



FLAUMIERE, M. SIBERTIN-BLANC, C. SINO, FÉVRIER 2018

La densification standardisée au risque de la faible urbanité

Dynamiques toulousaines

**Florence Laumière,
Marianne Sibertin-Blanc,
Corinne Siino**

La capacité de la ville à préserver ou construire l'identité d'un territoire ville a, de tout temps, été interrogée, à travers ses différents quartiers et en tant qu'ensemble à distinguer des autres villes. Les évolutions, la morphologie, les éléments architecturaux de la ville sont pour les urbanistes autant de témoignages d'une culture, d'une société, ou du moins en reflètent-ils des caractéristiques notables. Or, pour les villes susceptibles de transformations par leur extension et parfois leur densification, ce qui caractérise les formes récentes d'urbanisation apparaît selon certains en voie de banalisation, ou pour d'autres « en panne de modèles » du fait de leur essoufflement (Huret, 2017). La période actuelle recomposerait la ville et ses quartiers avec des opérations reproduites à l'identique et aux principes standardisés. Si l'on s'en tient à l'Europe, des capitales régionales ou nationales ont réalisé de grands projets basés sur une réorganisation de certains espaces publics, des constructions d'équipements et de bâtiments destinés à dynamiser l'activité économique, et souvent à partir d'une opération emblématique (Hafencity à Hambourg, Confluence à Lyon...). L'objectif visé est le rayonnement de ces projets et leur attractivité pour la ville, plus que l'attachement aux conditions de vie et aux pratiques de personnes qui y vivent au quotidien (Bourdin, 2014). Des variantes formelles et une insistance portée plutôt sur l'un ou l'autre des aspects n'évitent pas le constat formulé par J. Haentjens (2016) d'une ville pour laquelle une pensée peine à émerger au XXI^e siècle, pour diverses raisons : d'une part le développement des métropoles en Europe s'inscrit dans un contexte de globalisation dans lequel les logiques financières et de rentabilité économique ont standardisé ces projets (Pinson, 2009) ; d'autre part, elles sont en concurrence sur le plan économique, sans résoudre les problèmes de la majorité de la population résidant ou travaillant hors des territoires de renouvellement urbain (Béal, 2014).

Cependant, cette standardisation ne se produit pas suivant une modalité unique de grand projet urbain. D'autres formes plus discrètes existent, qui se manifestent à travers une production résidentielle diffuse (soutenue en France par les politiques de défiscalisation). L'exemple de Toulouse permet d'explicitier ces deux modalités de standardisation : l'une peu affirmée dans ses ambitions au-delà d'une vision technocratique du projet, l'autre prioritairement en recherche d'opportunités foncières pour des opérations à forte rentabilité, déconnectée en particulier de la diversité de l'offre et l'intensité des équipements et réseaux techniques. Ce dernier type de *production* urbaine, largement majoritaire, n'est-il pas à ce titre une forme de standardisation plus préoccupante au regard de l'urbanité ?

L'analyse est fondée sur des observations de terrain, des revues de presse et des entretiens réalisés en 2017 auprès de promoteurs nationaux et locaux et d'urbanistes, travaillant notamment dans les services de la métropole. Ces entretiens visaient à recueillir leur perception de la politique de production urbaine à Toulouse, la comparaison qu'ils pouvaient faire avec d'autres villes et les modalités selon lesquelles ils s'intégraient à la production locale.

Après avoir présenté les aspects de la standardisation de la ville, à l'échelle nationale et toulousaine, deux modèles de densification standardisée seront analysés à Toulouse pour interroger les effets de cette production sur la ville et la qualité de vie.

Les facteurs de la standardisation dans la fabrique urbaine : recherche de profit et faiblesse des projets

L'analyse de la fabrique urbaine dans les métropoles françaises tend à se focaliser sur les grands projets (souvent sous

forme de Zac) et sur les systèmes d'acteurs structurés, avec des grands promoteurs et aménageurs. Certes, ces entrées sont révélatrices de dynamiques essentielles dans la gestion des villes et l'orientation des modes urbanistiques aujourd'hui : gestion des risques, diversification des parties prenantes, intégration des différentes logiques (de la conception aux usages) (Arab, 2007). Pourtant, elles ne recouvrent pas la complexité des dynamiques urbaines dans les villes françaises, dont la majorité des mutations s'effectue en dehors des opérations publiques (Idt, 2017). Ces transformations sont de surcroît essentiellement analysées en Île-de-France et dans certaines opérations emblématiques de renouvellement (Nantes, Lyon, Marseille par exemple), alors que la croissance démographique et résidentielle dans d'autres métropoles du Sud et de l'Ouest, dans les faubourgs et les espaces périurbains notamment, est considérable (CGET, 2017).

La fabrique urbaine à l'épreuve de sa financiarisation

Les recherches actuelles sur la fabrique urbaine en France et en Europe proposent deux lectures complémentaires. D'un côté, une vision consiste à comprendre la « ville négociée » comme une scène sur laquelle des acteurs privés – en particulier ceux de la construction et des services urbains – assument un nouveau rôle. Les évolutions relatives à la financiarisation urbaine les conduisent à « intervenir sur davantage de problématiques urbaines [que la simple construction de logements privés] et d'imposer ainsi leur rationalité et leurs modes de faire » (Gimat et Pollard, 2016) – comme pour la production en Vefa¹ du logement social. Ces nouvelles logiques tentent d'articuler l'intégration des rationalités financières et la production urbaine, tout en croisant des préoccupations portées par différents acteurs (production de logement social, injonction à l'urbanisme durable, politique locale intégrant les impératifs de compétition territoriale...). Toutefois, il est difficile d'ignorer les effets et les risques encourus dans une perspective de développement urbain stratégique – quand bien même cette coproduction public-privé répond à des nécessités budgétaires du côté du public et à des stratégies de profit pour les entreprises :

La ville financiarisée est perçue comme un espace atomisé, fonctionnant comme un aimant et représentant une opportunité d'investissement ciblée, à un moment donné et pour une durée déterminée. [...] Elle est soumise à une comparaison spatiale des opportunités d'investissement par les investisseurs et, par conséquent, à la menace de l'exit (Theurillat, 2011).

