

# LES DÉFIS DE LA DÉCROISSANCE URBAINE

Par Daniel Florentin,  
maître-assistant à l'École des Mines Paris Tech (ISIGE)



Daniel Florentin est ancien élève de l'École Normale Supérieure, agrégé de géographie et docteur en aménagement du territoire et urbanisme de l'Université Paris-Est. Il est également diplômé en sciences et politiques de l'eau de l'université d'Oxford. Depuis 2016, il est maître-assistant à l'École des MINES ParisTech, à l'Institut Supérieur d'Ingénierie et de Gestion de l'Environnement. Il travaille notamment sur les problématiques de décroissance urbaine et de changements dans les usages des infrastructures techniques urbaines.

## MOTS CLÉS

- DÉCROISSANCE
- VILLES RÉTRÉCISSANTES
- RÉSEAUX

Touchées par des processus complexes de désindustrialisation et à la marge des flux de la mondialisation, de plus en plus de villes connaissent l'émergence de formes de décroissance urbaine, démographique ou économique. Pourtant, la ville a longtemps été pensée et conçue sous l'angle de la croissance. Toute déviation par rapport à cette trajectoire était vue comme accidentelle, conjoncturelle et temporaire. L'aménagement d'une ville ne devait s'intéresser qu'à l'extension à venir, à la croissance revenue, plutôt qu'à la gestion de l'existant.

La crise peut être lente et difficile à percevoir, mais appelle un changement dans les modalités de la production urbaine et dans les pratiques de l'aménagement. Dans un contexte de contrainte budgétaire toujours plus forte, la réinvention de ces pratiques passe notamment par la recherche de nouvelles réponses techniques, organisationnelles et territoriales et de nouveaux arrangements entre parties prenantes, pour donner de nouvelles valeurs aux territoires et aux réseaux.

Certaines collectivités ont commencé à développer de telles trajectoires, que ce soit pour intégrer la décroissance dans leur stratégie urbaine, pour réhabiliter des logements ou adapter leurs réseaux urbains comme les réseaux d'eau. Pour que ces programmes renforcent la résilience des villes, le défi est d'arriver à faire en sorte qu'ils puissent non seulement changer les perceptions des acteurs sur les potentiels urbains, mais qu'ils ne contribuent pas à une aggravation des inégalités socio-spatiales.

## INTRODUCTION

*Longtemps, l'idée a prévalu parmi les décideurs urbains que la trajectoire d'évolution d'une ville ne pouvait et ne devait être marquée que du sceau de la croissance, qu'elle soit économique ou démographique. C'est ce qu'évoquait le sociologue Harvey Molotch quand il parlait de « l'urban growth machine » (Molotch, 1976) : les aires urbaines ont été historiquement dopées à ce moteur de la croissance et à cette idée d'une croissance continue.*

*Pourtant, certains territoires ont connu et connaissent encore des phénomènes de crise urbaine, qui n'ont rien de purement accidentel*

et dont le caractère transitoire est largement dépassé. Des termes ont commencé à fleurir pour indiquer ce changement de trajectoire pérenne : *shrinking cities*, *legacy cities* (Mallach, 2000), *villes en déclin*, *villes rétrécissantes*. D'autres acteurs de la production urbaine ont cherché une vision plus positive, en partant en quête de villes phénix (Power, 2013).

Tous ces termes disent une transformation : la décroissance urbaine n'est pas une simple parenthèse, mais bien une nouvelle réalité urbaine. Cette décroissance appelle à rouvrir la boîte à outils de la planification urbaine, pour développer une grammaire qui intègre ces processus sur le temps long. Elle pose de nouveaux défis, aussi bien aux collectivités locales qu'aux autres acteurs de la production urbaine (industriels, acteurs de la construction, usagers).

