

La notion de planification
stratégique spatialisée
(*Strategic Spatial Planning*)
en Europe (1995 – 2005)



La notion de
planification stratégique spatialisée
en Europe (1995 – 2005)
(Strategic Spatial Planning)

Alain Motte
Professeur des Universités
Institut d'Aménagement Régional
Université Paul Cézanne Aix - Marseille 3

Remerciements

Je tiens à remercier tout d'abord le Plan Urbanisme Construction Architecture qui a accepté, puis encouragé cette recherche dans le cadre du programme « Planifier aujourd'hui », et particulièrement Patrice Aubertel, Nicole Rousier et Martine Vernier, qui ont apporté à ce travail beaucoup de soin critique et amical.

Mes collègues européens ont ensuite montré une grande disponibilité et m'ont réservé un accueil de grande qualité dans leurs laboratoires de recherche. Je tiens à les remercier chaleureusement. Louis Albrechts, Patsy Healey, Klaus Kunzmann, Mark Tewdwr-Jones, Willem Salet, Andy Thornley, Robert Upton (Secrétaire général du RTPI), m'ont éclairé tant sur la nature de la planification stratégique spatialisée que sur la réforme en cours au Royaume-Uni. Mes remerciements vont aussi aux autres chercheurs qui m'ont apporté une collaboration précieuse : Joan Hillier, Enrico Gualini, Ali Madanipour.

Ce travail a bénéficié des contributions de Françoise Percival (documentation), Mathieu Beaugrard (aide à la recherche) et Alain Lebigot (traduction et mise en forme des schémas) : qu'ils trouvent ici l'expression de ma gratitude pour leur disponibilité et la qualité de leurs activités.

Alain Motte

Directrice de la publication : Michèle Tilmont,
Secrétaire permanente du PUCA
Directeurs de la rédaction : Patrice Aubertel et Nicole Rousier
Coordination : Martine Vernier
Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement
Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer
PUCA/Grande Arche de la Défense
Paroi Sud - 92055 La Défense Cedex
Tél. : 01 40 81 63 82- Fax: 01 40 81 24 46
Site: www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca

Collection "Recherches" du PUCA n°159,
en vente au Certu, 9, rue Juliete Récamier, 69956 Lyon Cedex 06
Tél.:04 72 74 59 97- Fax: 04 72 74 57 80
Site : www.certu.fr

ISSN : 0249-8804

Avant-propos

Le travail présenté dans les pages qui suivent est de nature particulière : il s'agit d'une synthèse d'articles et d'ouvrages, de communications à des colloques et d'entretiens informels.

La synthèse proposée relève donc de plusieurs genres : analyses synthétiques de travaux de recherche, interprétations de propos, traductions. Les traductions méritent une mise en garde particulière car les positions des auteurs, telles que nous les restituons, constituent moins une traduction littérale qu'une réinterprétation adaptée à un vocabulaire, un mode de raisonnement français, tout en ayant tenté d'être le plus scrupuleusement fidèle au sens donné par les auteurs.

Les propos tenus dans cet ouvrage demeurent bien sûr de la responsabilité de l'auteur.

| | |
|--|----|
| Introduction | 5 |
| Chapitre 1 Étude de cas concrets | 9 |
| Chapitre 2 Les régions urbaines : nature, dynamiques et défis | 18 |
| Chapitre 3 L'épuisement du modèle de planification de l'usage des sols | 26 |
| Chapitre 4 La planification stratégique : la recherche d'un nouveau mode d'approche de l'action publique territoriale | 31 |
| Chapitre 5 L'émergence pragmatique de la planification stratégique spatialisée en Europe | 36 |
| Chapitre 6 La planification stratégique spatialisée : un processus sociétal de coordination politique des réseaux d'acteurs territoriaux | 44 |
| Chapitre 7 Quelques leçons issues des expériences européennes | 52 |
| Annexe 1 L'évolution du système britannique de planification spatiale | 57 |
| Annexe 2 Les débats théoriques | 63 |
| Annexe 3 Liste des principaux articles et ouvrages résumés | 67 |
| Bibliographie | 76 |

Introduction

L'objet de ce travail est de recenser et synthétiser les problématiques de recherche qui ont été menées en Europe, de manière comparative, depuis le début des années 90, sur le thème du *Spatial Strategic Planning*, la planification stratégique spatialisée.

Qu'est-ce que la « planification stratégique spatialisée » ?