Dans cette approche, Toulouse semble un terrain particulièrement riche d'opportunités pour les investisseurs et promoteurs, et la demande constante soutenue par la dynamique démographique est riche de promesses favorisées par la faiblesse de l'encadrement public².

1. Vefa : vente en état futur d'achèvement.

2. Y compris pour la construction des logements sociaux en Vefa qui s'élève à 63 % à Toulouse, pour 25 % à l'échelle nationale.

Plus critique, l'autre lecture analyse les effets de cette production urbaine partenariale qui, si elle attribue davantage de place aux acteurs privés, ne dépasse guère le standard dans les objectifs opérationnels : valoriser « la croissance économique et démographique, perçue comme l'indicateur privilégié de la réussite des villes et de leur capacité à faire bonne figure sur la scène internationale » (Béal et Rousseau, 2014). Dans la lignée des écrits de D. Harvey, les recherches, plus clairement critiques chez les auteurs anglosaxons, visent à revendiquer des « *cities for people, not for profit* » (Brenner, Marcuse et Mayer, 2009), et ce d'autant plus que la crise de 2008 résulte en partie de la financiarisation de l'immobilier, aux États-Unis et en Espagne par exemple. Elles dénoncent les effets de ce modèle d'urbanisme néolibéral : outre la standardisation des « bonnes recettes » qui interrogent une production urbaine peu soucieuse des enjeux et des réalités spatiales, ces pratiques valorisent un archétype social – solvable, qualifié, voire mondialisé –, alors même que des études récentes insistent sur le désir d'ancrage que portent y compris les catégories sociales supérieures en Europe (Le Galès, 2017). C'est ce qui a été démontré à Toulouse et Barcelone par exemple (Eckert, Grossetti et Martin-Brelot, 2012) sachant par ailleurs que le profil du nouvel arrivant « ingénieur cadre » est très loin d'être majoritaire, étudiants et actifs peu diplômés en recherche d'emploi étant tout aussi importants (Desbordes *et al.*, 2005).

Au regard de la standardisation des modèles, l'un des référentiels le plus analysé dans les études contemporaines concerne l'intégration des normes « durables » dans la production des projets urbains (Adam, 2017 ; Barthel, 2010 ; Emelianoff, 2007). Focalisées sur les écoquartiers ou les superstructures (Arab, 2007 ; Coulondre, 2017), ces études abordent peu la production diffuse. Selon les recherches d'Adam sur Nantes et Lyon, les concepteurs urbanistes justifient « le constat unanime d'une production – urbaine, paysagère et architecturale – extrêmement standardisée » par les exigences techniques en termes de développement durable, d'accessibilité, de participation et de mixité sociale. Les ambitions d'une ville aimable créeraient donc des contraintes techniques et économiques justifiant, précisément, la difficulté de construire au plus près des pratiques et besoins, ce qui semble constituer un paradoxe

Des travaux insistent depuis les années 2000 sur l'importance de la déconnexion entre une logique d'aménagement et de développement urbain stratégique et une logique court-termiste des investisseurs (Renard, 2008). La dichotomie des temporalités semble essentielle dans la compréhension des dysfonctionnements analysés par de nombreux auteurs – entre le temps long du projet et du rythme urbain et le temps court des profits recherchés. Quant aux effets politiques escomptés, le temps électif se trouve dans un entre-deux, devant articuler ces modalités

de production urbaine à court terme et les attentes et besoins des habitants. Dans ce modèle compétitif, la capacité à répondre à la demande, voire à l'anticiper, implique aussi des délais de réaction assez brefs qui participent également de la standardisation de la conception et des produits livrés.

En définitive, les logiques de standardisation de la production urbaine peuvent s'avérer inhérentes à la généralisation du double processus de financiarisation défini ainsi par Baraud-Serfaty (2008). La financiarisation de l'immobilier « désigne, d'une part, le fait qu'on n'achète plus un immeuble au regard de ses caractéristiques physiques (localisation, état, architecture...), mais en fonction de ses caractéristiques financières (flux de loyers, flux de charges...) et, d'autre part, le fait que les intervenants du marché sont dans une optique principalement financière, avec une logique de création de valeur ». La financiarisation de la ville quant à elle « désignerait le fait que la ville dans son ensemble peut être entendue comme un produit qui s'échange, au moins par morceaux, et qui peut être valorisé ». Si l'objet n'est pas ici d'analyser les parcours de la financiarisation, le cas toulousain se révèle parfaitement révélateur de ces logiques, et surtout des conséquences qui questionnent l'urbanité ainsi produite.

L'urbanisme au fil de l'eau d'une métropole en mouvement

Alors que Toulouse enregistre depuis les années 1980 l'une des dynamiques les plus fortes en termes économique, d'innovation et de structures universitaires, les élites toulousaines tendent à penser la ville en dehors de son contexte métropolitain. C'est le sens des critiques énoncées à propos d'un projet de Ville, *L'ambition d'une ville forte, l'équilibre d'une ville douce* (1993), outil non contractuel qui, sous l'aspect d'un projet urbain global, serait plutôt un « essai de rationalisation, la mise en cohérence a posteriori de politiques ponctuelles et prudentes lancées depuis deux décennies » (Jalabert, 1995). Les rares exceptions à cette démarche, jusque dans les années 2000, sont plutôt l'illustration d'échecs : le projet de Compans-Cafarelli qui devait être un quartier d'affaires symbole de la *success story* économique locale n'a jamais rencontré l'attraction escomptée ; l'Oncopôle, projet rapidement élaboré pour effacer le drame de l'explosion d'AZF, a été pensé comme un site économique concentrant des équipements de santé et de recherche, sans lien avec la ville. La ville a donc connu une croissance spectaculaire, y compris dans son centre-ville (Balti *et al.*, 2016), sans orientation directrice claire, participant d'un tissu urbain disparate, faussement homogénéisé par la brique, sans symbole architectural fort, ni recomposition des faubourgs. Le modèle était celui d'opérations de « moyens et petits collectifs et pavillonnaires jointifs, avec leurs équipements de bases » (Jalabert, 1995).