## 1. DESSINE-MOI UNE DÉCROISSANCE URBAINE...

Les villes en décroissance sont caractérisées par une accumulation de processus, qui sont comme autant de spirales s'auto-alimentant (figure 1). Ces processus sont connus depuis longtemps, mais connaissent un regain depuis au moins deux décennies, accélérés par les effets d'une mondialisation. Une *shrinking city* est ainsi une ville où s'accumulent, avec plus ou moins d'ampleur mais sur un temps relativement long, des processus de déprise démographique, de déclin économique (Fol et Cunningham-Sabot, 2010), auxquels s'ajoute souvent une crise des finances publiques locales. Une ville comme Turin a ainsi perdu plus de 25 % de sa population depuis les années 1970, et a vu le nombre de ses emplois dans le secteur productif baisser de plus de 130 000 unités. Sa trajectoire urbaine a marqué une forte bifurcation, qui a obligé les autorités municipales à changer leurs stratégies et leurs manières de produire l'urbain.

Le phénomène se retrouve dans la plupart des villes liées à des activités industrielles, sur tous les continents (on en trouve de nombreux exemples aux États-Unis, au Japon, au Brésil ou en Chine, travaillés par le groupe de chercheurs du SCIRN, Shrinking Cities International Research Network), et a connu une acuité plus particulière dans la plupart des villes de l'Est de l'Europe. La transition post-socialiste y a joué le rôle de catalyseur de cette décroissance subie. Elle a touché de grandes villes comme Bucarest ou Brno, mais a été encore plus intense pour les villes petites et moyennes. Dans l'Est de l'Allemagne, certaines villes ont perdu plus du tiers de leur population en quelques années. Une ville comme Francfort sur l'Oder, à la frontière polonaise, est passée de 88 000 à 58 000 habitants depuis 1990 ; une autre petite ville, Hoyerswerda, a même vu son nom associé à une sorte de syndrome, passant de la ville la plus jeune de l'Est dans les années 1980 à la ville où l'âge moyen est le plus élevé de toute l'Allemagne dans les années 2000. Les populations restantes sont souvent les plus âgées ou les moins mobiles, ce qui renforce les disparités sociales et générationnelles entre les *shrinking cities* et les villes en croissance. L'Europe du vieillissement a aussi sa géographie, et les *shrinking cities* sont souvent un exemple de ces villes des têtes grises.

La décroissance urbaine subie a aussi eu une déclinaison paysagère, liée à la friche urbaine ou industrielle et aux logements vacants. La multiplication des logements vacants et des friches a même fait dire à certains aménageurs qu'on pouvait qualifier le processus de « perforation urbaine » (Lütke Daldrup, 2001). Dans une ville allemande comme Leipzig, malgré une remontée récente de l'attractivité de la ville, certaines rues de l'est de la ville, restent marquées par de longs couloirs