La planification stratégique spatialisée est un effort collectif pour re-imaginer une ville, une région urbaine ou un territoire plus important, et transformer cette nouvelle vision en termes de priorités d'investissements, de dispositifs de protection, d'investissements d'infrastructures et de principes de régulation de l'usage des sols (Healey, P., 2004a). La dimension spatiale implique une focalisation sur le « où » des décisions. L'attention porte sur les lieux, les interrelations spatiales entre activités et réseaux, sur un territoire précis.

La dimension stratégique signifie que l'on veut avoir une vision d'ensemble. Elle implique la sélectivité des actions, choisies en raison de leur importance déterminante pour l'avenir d'un territoire.

La dimension planification met en relief l'idée de développement du présent vers un futur. Elle implique qu'il est possible de choisir des actions appropriées en fonction de leur impact potentiel en matière de relations socio-spatiales futures. Elle suppose la capacité à se projeter sur une échelle temporelle transgénérationnelle, tout particulièrement en termes d'investissements d'infrastructures, de gestion de l'environnement et de qualité de la vie. La planification suppose aussi des modes de gouvernance spécifiques qui ont pour but l'articulation des politiques par l'intermédiaire de processus délibératifs collectifs.

Pourquoi la planification stratégique spatialisée est-elle devenue une pratique publique fondamentale à la fin des années 90 et au début du millénaire ? Parce qu'elle permet :

- de coordonner les politiques publiques à plusieurs échelles ;
- de rendre les régions urbaines plus compétitives sur le plan économique en développant leurs atouts ;
- de définir les voies d'un développement durable ;
- de focaliser l'action publique tout en lui conservant une dimension spatiale.

L'objectif de ce travail est de constituer une introduction à des travaux de recherche européens, peu connus en France, pour les mettre à la disposition de praticiens et de chercheurs. Ce travail devrait les familiariser avec les problématiques de la recherche européenne et internationale dans ce domaine, leur proposer une introduction aux grilles de lectures adoptées, aux méthodologies mises en œuvre, aux résultats acquis et aux pistes de recherches nombreuses suscitées par ces réflexions critiques.

Pourquoi adopter une démarche européenne ? L'intérêt d'une approche européenne est double. En effet, il s'agit non seulement d'élargir le champ des connaissances accessible en langue française, dans le débat français du domaine, mais aussi de tenter de tirer les bénéfices d'une comparaison des pratiques et connaissances disponibles dans d'autres pays européens, en particulier au Royaume-Uni. La comparaison permet (Healey, 1997a) de tenir compte d'une plus grande diversité de traditions régionales et culturelles que ne l'autoriserait une approche limitée à un seul pays. Par ailleurs, dans les pays européens, si on les compare aux Etats-Unis, il existe un consensus pour que la sphère publique joue un rôle central dans les processus de développement urbain.

Il est nécessaire, avant de présenter cette synthèse, de rejeter une idée, qui peut obscurcir la réflexion et la démarche dans ce domaine : parce qu'elle relève d'une approche de « planification », la planification stratégique spatialisée serait de nature « socialiste », de gauche, parce qu'interventionniste et qu'elle serait donc opposée à une vision « libérale » ou « néo libérale » de la société. Les études de cas montrent qu'une telle approche partisane est peu pertinente en pratique : tous les courants politiques en Europe se sont peu ou prou appropriés ces instruments. Elle est difficilement réductible à un débat idéologique. Elle est le produit d'une adaptation pragmatique des gouvernements des régions urbaines des pays européens aux mutations économiques et sociales contemporaines, une manière commune de faire face à ces mutations.

Le travail de recherche et de synthèse a consisté à capitaliser la manière dont les démarches des gouvernements urbains ont été analysées et comprises dans des pays européens depuis une vingtaine d'années. On souhaite que cela permette au lecteur français d'établir un parallèle avec les connaissances et pratiques qui sont les siennes.

La capitalisation des connaissances acquises dans ce champ n'a pas de prétention d'exhaustivité. On s'en tiendra à l'une des approches, développée en Europe, entre le milieu des années 1990 et 2005, dans ce domaine nouveau, tant du point de vue scientifique que pratique. Cette approche a des liens avec les contributions américaines du champ, qui mériteraient, elles aussi, une investigation spécifique. Toutes ces contributions relèvent du *Planning* ou de l'*Urban and Regional Planning* (vision américaine). En France, le champ se situe principalement en Aménagement de l'espace, urbanisme (vision académique) et en Aménagement du territoire, urbanisme (vision des pratiques). Nous utiliserons volontiers le mot vision en lui donnant le sens que lui accordait Bourdieu : une manière de « voir la réalité », c'est-à-dire une « position » dans un « champ », dans ce champ spécifique qui est celui de la planification urbaine, rebaptisé « politiques urbaines » durant les années 80 et 90 (Arcy, Prats, 1985 ; Gaudin, 1993).