La multiplication de petites Zac prolonge l'approche morcelée de la ville³. Illustration du peu de prospective urbaine à Toulouse, la Médiathèque Cabanis, équipement culturel attendu, a été implantée au cœur d'un rond-point géant, sur un site stratégique pour l'extension du pôle multimodal Matabiau. La fabrique urbaine correspond donc longtemps à un « urbanisme sans plan d'ensemble, où les zones résidentielles se mettent en place sans programmation d'équipements correspondants » (Marconis, 2008).

Une première rupture dans cette logique du fil de l'eau se manifeste par le lancement de deux grandes Zac à la fin des années 1990 : Borderouge à Toulouse, Andromède à Blagnac. L'ampleur de ces projets et leur orientation en faveur d'un urbanisme durable ont permis une extension urbaine considérable. Premier quartier pensé en lien avec les enjeux écologiques et les modes d'habiter durables, Borderouge n'en offrira pas moins une opportunité supplémentaire pour renforcer une caractéristique toulousaine : les résidences fermées (Madoré, 2012)⁴. Cette production, prisée par les investisseurs, a également contribué à un processus de privatisation des espaces urbains. L'absence de plan d'ensemble et l'incapacité à projeter la fonction résidentielle comme un fil directeur d'une ambition urbaine s'expliquent aussi par le pouvoir attractif exercé par les communes limitrophes puis par celles de la deuxième couronne. L'abondante offre pavillonnaire périphérique permettait en grande partie de satisfaire à la demande et finalement incitait peu le pouvoir communal à développer des stratégies ambitieuses pour la ville centre.

Une appropriation progressive du projet urbain

Cette faiblesse de la stratégie urbaine des décennies 1980 et 1990 contraste avec celle d'autres grandes villes comme Lyon, Montpellier, Lille et plus tard Marseille ou Bordeaux. Progressivement, au cours des années 2000, une prise de conscience des enjeux de la quatrième ville de France émerge, en particulier face aux effets de l'absence d'anticipation de la croissance urbaine, lisible par exemple avec la saturation du métro largement sous-calibré, qui « n'a pas joué un rôle de requalification urbanistique » comme le tramway à Bordeaux ou Montpellier (Wolff, 2015).

La mandature de 2008 peut être considérée comme une rupture dans la trajectoire urbanistique toulousaine. L'alternance politique s'accompagne d'un discours sur la ville intégrant des préoccupations majeures portées par les

3. 25 Zac en voie de réalisation ou à l'étude en 2002.

4. Selon les analyses de F. Madoré, les programmes fermés représentaient 46 % des programmes construits en 2002 dans l'aire urbaine de Toulouse, la plaçant au premier rang des agglomérations françaises.

évolutions législatives : l'importance de la structuration urbaine par les transports, la nécessité de densification face à une pression démographique forte, et aussi le rapport ville nature qui constitue une nouvelle opportunité pour penser la ville dense ; enfin la volonté de sortir d'une monocentralité étriquée, en favorisant la réalisation d'équipements structurants dans les quartiers périphériques. L'objectif affiché est de positionner la ville-centre dans un destin métropolitain et, à l'exemple des autres capitales régionales, de mobiliser les recompositions urbaines au service de ce projet.

La vision prospective d'un projet global, s'appuyant sur différents projets opérationnels, est énoncée à partir de La Fabrique Toulousaine⁵, qui accueille les débats sur les dynamiques urbaines, ouvre le dialogue entre habitants et experts, renforce des collaborations avec l'université. Ces inflexions suivent la législation qui impose de nouveaux outils stratégiques de développement urbain (révision du plan local d'urbanisme, plan climat énergie), et paraissent plus offensives en termes opérationnels, notamment concernant la conception des espaces publics, la volonté d'intégrer des labels tels que celui d'écoquartier, la meilleure répartition de la construction des logements sociaux qui s'impose en dehors des opérations publiques.

L'objectif de cette nouvelle mandature paraît double. D'une part, il s'agit de considérer l'urbanisme comme un levier de la dynamique métropolitaine⁶ à travers trois orientations stratégiques du projet urbain de 2011 : « ouvrir la ville à l'eau et à la nature » ; « affirmer la métropole de la connaissance » ; « construire une métropole à vivre (bien vivre en ville, renouvellement urbain, accessibilité, solidarité) ». D'autre part, la structuration urbaine est nouvellement liée à la promotion de l'habiter en ville dense, ce qui se traduit par la montée en gamme des normes exigées auprès des promoteurs et une intervention accrue sur les équipements et espaces publics dans les quartiers périphériques – bien que le centre ait fait l'objet du plus important investissement avec le projet conçu par l'urbaniste Busquets (l'Octogone). Cependant, malgré cette volonté de rationaliser la croissance et le renouvellement urbain, et sans atténuer l'importance du discours stratégique pour faire changer les pratiques techniques, les projets urbains engagés dans cette mandature 2008-2014 apparaissent davantage de l'ordre du rattrapage et de l'appropriation des nouvelles normes nationales que d'une réelle innovation

quant à la fabrique urbaine – reproduisant des morceaux de ville relativement standards, prenant principalement la forme de constructions de logements et intégrant peu la territorialisation des pratiques des habitants⁷.