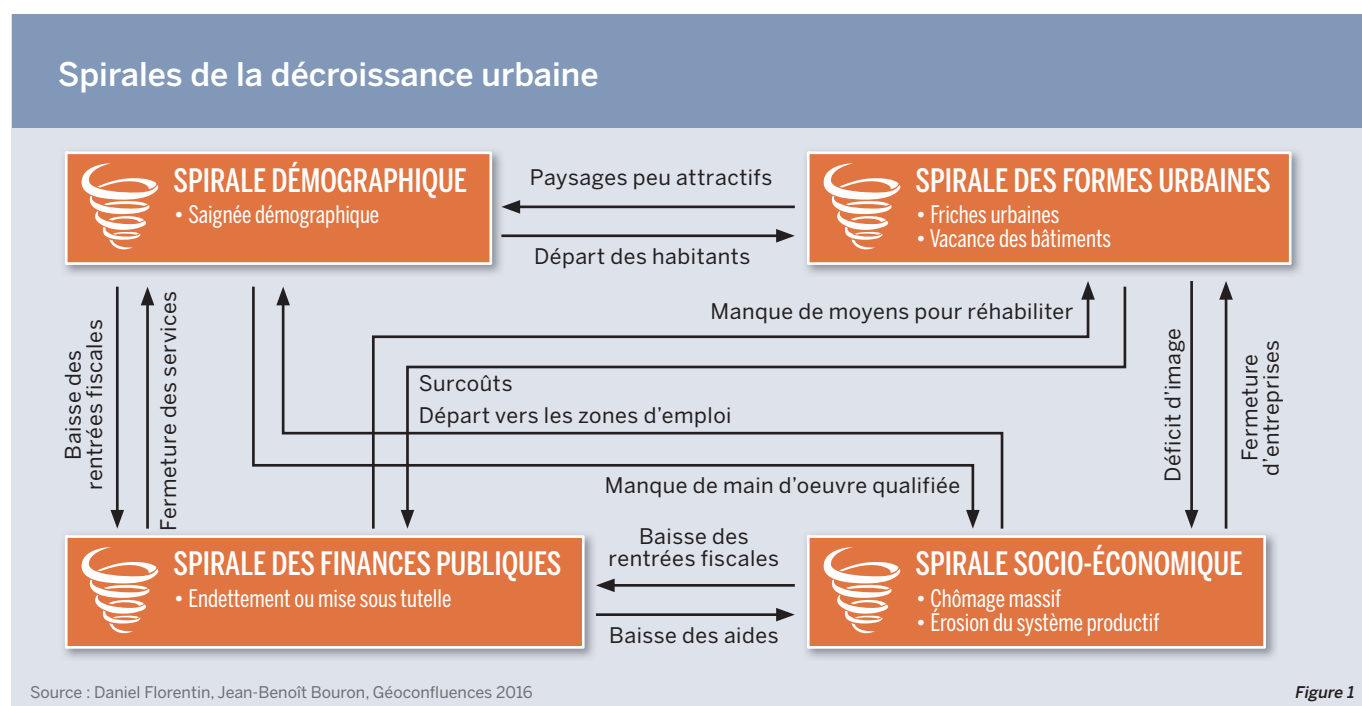


Figure 1

d'immeubles à demi ou complètement vacants. Cette situation rend plus compliquée à la fois l'entretien des espaces publics mais aussi l'approvisionnement en services urbains, qui est souvent conditionné à une certaine densité pour fonctionner de façon optimale. Cela rappelle que, sur un même territoire, peuvent largement coexister certains quartiers à l'attractivité renouvelée et d'autres plus en déprise. La résilience possible de ces territoires se fait ainsi parfois de façon sélective, au détriment de certains quartiers toujours plus déshérités, offrant le visage d'un phénix boiteux plutôt que d'une hydre renaissante.

Cette conjonction de processus en fait souvent des villes à l'accessibilité diminuée, qu'il s'agisse d'un accès à des services municipaux se délitant, aux commerces, aux infrastructures culturelles ou même à un marché de l'emploi dynamique et à une certaine mobilité économique et sociale.