Le travail proposé dans les pages qui suivent a été élaboré sur la base d'une lecture critique des publications de chercheurs, bien connus dans le domaine de la recherche et reconnus par les milieux professionnels, dans leurs pays d'origine et en Europe. Des entretiens, menés au premier trimestre 2005, ont complété ces lectures critiques.

Les chercheurs interrogés travaillent au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Belgique (Flandres) et en Allemagne. Ils analysent depuis de nombreuses années les expérimentations les plus innovantes conduites dans les régions urbaines européennes. Leur perspective est à la fois explicative et normative. Ils cherchent, en effet, à expliquer la nature des actions publiques qui sont organisées dans les régions urbaines, et, en ce sens, ils s'inscrivent dans des courants théoriques en sciences sociales. Leur démarche est également normative car ils veulent mettre en évidence des principes relatifs aux « meilleurs » pratiques dans le champ.

Les articles et ouvrages fondamentaux résumés ici permettent de comprendre comment les chercheurs ont construit leurs concepts et problématiques, influencés souvent par les spécificités du renouvellement pragmatique des démarches de planification stratégique spatialisée en Europe.

La question posée dans les pays européens, en France notamment, est celle de l'adaptation des outils de planification de l'usage des sols aux nouveaux enjeux territoriaux et aux nouveaux modes de régulation de la sphère publique. Ces nouveaux enjeux apparaissent non seulement dans le domaine traditionnel de l'usage des sols, de la fin des années 40 aux années 70, mais aussi en matière de développement économique puis de développement durable.

Manifeste dans les années 80, l'effort en matière de renouveau de la planification urbaine a surtout pris de l'ampleur depuis le début des années 90 et provoque, dans de nombreuses agglomérations, une évolution fondamentale des pratiques à l'échelle des aires urbaines, régions urbaines ou métropoles.

L'étude menée ici est une étude « théorique » dans le sens où l'on examine des concepts, des méthodologies. Mais le lecteur aurait tort de croire qu'il s'agit de théories sans rapport avec les réalités de terrain. Tous ces travaux sont profondément ancrés dans l'analyse de situations concrètes et constituent une réflexion sur des expérimentations qui révèlent les capacités et savoir-faire du politique et du « technique » dans l'organisation du développement des régions urbaines.

Comment ces thématiques sont-elles proposées dans un certain nombre de pays européens ? Les idées et pratiques innovantes qui ont vu le jour conduisent-elles à de nouvelles attitudes, de nouveaux rôles pour les acteurs de la planification urbaine « historique », cette planification qui visait d'abord la maîtrise de la croissance urbaine par une maîtrise de l'usage des sols ?

Étude de cas concrets

Les recherches portant sur la planification stratégique spatialisée en Europe sont au croisement de positions théoriques et d'études pragmatiques de cas concrets. Les expérimentations européennes menées dans ce domaine sont le laboratoire scientifique des chercheurs.

On propose donc ici l'analyse de trois cas concrets qui sont, en partie, à la base des travaux des chercheurs étudiés dans cet ouvrage. D'autres cas concrets comme ceux des régions urbaines d'Amsterdam, Barcelone et Milan peuvent faire, par ailleurs, l'objet d'une attention soutenue. Les études de cas dans le champ sont nombreuses, les ouvrages les plus importants étant ceux de Healey *et al.* (1997a), Salet *et al.* (2003a).

Les cas de Hanovre, des Flandres et de l'Irlande du Nord ont été retenus par Louis Albrechts, Patsy Healey, Klaus Kunzmann (Albrechts *et al.*, 2003a) parce qu'ils sont généralement considérés comme innovants dans leur propre pays.

La région urbaine de Hanovre

Le premier cas est celui de la Basse-Saxe en Allemagne¹, nation fédérale dans laquelle les Etats (Länder) ont des pouvoirs substantiels (Albrechts *et al.*, 2003a). De nombreux Länder allemands sont à la recherche de nouvelles « visions » territoriales, de paradigmes de développement durable, et de méthodes acceptables de coopération intra-régionale. Par ailleurs, plus de 80% des Allemands vivent dans des villes ou dans leurs périphéries.

1. cf. rubrique Hanovre dans la bibliographie.

La planification stratégique spatialisée est une composante clé des efforts politiques et administratifs des régions urbaines pour piloter leur processus de développement.