Une standardisation discrète : des projets urbains « faibles », des logiques opportunistes

Malgré la crise du logement en France, la production de logements à Toulouse s'est poursuivie y compris sous la contrainte de la densification à laquelle Toulouse était peu habituée. Portées par la société publique d'aménagement de Toulouse, de nombreuses Zac multifonctionnelles de taille variable s'attachent à intégrer les principes de la construction durable : la construction HQE ou BBC, l'intermodalité et les mobilités douces, la présence de jardins ou d'allées végétalisées. Dans les quartiers péricentraux, la densification se renforce grâce à de très nombreuses opérations hors projets urbains, par le remplacement du parcellaire de maisons individuelles et d'ateliers en opérations de résidences collectives, surtout le long des principales avenues.

Ainsi dans un tissu urbain de plus en plus hétérogène, le bâti collectif propose une offre résidentielle assez banale, suivant une logique de rentabilité des produits défiscalisés, et densifie certains espaces sans toutefois toujours assurer la connexion avec les quartiers environnants. Deux mécanismes de fabrique de la ville cohabitent, sans réelle porosité : la Zac Grand Projet et les programmes diffus.

L'urbanisation par grands projets urbains

Les projets urbains toulousains, réalisés par le biais de Zac, s'inscrivent donc dans un cadre institutionnel mouvant et un environnement urbain modifié par des projets d'infrastructures de transports. Deux ambitions sont associées à ces Zac : celle de l'importance de l'offre de logements proposée et celle de l'attractivité de la ville ancrée à une économie performante.

En 2013, les principales opérations prévues ou en construction présentaient des recompositions urbaines intégrées dans des zones assez proches du centre (Niel, Cartoucherie), ou dans des quartiers excentrés (Borderouge, Montaudran Aerospace, Tibaous). En se référant à leur localisation, aux dates de leur lancement et leurs aspects opérationnels, trois opérations permettent d'éclairer les logiques dominantes.

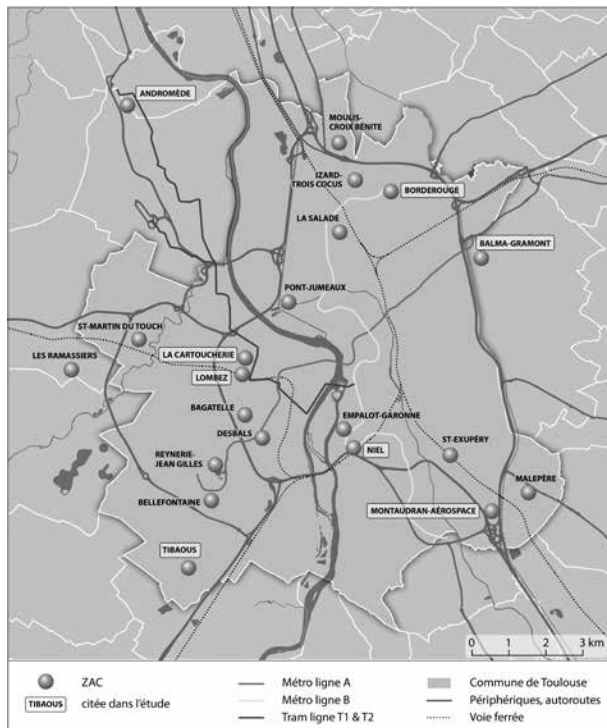
Ces projets complexes apparaissent d'abord orientés vers les jeunes ménages travaillant à Toulouse ou dans sa périphérie proche, soucieux de bénéficier de la proximité et d'un bon accès à la ville-centre. L'offre de transports

5. La Fabrique Toulousaine : démarche originale, expérimentale et d'intelligence collective pour poser les fondements du projet urbain toulousain, engagée par P. Cohen en 2009.

6. La publication de nombreux documents témoigne de l'importance de la communication dans la démarche du projet urbain. Entre autres : *Toulouse Métropole, le projet urbain*, 2011, 161 p. ; *La Dépêche*, « Toulouse, naissance d'une métropole », 2010, 80 p. ; *Urbanisme*, hors-série « Grand Toulouse, métropole en projets », n°40, 2011, 78 p.

7. En 2014, la nouvelle mandature, avec une alternance politique, tend à prolonger certaines logiques, mais revient sur certains engagements, notamment concernant la densité, redonne grande place à la voiture et impose la maîtrise budgétaire comme fil conducteur.

Figure 1. Localisation des Zac dans Toulouse



Source : La Dépêche.

Réalisation : J. Buosi (UTJJ).

en commun y participe : métro, bus, liaison multimodale Sud-Est (LMSE). Ces Zac, emblèmes du projet urbain de Toulouse, densifient et valorisent un espace décousu, avec un projet thématique propre à chacune d'entre elles. Cependant, les activités économiques, culturelles et de loisirs se développent dans une fabrique urbaine orientée par des effets de mode qui visent un rayonnement métropolitain (thématiques de nouvelles centralités, de l'environnement préservé, d'un pôle culturel, de l'innovation liée à l'aéronautique). Malgré leur accessibilité par les infrastructures de transport, la faible fréquentation par les habitants du quartier ou extérieurs ne s'explique pas seulement par leur réalisation récente. Même la grande place bétonnée du Carré de la Marouine, bordée de commerces, n'apparaît pas appropriée à la déambulation ou à la socialisation. Montaudran, « vitrine » de l'activité aéronautique (Forum, musée et « Piste des géants ») atteste d'un urbanisme doté d'éléments emblématiques, mais peu susceptibles d'animer une vie de quartier. Elle correspond à l'opportunité d'un déploiement de l'activité aéronautique vers l'Est à proximité du pôle scientifique de Rangueil. Le Forum, lieu dédié aux espaces de *coworking* pour les universitaires et les passerelles au-dessus de la rocade matérialisant les liens avec le campus de Rangueil en sont des marqueurs urbains.