## 2. EXTENSION DU DOMAINE DE LA DÉCROISSANCE URBAINE : « LES RÉSEAUX RÉTRÉCISSENTS »

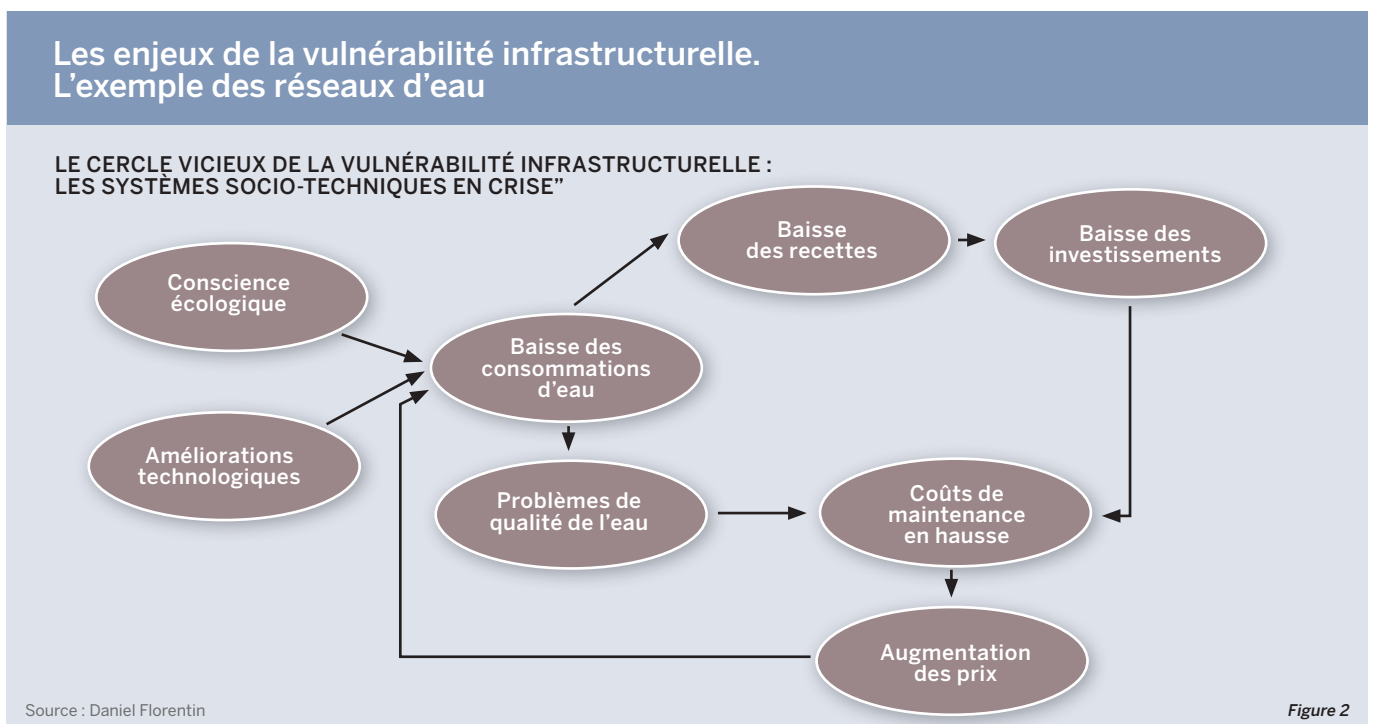
La décroissance connaît ainsi ses territoires visibles, qui sont la face sombre de la mondialisation. Elle a aussi ses territoires invisibles, ses zones d'extension émergentes, qui appellent de nouvelles réponses urbaines. Certains processus de décroissance viennent ainsi déstabiliser le fonctionnement normal d'un certain nombre d'infrastructures, et notamment des réseaux urbains, d'eau ou d'énergie. Cela se manifeste notamment par une baisse des consommations, d'eau ou d'énergie, qu'on retrouve dans la plupart des villes européennes,

mais aussi de façon grandissante dans des villes nord-américaines ou japonaises. Une ville comme Paris a vu sa consommation (totale et par habitant) diminuer de plus de 20 % au cours des deux dernières décennies, une ville ayant connu une décroissance urbaine forte comme Berlin a quant à elle perdu plus de 40 % de sa consommation dans le même laps de temps. Cette baisse, qui pourrait de prime abord sembler bénéfique pour préserver les ressources, est un phénomène aux contours plus complexes, et porte en elle un certain nombre d'enjeux nouveaux : une moindre consommation d'eau fait remonter les nappes phréatiques, et menace parfois les sous-sols urbains ; elle peut aussi engendrer de nouveaux problèmes sanitaires en raison de la stagnation de l'eau dans les canalisations.