La ville région de Hanovre est probablement l'un des exemples les plus connus de succès des efforts politiques pour accroître l'efficacité de la planification stratégique dans les régions urbaines allemandes. Bénéficiant de son statut de capitale d'Etat, de sa richesse économique relative, de son leadership, d'une culture politique pragmatique ainsi que d'une élite administrative hautement qualifiée et intégrée, Hanovre a toujours été à l'avant-garde de la culture de planification régionale.

En Allemagne, le terme de planification stratégique n'est pas utilisé pour la planification spatiale, le mot en usage étant celui de *Leitbildentwicklung* (paradigme de développement). La « planification » régionale dans l'aire de Hanovre, dans le contexte des procédures officielles aux échelles de la région et de la ville, est stratégique dans ses buts à long terme, participative et pragmatique en ce qui concerne la mise en oeuvre. Hanovre offre l'exemple d'un incrémentalisme visionnaire, une combinaison solide de visions à long terme et de pragmatisme à court terme. Sur les bases d'une longue tradition de coopération régionale construite autour de la stratégie spatiale, les acteurs clés de la région urbaine de Hanovre ont été en mesure d'éviter la marginalisation politique qui a affecté les systèmes de planification partout ailleurs en Allemagne au début du 21^{ème} siècle.

Depuis plus de 50 ans, l'Allemagne a bénéficié d'un système multi niveaux bien établi, dans lequel la planification institutionnelle de l'usage des sols est entreprise aux différents niveaux de gouvernement : fédéral étatique, régional étatique, ainsi que local. Cette planification aux différents échelons est essentiellement une démarche qui valorise la dimension physique des territoires. Chaque niveau politico-administratif formule ses objectifs de développement et ses principes de mise en oeuvre et fixe les usages des sols. Le système est complexe du fait de procédures mises en place du haut vers le bas et du bas vers le haut, qui sont très onéreuses en temps, en suivant des principes bien établis. Ces principes, élaborés de manière à intégrer les processus décisionnels parlementaires aux échelons fédéral et étatique ne prennent que peu en compte la participation du public au-delà des représentants du système démocratique et des lobbies du secteur privé. Le système constitutionnel donne des pouvoirs décentralisés importants aux *Länder*. Ils aménagent leur territoire de manière presque indépendante des ministères fédéraux. Le cas de Hanovre est un exemple d'élaboration de politique à travers des dispositifs institutionnels stables construits à l'échelle de la région urbaine dans l'Etat de Basse-Saxe.

La force motrice principale de cette innovation en matière de planification stratégique spatialisée tient à la détermination de trois pouvoirs territoriaux – la Ville de Hanovre, le Comté de Hanovre et l'Association Intercommunale du Grand Hanovre – à moderniser leur système administratif afin d'accroître l'efficacité de la région urbaine. Ils souhaitent également décider ensemble de la localisation des principaux équipements régionaux, comme les centres de loisirs, les complexes logistiques, les centres commerciaux périphériques. Il s'agissait enfin de faire face à l'érosion des bases fiscales, et de mieux qualifier le profil de la région urbaine.

Deux initiatives fondent la démarche.

La première prend la forme d'un plan général spatialisé traditionnel : le *Leitbildentwicklung*. Ce plan est dénommé : *Regionales Raumordnungsprogramm 1996* (Programme de planification régionale). Il a fait l'objet d'une approbation unanime par les trois institutions qui se sont engagées dans son élaboration et sa mise en œuvre : la ville de Hanovre, les vingt gouvernements locaux qui entourent Hanovre, le comté de Hanovre, et l'Association intercommunale du Grand Hanovre. Ce plan fait partie du Plan de Basse-Saxe intitulé *Landesentwicklungsplan* (plan de développement de l'Etat). Cette démarche conduit à un document spatial le *Leitbild*, qui combine les potentiels de la ville de Hanovre et ceux des 20 gouvernements locaux qui l'entourent. Cette stratégie permet de définir les formes des établissements humains et les fonctions des espaces, d'identifier les localisations des aménagements, de suggérer des coopérations intercommunales et interrégionales, et de développer des projets de gestion de la mobilité régionale. Le programme de planification régionale a eu une importance politique considérable. Arrêté en 1996, il a reçu une approbation politique unanime et servi de base légale depuis pour piloter le développement spatialisé de la région urbaine. Il en va de même pour le *Regionales Raumordnungsprogramm 2005*, élaboré par une nouvelle institution, la région Hannover, créée en 2000. La Région Hannover est une institution publique dédiée à l'élaboration et la mise en œuvre de la planification stratégique spatialisée. Elle dispose en outre de pouvoirs décisionnels importants, par exemple en matière de localisation des investissements. le *Regionales Raumordnungsprogramm 2005* tire sa force de cette institution spécifique.²

2. Le *Regionales Raumordnungsprogramm 2005* peut être consulté à l'adresse suivante : www.region-hannover.de/deutsch/umwelt/dezIII/fb_plan/team_rp/raum_2005.htm

La seconde initiative est une stratégie de développement régional, le *Zukunftsdialog Region Hannover 2001* (Forum sur le futur de la région de Hanovre). Dans ce cadre, afin d'identifier des projets pertinents pour la région, sept groupes de travail avaient été organisés, comportant au moins 200 participants représentant la société civile et les entreprises.