La conformation à un modèle d'urbanisme supposé métropolitain est encore plus nette dans les équipements

du quotidien intégrés souvent à minima, avec un certain décalage temporel ou un sous-calibrage au regard des franges de la Zac (à l'instar des préfabriqués accueillant les groupes scolaires). Enfin, l'ensemble des opérations proposent surtout des T2/T3 et ont essentiellement des normes BBC. Se côtoient dans ces espaces des produits immobiliers pour des investisseurs et, en conformité avec le PLH, de 20 à 30 % de logements sociaux. Sur cette logique d'offre locative recherchée par la ville se greffent des segments de marché induits par la localisation : maison pour personnes âgées près du centre (Niel), hôtels proches des rocades et des zones de bureaux du nord de la ville (Borderouge), résidence étudiante (Montaudran).

Ces Zac ont leur logique interne et permettent l'affichage de nouvelles polarités résidentielles ; cependant, leur intégration scalaire en interne et dans leurs relations et interfaces avec les quartiers environnants restent faibles. En ce sens, les dessertes en métro ou en bus produisent moins des liens que des « effets tunnel » vers le centre-ville ou les pôles d'emploi. Deux modalités de standardisation sont ainsi en concomitance dans cette production urbaine : la recherche d'éléments emblématiques et une nécessaire mise en conformité avec la loi qui entrave le moins possible les logiques de marché.

La construction de logements dans le diffus : opportuniste et rentabilité de la production

Si les grandes Zac toulousaines participent de l'identification du projet urbain métropolitain, le cumul des constructions résidentielles dans ces périmètres ne dépasse pas 20 % de la production locale. La ville se construit et se reconstruit donc avant tout en dehors des projets phares, voire en dehors d'une stratégie publique d'aménagement.

L'essentiel de la production, qu'elle relève des promoteurs ou des bailleurs sociaux, s'immisce partout dans la ville et remodèle de manière plus ou moins ténue les quartiers péri-centraux et les périphéries plus récentes. Les promoteurs investissent les espaces les moins denses et les plus déstructurés ; ils profitent de l'exurbanisation ou de la fermeture de certaines activités de service (stations-service, ateliers artisanaux...), ils bâtissent sur d'anciens terrains maraîchers, colonisent certaines avenues conduisant aux communes limitrophes de Toulouse, prospectent auprès des particuliers soucieux de vendre tout ou partie de leur bien. Ces opérations par petits, voire moyens programmes, comblent les dents creuses, compactent les linéaires urbains et renforcent les quartiers périphériques, y compris ceux déjà densifiés et en croissance.

Les promoteurs déploient des logiques opportunistes et se saisissent des normes urbaines contemporaines – densification, articulation urbanisme-transport – pour réaliser une partie de leurs opérations dans la « ville intense », telle que définie par le schéma de cohérence territoriale (Scot) de 2012. Le long des anciennes pénétrantes et rues adjacentes de nombreuses opérations sont engagées depuis

Figure 2. Caractéristiques de trois projets urbains toulousains

Caractéristiques des Zac	Borderouge	Montaudran Aerospace	Niel
Localisation	Péricentre Nord	Péricentre Sud-Est	Zone centrale
Date de lancement de l'opération	Phase 1 : début an. 1990 Phase 2 : début an. 2000	2012	2011
Éléments mis en avant dans le projet	Création d'une nouvelle centralité dans la ville et l'agglomération. Cadre « écologique »	Lien avec le passé et l'avenir aéronautique. Pôle scientifique recherche et enseignement supérieur. Équipements pour des entreprises d'activités innovantes	Centralité et redynamisation du quartier
Nombre de logements prévus	5 000 sur 140 ha 1 220 sur 11 ha	1 130 sur 60 ha	541 sur 8,2 ha
Type de logements	Collectif et semi-collectif	Collectif	Collectif
Transports en commun	Métro, 5 lignes de bus, parking relais	TER, 5 lignes de Bus, métro ligne B, ligne C en prévision, LMSE	Métro, bus, projet de doublement des voies SNCF vers l'ancienne caserne
Équipements publics	Crèche, école, centre médico-social, salle de musiques actuelles Metronum, stade	Crèche, école, équipement culturel dédié à l'aéronautique, parc de sports, halle des machines	Crèche, maison pour personnes âgées dépendantes
Équipements commerciaux	Carré de la Marouine ; place centrale avec un supermarché et galerie de 22 commerces, hôtel	Commerces, cinéma sur une place centrale de 20 000 m ² , hôtel	500 m ² . Commerces en pieds d'immeubles
Services et activités	Bureaux 16 000 m ²	190 000 m ² d'activités de service et 90 000 m ² de recherche scientifique	Bureaux, services du Rectorat, Maison des associations
Environnement	Gestion économe des ressources (eau), parc, continuités vertes	Gestion économe des ressources (eau), pavés rafraichissants, grands espaces verts (3 ha)	Espaces verts (2 ha) et aménagements paysagers

Source : OPPIDEA, dossier de presse, janvier 2016.

une quinzaine d'années (photographie ci-dessus). Sans grande originalité, assez standardisées dans leurs formes architecturales, ces constructions de trois à six étages, souvent sous forme de résidences fermées, intégrant parfois des résidences-hôtels, verdies a minima, recomposent le paysage toulousain.