La baisse des consommations, qu'on observe dans le domaine de l'eau depuis les années 1990, et qui est aussi sensible dans les réseaux d'électricité depuis 2011 sur les consommations domestiques, est en fait le symptôme d'un surdimensionnement progressif de ces infrastructures. Cela implique de nouvelles dépenses pour les opérateurs de services urbains pour maintenir le réseau, et fait reporter les coûts du service en augmentation sur un nombre d'usagers parfois moins important. En d'autres termes, le phénomène des *shrinking networks* oblige à repenser l'équation technique, économique et spatiale qui a historiquement prévalu pour la fourniture des services urbains.

Cette décroissance dans les réseaux crée donc de nouvelles formes de vulnérabilité (Florentin, 2015), qui affectent l'ensemble des composantes du réseau, de l'opérateur à l'utilisateur, en passant par les tuyaux (Moss, 2008 et figure 2 pour l'exemple de l'eau).

Dans ce domaine comme dans d'autres, le processus de baisse est sans doute amené à s'amplifier, puisqu'il a été inscrit dans la plupart des dispositifs réglementaires de transition énergétique. À ce titre, il est le signe que se met en place, dans un certain nombre de territoires et de façon toujours plus importante, un nouveau régime de fonctionnement des services techniques urbains (Florentin, 2018). Cela pose de nouveaux défis aux différents acteurs de ces services et implique de repenser les modèles économiques de ces services, et les équilibres traditionnels entre territoires et entre acteurs territoriaux.



### 3. LA DÉCROISSANCE : UNE OPPORTUNITÉ POUR REPENSER LE CONTRAT SOCIAL URBAIN ?

Ces phénomènes de décroissance tracent un contexte souvent inédit pour les pouvoirs publics et les acteurs économiques, qui force à réinventer les référentiels sur la production de la ville et à modifier les cultures professionnelles autrefois construites autour du seul paradigme de la croissance.

Un certain nombre de collectivités se sont tôt saisies de ces thématiques. L'une des difficultés, dans le domaine urbain comme dans celui des réseaux, consiste déjà à reconnaître la réalité et la pérennité du phénomène. Dans un contexte de contraintes budgétaires croissantes pour les collectivités, la décroissance urbaine fait office de pression supplémentaire. Elle offre malgré tout des possibilités de repenser l'action publique autrement.

C'est ce qui a poussé par exemple une collectivité comme Roubaix à intégrer la réalité de la décroissance urbaine dans sa stratégie urbaine générale. Cela implique de chercher notamment à valoriser les espaces vacants, d'essayer de trouver de nouveaux canaux par lesquels passer dans une logique de « soin territorial » et non plus simplement dans une dynamique d'équipement et d'aménagement classique.

Dans une ville comme Leipzig, cela s'est aussi traduit par la facilitation d'un certain nombre d'initiatives venant directement de porteurs de projet pour développer de nouveaux usages de la ville et de nouvelles façons d'aménager le territoire. Concrètement, la ville a favorisé le développement de projets d'auto-réhabilitation de certains immeubles vacants, comme l'initiative des Wächterhäuser, les maisons gardées, où les locataires (souvent des artistes qui s'en servaient comme atelier) s'engageaient à restaurer eux-mêmes leurs bâtiments contre un loyer symbolique d'un euro. De nombreuses autres initiatives pour repenser l'espace public, ou développer de nouvelles pratiques alimentaires et agricoles en ville ont aussi permis de revisiter la boîte à outils des aménageurs traditionnels et d'imaginer d'autres formes de valorisation de l'espace. A ce titre, les villes connaissant des processus de décroissance sont souvent considérées comme des laboratoires passionnants d'expérimentation urbaine : la contrainte de moyens pousse à recourir à d'autres mécanismes de financement, d'autres arrangements institutionnels, qui font émerger une nouvelle façon de produire de la ville.

