trop intensément regardés ?

Le Club Ville Aménagement, sous l'impulsion dynamique d'Ariella Masboungi et de Rachid Kander, et avec l'aide de Guillaume Hébert, s'est attaqué à cette question, en utilisant le thème de l'aménagement comme fil rouge. Les architectes, urbanistes et aménageurs publics et privés interviennent dans le cadre d'un marché, avec un modèle économique clairement défini, qui leur permet, en dépit de marges réduites, de dégager pour leurs opérations des bilans positifs. Le marché existe bien dans les territoires oubliés et les espaces les moins denses, mais il s'agit d'un marché qui fonctionne au compte-goutte, au mieux avec le support d'une opération publique de lotissement. C'est le domaine des géomètres, des entreprises locales de travaux publics et des constructeurs de maisons individuelles. Rares sont les architectes, les urbanistes et les aménageurs qui s'aventurent dans ces terrains où le modèle économique rodé – conception, plan, programme, investissement, commercialisation – ne fonctionne pas de façon séquentielle et spécialisée.

Plus que le manque d'argent public, c'est le défaut de masse critique et la faible fréquence des transactions qui rebutent les opérateurs chevronnés de l'urbain. La faible densité impose de penser autrement les opérations si l'on veut y engager des professionnels chevronnés.

Le moindre des intérêts du travail de Masboungi et Hébert n'est pas de nous montrer combien cette réflexion sur le changement de modèle induit par la faible densité comporte de leçons pour d'autres territoires, confrontés au souci de la sobriété (de sol, d'énergie, de matériau...). L'ouvrage a ce mérite d'aborder la question de l'aménagement des territoires oubliés à deux niveaux : celui des politiques publiques nationales et celui des praticiens de l'aménagement et de l'urbanisme. Masboungi et Hébert proposent une vision quasi panoramique des politiques publiques ciblées sur les territoires en voie de désertification (ou déjà désertifiés), du Portugal à la Suisse en passant par l'Espagne et l'Italie, montrant ainsi la diversité des approches d'une question qui peut sembler transnationale, mais qui, dans chaque pays, plonge ses racines dans une histoire spécifique et porte des valeurs différentes. Les auteurs donnent aussi la parole à des praticiens : nous apprenons, avec Paola Viganò, à regarder autrement un paysage et un écosystème ; nous comprenons, avec Simon Teyssou¹ comment, dans la durée, étendre et densifier patiemment le tissu d'un village ; nous voyons comment Félix Mulle² et Boris Bouchet³ travaillent avec les constructeurs de maisons individuelles ; Pierre Veltz attire notre attention sur la question centrale de la planification spatiale de la transition, particulièrement dans les espaces les moins denses.

Peu à peu, nous comprenons que la densité des territoires oubliés n'est faible que du seul point de vue comptable. D'autres lectures et d'autres systèmes de valeurs nous permettent au contraire de voir qu'une population clairsemée peut dissimuler une très grande densité de relations, de ressources, de richesses naturelles et agricoles, etc.

Cette réflexion sur les territoires oubliés a été menée alors même que de nombreux objectifs très ambitieux de transition écologique ont été affirmés (notamment l'objectif d'atteindre zéro artificialisation nette en 2050 ou encore la réduction de 55 % par rapport à 1990 des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, alors que l'on est seulement à moins 22 % en France en 2023). Mais un objectif lointain pour la transition ne définit pas un chemin. Tout l'intérêt des expériences ici recueillies, dans la variété des approches de la chose « territoriale » et « architecturale », est de donner à voir des pistes possibles d'économie politique, d'organisation institutionnelle, de projet social pour les territoires de faible densité dans la transition.

Notes

1. Atelier du Rouget
2. Atelier de l'Ourcq
3. Boris Bouchet Architectes

LES TERRITOIRES OUBLIÉS

Un futur désirable

« Territoires oubliés » est certes un terme osé, et pourtant ! Malgré l'investissement fort de l'État, des gens, parfois en souffrance, s'y sentent oubliés, loin des métropoles, dans des contextes politique, environnemental, urbain, et socio-économique qui font réfléchir. Mais loin de s'endormir, les divers acteurs du territoire inventent l'art de reconverter leur espace, attirant des transfuges las d'un mode de vie trop urbain. Affirmer que ces territoires auront un futur désirable, c'est décider qu'ils peuvent y parvenir, parce qu'ils pratiquent déjà une forme d'intervention continue sur leur patrimoine, inventant des programmes originaux et captant les initiatives locales, par opposition à la banalisation et à l'étalement urbains.

Cette réflexion est également européenne. L'Italie mène une stratégie nationale sur ses territoires intérieurs, alors que l'Espagne désertifiée cherche à ne plus l'être et que le Portugal lie la lutte pour l'équilibre socio-économique à celle contre le réchauffement climatique. Et même la prospère Suisse développe une solidarité entre les territoires perdants et ceux qui gagnent.

Au regard des crises environnementales, sociales et économiques, ces territoires peuvent offrir des réponses fortes localement et appellent un projet national, unissant le destin des campagnes, des villes et des métropoles. Les exemples déroulés dans ce livre exposent des modes d'aménagement sobres que la campagne sait mettre en œuvre, accueillant des énergies nouvelles, une agriculture raisonnée et des espaces de biodiversité, en appui sur le patrimoine d'une France riche et diversifiée. Ces territoires appellent à un futur désirable pour tous.