Des dizaines d'îlots de 50 à 200 logements sont construits sans espace ou équipement public associé, et sans réelle réflexion sur l'adaptation du réseau viaire ou l'insuffisance de l'offre en transports publics. C'est avant tout par ce processus assez discret (représentant pourtant les 4/5^e de la construction), que l'offre résidentielle augmente dans la ville-centre. Le marché des produits investisseurs y occupe une place centrale et « les logements construits dans le cœur de l'agglomération sont majoritairement des petits logements produits pour le marché des investisseurs. Ils répondent surtout aux besoins des personnes seules, couples sans enfant et familles monoparentales⁸. » La préoccupation des promoteurs n'est pas de répondre à la diversité de la demande des ménages et de leurs modes de vie, mais plutôt de standardiser la production et de commercialiser rapidement. La demande étant forte, le marché est attractif pour les promoteurs qui se limitent souvent dans leurs programmes immobiliers aux contraintes réglementaires, particulièrement sur le volet environnemental. Cela permet d'assurer leurs marges. Selon un architecte « la spéculation est partout à tous

les stades de la chaîne de production de logements dans les villes⁹ ». Sur le plan architectural, ils cèdent souvent à des modes (bardages en bois, etc.), mais peuvent aussi s'avérer très économes et appliquer a minima les règles de construction : « Souvent les promoteurs sont assez pingres et cela amène à l'utilisation de matériaux de moins bonne qualité, à des faibles débordements de toit... » (promoteur). Pourtant des contre-exemples existent et certains constructeurs s'engagent dans des pratiques ambitieuses : ils sont peu valorisés dans l'urbanisme récent, et lorsqu'ils sont primés par des labels nationaux, la collectivité ne communique pas sur ces succès et encourage peu ces pratiques.

Ces modes de faire apparaissent identiques dans les opérations de renouvellement urbain des quartiers de la géographie prioritaire. La démarche démolition-reconstruction et la volonté d'élargir la gamme des produits immobiliers pour mixer la population offrent de nouvelles opportunités de programmation aux promoteurs privés qui proposent des produits très proches de ceux disséminés ailleurs dans la ville, en dehors des produits haut de gamme. La résidentialisation, autre caractéristique des collectifs construits à Toulouse, est aussi très présente quel que soit le quartier.

Le cumul de ces paramètres participe d'une certaine standardisation de la ville. Les bâtisseurs la remodelent en y intégrant de nouveaux objets mais en ne poussant pas

8. Propos d'un urbaniste de la Métropole, entretiens 2017.

9. Entretiens 2017.

Production immobilière standardisée : des exemples abondants



F. LAUMIERE, M. SIBERTIN-BLANC, C. SINO, MAI 2017

très loin les réflexions urbanistiques. L'assez faible engagement de la collectivité dans une démarche plus innovante et ambitieuse pose aussi en creux la question des critères appliqués pour l'acceptation des permis de construire.

Le bilan contrasté des nouvelles formes de la production urbaine

Une production urbaine homogénéisée et fragmentée

Les « effets d'aubaine » de la fabrique urbaine en diffus représentant 80 % de la production de logements. Ils questionnent le projet urbain toulousain comme élément structurant la trajectoire métropolitaine¹⁰. Via ces opérations immobilières, des territoires « sangsues » se matérialisent, sur le modèle du renouvellement urbain, le long des grands axes de trafic ou dans les cœurs des faubourgs. Non seulement ces ensembles de logements ne satisfont qu'une partie de la demande sociale, mais ils complexifient aussi la qualité de la gestion urbaine de proximité en n'intégrant aucune réflexion sur les services publics nécessaires. Assiste-t-on à l'émergence d'un modèle de ville où tout citoyen doit être dans le « multi-ancrage » à partir de son lieu de résidence, et/ou se tourner vers l'offre privée ?

Du côté des grandes Zac, le pari d'intégration de ces nouveaux morceaux de ville au tissu ancien et aux espaces verts ou bleus ne semble pas encore gagné. Dans bien des

cas (Borderouge, Montaudran), les jonctions douces avec ces espaces et avec les cœurs de quartiers proches ou les accès au réseau métro, et la matérialisation des axes au sein des Zac, s'interrompent brutalement – faisant paraître le nouveau quartier déconnecté du reste de la ville. Ces projets urbains ont vocation à moderniser la ville, à lui donner de nouvelles lignes architecturales, mais aussi à intégrer le « bien vivre » par une réflexion poussée sur les usages et la qualité des espaces publics. Or, la somme de propositions particulières, parfois audacieuses et ambitieuses, ne produit pas toujours une cohérence et une qualité visuelle ou d'usages, mais plutôt une mosaïque architecturale. L'effet de fragmentation est renforcé par des espaces publics se résumant à de rares places et aux axes de circulation, et par la résidentialisation de nombreux programmes qui créent des ruptures fonctionnelles et sociales.

La place de l'innovation relève surtout de l'ordre de l'incantatoire. Elle peut être ponctuellement repérable dans des projets hors Zac d'ambition modeste pour des propriétaires habitants, les intégrant éventuellement à la conception des projets qui s'attachent aux caractéristiques des logements, à la façon de les habiter et à l'intégration architecturale du projet dans son environnement. Ces opérations quantitativement marginales le sont également par le type de ménages et les quartiers qu'elles concernent. La résistance des résidents à toute densification de leur

10. Entretiens 2017.

quartier¹¹ et l'engouement pour l'achat de produits défiscalisés à louer sont deux freins majeurs à la production urbaine innovante.

Quand le logement ne fait pas la ville...

Le hiatus entre la production urbaine concentrée sur l'offre de logements défiscalisés et les dynamiques socio-démographiques, associé à la faiblesse du discours urbain prospectif dans la quatrième ville de France, trouve ainsi une valeur heuristique des logiques contemporaines.

Premier effet de ces modes de production : l'inadéquation entre l'offre de logements très peu diversifiée et la diversité de la population dont tout porte à relativiser l'homogénéité fantasmée des nouveaux arrivants, et l'unicité supposée des attentes de ces catégories d'urbains intégrés. À côté d'un excédent migratoire composé pour deux tiers d'une population estudiantine, les nouveaux arrivants appartiennent aux professions intermédiaires et employées, devant les cadres. La diversité des catégories entrantes et de la population présente est marquée par les dynamiques sociales contemporaines : décohabitation et garde alternée, précarisation des revenus, mobilité accrue des couples biactifs, etc. La conséquence est une mise à distance de certaines populations et de leurs pratiques – en particulier les étudiants peu solvables, les ménages modestes ou les familles nombreuses – qui ne sont pas considérées dans les « cibles » des promoteurs.