Dans le domaine des réseaux, les opérateurs historiques ont également dû revisiter leurs modèles techniques et économiques pour s'adapter aux processus émergents de décroissance. Les différentes actions portées par les opérateurs peuvent aller du redimensionnement de certains réseaux, à de nouvelles formes de mutualisation, ou à la recherche plus grande de synergies entre activités voire entre services urbains. Ces transformations et notamment ces mutualisations ont permis de repenser les schémas de solidarité territoriale. Dans de nombreux contextes est-allemands (mais le processus se retrouve également dans certains territoires français ou ailleurs en Europe), la baisse des consommations a été l'occasion de repenser les schémas tarifaires à une échelle nouvelle, s'appuyant sur de nouvelles interconnexions techniques. Dans une ville comme Magdeburg, capitale du Land de Saxe-Anhalt, cela s'est traduit par le fait d'adopter un tarif solidaire pour l'eau à une échelle infra-régionale, la ville-centre payant un peu plus que si elle s'approvisionnait seule pour que les territoires alentours, avec qui le réseau est mutualisé, puissent payer le service à un prix raisonnable (et huit à douze fois moins cher que s'ils avaient dû fonctionner sans être dans le système mutualisé).

### CONCLUSION

*La décroissance n'est donc ni une fatalité ni un cauchemar urbain. Elle est avant tout un processus dont il faut identifier les mécanismes pour arriver à le gérer et à l'intégrer dans les stratégies, aussi bien des collectivités que des acteurs économiques locaux. Elle peut être l'arrière-plan d'une stratégie de résilience, qui permettrait d'en absorber les chocs lents.*

*Un certain nombre de territoires ont su intégrer progressivement les caractéristiques de cette bifurcation territoriale et faire évoluer leurs référentiels d'action et leur ingénierie. Si l'attention médiatique a souvent eu tendance à se focaliser sur un épigone de ces villes, la ville de Détroit, mise en scène comme la capitale de la décroissance urbaine, il faut malgré tout rappeler que cette ville aux dimensions hors normes est aussi, de ce fait, un exemple un peu hors champ. La décroissance ordinaire est plus à trouver dans des villes petites et moyennes, plus en marge des circuits de la mondialisation, où les besoins en animation territoriale, en ingénierie sont souvent marqués, et où la contrainte budgétaire cadre fortement l'action publique.*

*Dans les nouveaux arrangements qui se mettent en place à l'occasion d'une transition vers la décroissance urbaine, qu'elle soit, le plus souvent, subie, ou, dans de rares cas, choisie, l'enjeu principal demeure identique. Il s'agit de savoir dans quelle mesure les stratégies d'adaptation à cette décroissance permettent ou permettront de préserver un certain équilibre territorial et d'éviter une aggravation des inégalités socio-spatiales, tout en permettant de changer la perception sur les potentiels urbains et la valeur des lieux.*

### BIBLIOGRAPHIE

- Fol Sylvie, et Emmanuèle C. Cunningham-Sabot, 2010. « "Déclin urbain" et Shrinking Cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Annales de géographie*, vol. 674, no. 4, p. 359-383.
- Florentin Daniel, 2015. « La vulnérabilité des objets lents : les réseaux d'eau. Les enjeux des diminutions de consommation d'eau vus à travers un exemple allemand », *Annales de la recherche urbaine*, n°110, p.153-163.
- Florentin Daniel, 2018. « La bifurcation infrastructurelle », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], 56-1, <http://journals.openedition.org/ress/4060>
- Lütke-Daldrup Engelbert, 2001. « Die perforierte Stadt », *Eine Versuchsanordnung. Bauwelt* (24), p. 40-42.
- Mallach A, 2000. *Rebuilding America's legacy cities*, New York: Columbia University
- Molotch Harvey, 1976. "The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place", *American Journal of Sociology*, vol.82, n°2, p.309-332.
- Moss Timothy, 2008. « "Cold spots" of urban infrastructure: shrinking processes in Eastern Germany and the Modern Infrastructural Ideal », *IJURR*, p.436-451
- Power Anne, 2013. *Recovering Cities: How to create value for cities*, rapport pour la Fabrique de la Cité, LSE, 62p.