De plus, ce mode de production ne construit pas la ville mais bien des logements. Leur environnement immédiat fait l'objet d'un traitement a minima – en témoignent la faible qualité des espaces publics et le déficit d'équipements publics produits simultanément. À titre d'exemple, pour illustrer l'ampleur du défi à relever, la ville de Toulouse accueillait 1 300 élèves supplémentaires à la rentrée 2015 ! Les chiffres relatifs à la petite enfance ou aux équipements sportifs et culturels sont du même ordre. Alors que la logique des projets urbains pilotés par les opérateurs publics vise à cofinancer les équipements engendrés par l'installation de nouvelles populations, les 80 % de logements construits en dehors de ce cadre se soustraient à cette contribution, mais font peser sur l'ensemble de la collectivité la demande de nouveaux besoins et services. La promotion des équipements publics environnant les opérations défiscalisées (photographie ci-dessus) fait d'ailleurs partie de la stratégie de « qualification des biens » (Coulondre, 2017). Dans un contexte où la nouvelle équipe municipale concentre ses efforts sur la maîtrise des dépenses publiques et la construction d'une nouvelle ligne de métro, les projets d'équipements de proximité peinent à trouver les financements nécessaires. Malgré sa majoration, la taxe d'aménagement est

Exemple de publicité d'un promoteur : quand les aménités publiques valorisent les produits défiscalisés

POUR HABITER OU INVESTIR
À TOULOUSE
 Appartements 2 et 3 pièces à partir de 188 000 €⁽¹⁾

Up City
 TOULOUSE

SUR LES HAUTEURS DE LA VILLE ROSE,
 QUARTIER GUILHEMERY
A PROXIMITÉ IMMÉDIATE :

- Bus à 2 min de la résidence, arrêt « Achary »
- Commerces de proximité
- Jardin des plantes
- Ecoles, collèges et lycées
- Un emplacement idéal à moins de 10 minutes du centre-ville

Urbis
 REALISATIONS
 { Créateur d'architecture
 et d'innovation }

Prix exprimé en TVA 20% sur la base de la grille de prix des logements en vigueur au 27/04/2017
 pour le 2 pièces B005 de la résidence UP CITY à Toulouse

insuffisante pour répondre à ces nouveaux besoins. Si des études urbaines critiques ont bien montré comment la construction de grands équipements ou investissements publics visaient une certaine population urbaine, solvable et qualifiée, ici la question se double de l'absence d'équipements de première nécessité pour l'ensemble de la population – particulièrement pour les catégories les plus fragiles et les moins mobiles.

De même que le logement ne fait pas la ville, le produit locatif standardisé ne fait pas non plus l'attachement et l'implication citoyenne. Aussi, la production visant un profil « jeune ménage sans enfant » conduit-elle à un *turn-over* élevé dans les nouveaux îlots, sans implication des locataires « de passage ». Cela peut expliquer le faible écho que les associations rencontrent quand elles dénoncent le déficit d'équipements, et contribue à une fragilisation des liens sociaux et initiatives dans certains quartiers. Les acteurs rencontrés notent toutefois une augmentation des contentieux de la part des riverains : les mobilisations se multiplient contre les constructions au coup par coup, dénuées d'équipements, et produisant des résidences totalement a-territoriales (tant dans l'esthétique

11. En témoigne le nombre très élevé de recours et d'opérations arrêtées (entretiens 2017).

que dans la réponse aux besoins)¹². Ces mouvements de collectifs d'habitants traduisent aussi les dysfonctionnements liés à la densification particulièrement du côté des mobilités, et interpellent le faible discours pédagogique sur la construction d'une ambition métropolitaine (Laumière, 2017).

La complexification des procédures liée à ces recours citoyens, doublée d'une densification qui limite les possibilités de construction dans le diffus, laisse entrevoir de nouvelles pratiques. Progressivement, certains promoteurs appréhendent ce contexte nouveau. En interpellant plus fréquemment les élus de quartier pour leur projet, ces acteurs, freinés par l'augmentation du prix du foncier et sa plus grande rareté, semblent se diriger vers un nouveau dialogue public-privé : les projets urbains partenariaux¹³ pourraient contribuer à revisiter les logiques dominantes, sans pour autant les modifier en profondeur.

Toulouse offre un terrain d'observation assez exclusif quant à la production urbaine contemporaine, dans la mesure où la pression démographique y est très forte tout comme les opportunités de construire dans une « ville pavillonnaire », vaste et longtemps peu dense. La fabrique urbaine caractérisée par les logiques de rentabilité foncière et d'opportunisme immobilier semble avoir abouti à une double standardisation, fragilisant à de multiples titres ce qui peut être considéré comme l'urbanité. Le système d'acteurs de cette transformation urbaine pose avec acuité la responsabilité de la promotion immobilière qui, faute d'injonctions et de normes locales exigeantes, amplifie les possibilités de reproduire ce qui fonctionne : des biens défiscalisés bénéficiant des investissements publics.

Peut-on faire l'hypothèse qu'il s'agit d'une forme de stratégie publique locale, qui peut se lire à Toulouse comme dans tant d'autres métropoles régionales : standardiser la production urbaine pour standardiser le profil des habitants – solvables, jeunes, intégrés – aux besoins en services publics limités grâce à une assez grande autonomie et capacité de choix... au risque de banaliser la ville et de l'appauvrir dans les opportunités et les liens qui devraient la caractériser ?

12. « Immobilier : les riverains se rebellent », *La Dépêche*, 5 avril 2017.

13. Loi 2009 de mobilisation pour le logement.

Références bibliographiques

- Adam M., (2017), « Concevoir l'urbain durable. De l'injonction généralisée aux réalisations standardisées, les concepteurs face à la normativité économique et technique », *Riurba*, n°3.
- ADCF, CGET, FNAU, France Urbaine, (2017), *Métroscope. 50 indicateurs clés pour les métropoles françaises*.
- Arab N., (2007), « Activité de projet et aménagement urbain : les sciences de gestion à l'épreuve de l'urbanisme », *Management & Avenir*, 12, pp. 147-164.
- Balti S., Escaffre F., Jaillet M.-C., (2016), « Le territoire métropolitain », in F. Escaffre et M.-C. Jaillet (dir.), *Une trajectoire métropolitaine, l'exemple de Toulouse*, Paris, Le Moniteur.
- Baraud-Serfaty I., (2008), « Capitales et capitaux. Vers la ville financiarisée ? », *Le Débat*, 2008/1, n°148, pp. 96-105.
- Barthel P.A., (2010), « Casablanca-Marina : un nouvel urbanisme marocain des grands projets », *Autrepart*, 55, pp. 71-88.
- Beal V., (2014), « "Trendsetting cities" : Les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales », *Métropolitiques*.
- Béal V., Rousseau M., (2014), « Alterpolitiques ! », *Métropoles*.
- Bourdin A., (2014), *L'urbanisme d'après crise*, Éd. de l'Aube.
- Brenner N., Marcuse P., Mayer M., (2009), « Cities for people, not for profit », *City*, vol. 13, n°2-3, pp. 173-184.
- Coulondre A., (2017), « La création de profit par les promoteurs immobiliers : étude sur le travail entrepreneurial de qualification des biens », *Revue française de sociologie*, vol. 58, pp. 41-69.
- Desbordes F., Jaillet M.-C., Navereau B., (2005), *Les nouveaux arrivants dans l'aire urbaine de Toulouse*, Rapport CIEU pour le Codev de l'agglomération toulousaine.
- Eckert D., Grossetti M., Martin-Brelot H., (28 février 2012), « La classe créative au secours des villes ? », *La Vie des idées*, [en ligne] www.laviedesidees.fr/La-classe-creative-au-secours-des.html
- Emelianoff C., (2007), « La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe », *L'Information géographique*, vol. 71, pp. 48-65.
- Gimat M., Pollard J., (2016), « Un tournant discret : la production de logements sociaux par les promoteurs immobiliers », *Géographie, économie, société*, vol. 18, (2), pp. 257-282.
- Haentjens J., (2016), « Penser les villes au XXI^e siècle », *Urbanisme*, n°400.
- Huret M., (2017), *Une autre ville est possible*, L'Harmattan.
- Idt J., (2017), « La part des petits opérateurs dans le processus de densification », *Revue foncière*, n°17.
- Jalabert G., (1995), *Toulouse Métropole incomplète*, Paris, Anthropos.
- Laumière F., (2017), « Quand le sentiment d'appartenance communale rencontre les orientations d'aménagement métropolitain », *Belvédère*, n°1, pp. 21-23.
- Le Galès P., (2017), « La spécificité des villes européennes », *Urbanisme*, n°404.
- Madoré F., (2012), « Ensembles résidentiels fermés en France et montée d'un ordre sécuritaire », *L'Espace Politique*, 17, 2.
- Marconis R., (2008), *Un métro pour changer de siècle*, Toulouse, Éd. Privat.
- Pinson G., (2009), *Gouverner la ville par projets. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Renard V., (2008), « La ville saisie par la finance », *Le Débat*, n°148, pp. 106-117.
- Theurillat T., (2011), « La ville négociée : entre financiarisation et durabilité », *Géographie, économie, société*, 2011, 3, vol. 13, pp. 225-254.
- Wolff J.-P., (2015), « Le tramway, entre politique de transport et d'urbanisme », *Sud-Ouest Européen*, n°39, pp. 109-121.

Biographies

FLORENCE LAUMIÈRE est maître de conférences et membre du laboratoire interdisciplinaire Solidarités, Sociétés, Territoires (LISST-CIEU) de l'université Toulouse Jean-Jaurès. Elle a récemment publié, avec J.-P. Wolff, « Projets d'infrastructures de transports collectifs et enjeux électoraux dans une métropole française. Le projet de BHNS de l'Ouest toulousain », *Sud-Ouest Européen*, 2015, pp. 37-52, et « Quand le sentiment d'appartenance communale rencontre les orientations d'aménagement métropolitaines », *Belvédère*, n°1, 2017.

laumiere@univ-tlse2.fr

MARIETTE SIBERTIN-BLANC est maître de conférences et membre du laboratoire interdisciplinaire Solidarités, Sociétés, Territoires (LISST-CIEU) de l'université Toulouse Jean-Jaurès. Elle a récemment publié, avec S. Lima, « La configuration culturelle territoriale d'une ville moyenne : trajectoires et tensions. Le cas d'Albi », *EchoGéo*, 38, 2016 ; avec S. Balti, « La connaissance, moteur de la construction d'une société métropolitaine » in M.-C. Jaillet et F. Escaffre (coord.), *Une trajectoire métropolitaine, l'exemple de Toulouse*, Éditions Le Moniteur, 2017 ; avec F. Escaffre, « Deux piliers de la construction métropolitaine à Toulouse (2008-2014) : recompositions scalaires et affirmation d'une société de la connaissance », in J. Dubois (coord.), *Aménager les métropoles, les réponses des urbanistes*, Éditions de l'Aube, 2014.

sibertin@univ-tlse2.fr

CORINNE SIINO est professeure et membre du laboratoire interdisciplinaire Solidarités, Sociétés, Territoires (LISST-CIEU) de l'université Toulouse Jean-Jaurès. Elle a récemment publié, avec J. Rochman, « La planification des périphéries métropolitaines à la recherche d'éléments de cohésion. Une comparaison Toulouse/Montréal », *RIURBA*, n°2, 2016 ; avec S.-A. Soussi, « Zones grises du travail au Nord et au Sud : dynamique de globalisation ou logiques locales ? », in C. Siino et S.-A. Soussi (coord.), « Les zones grises du travail », *Interventions économiques*, n°57, 2017, pp. 1-11.

siino@univ-tlse2.fr