Le plan de structure spatialisé des Flandres

La région des Flandres, en Belgique, est historiquement une région qui pratiquait une planification de l'usage des sols à l'échelle locale (Albrechts *et al.*, 2003a). Elle se satisfaisait de projets élaborés en ordre dispersé.

Durant les années 90, lors de la mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale belge en régions autonomes, la région Flandres a élaboré une planification stratégique de manière à accompagner sa croissance et éviter la fragmentation de l'espace. Pour ce faire, elle a adopté des principes de développement durable et a mis en place un processus ouvert d'élaboration de la planification, en rupture avec les pratiques antérieures. De surcroît, avec la régionalisation belge, cette expérimentation a permis d'afficher clairement l'identité et l'image de la région des Flandres.

Cette démarche a fait l'objet de récompenses nombreuses, en particulier sous la forme de prix octroyés par la Commission Européenne et le Conseil Européen des Urbanistes.

La région des Flandres (6 millions d'habitants, 13.522 Km²) a une compétence exclusive en matière de planification spatiale, habitat, transport, environnement et économie régionale. La région a, en propre, son Parlement, son exécutif et son administration. Le gouvernement de la région a adopté un système de planification à trois niveaux : région, province, municipalité.

En 1997 le *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*³ (Plan de structure pour les Flandres) est approuvé. Celui-ci comporte deux parties. La première, indicative, à l'horizon de 15 ans (variations possibles pour des raisons très importantes), est approuvée par le Gouvernement flamand. La seconde, obligatoire (la révision suppose une révision formelle de l'ensemble du plan), est approuvée par le Parlement flamand.

3. Voir www2.vlaanderen.be/ned/sites/ruimtelijk/

Le plan est fondé sur la prise de conscience des problèmes importants qui résultent de la structure spatiale très fragmentée des Flandres. La réorganisation post-industrielle, la suburbanisation, la montée en puissance des transports par route, ont rompu les formes traditionnelles d'urbanisation qui constituaient un ensemble cohérent avec les systèmes de vallées, bois, aires naturelles et agricoles. Les frictions entre la permanence des structures locales et les dynamiques globales devaient être régulées ; tel fut le point de vue des élus.

La prise de conscience, par les élus, les scientifiques, les responsables d'entreprises, des défis énormes que les Flandres devaient relever a servi d'élément déclencheur au processus de planification.

Les Flandres sont localisées au centre de l'Europe de l'Ouest, et subissent toute la force des effets de la restructuration spectaculaire des relations économiques, politiques, idéologiques, sociales, des années 80 et 90. Les pressions en matière de croissance économique proviennent aussi bien d'Allemagne que des Pays-Bas. De surcroît, les secteurs (habitat, industrie, transports, etc.) ont des besoins croissants d'espaces qui atteignent des niveaux quantitatifs considérables.

Pour répondre à ces défis, une nouvelle approche a été définie dans le Plan de Structure Spatiale pour les Flandres, qui est devenu la base sur laquelle une nouvelle coalition d'acteurs s'est construite pour mettre au point de nouvelles politiques, plans et programmes, ainsi qu'un nouveau « concept » spatial.

Quels étaient les objectifs justifiant l'élaboration du Plan de Structure ?

- stopper la détérioration de l'environnement ;
- donner une réponse acceptable aux demandes foncières des principaux secteurs (habitat, économie, nature, agriculture, et infrastructures) ;
- changer l'attitude négative d'acteurs très influents à l'égard de la planification, en établissant une nouvelle culture de planification et en passant d'une planification passive à une planification dirigée vers l'action ;
- introduire la soutenabilité comme attitude nouvelle de base ;
- intégrer les acteurs clés dans le processus ;
- introduire un nouveau système légal complet de planification ;
- donner à la région des Flandres des instruments de planification spatiale plus pertinents pour faire face à la compétition internationale.

Le Plan de Structure s'était donné comme objectif d'élaborer des principes afin de mettre de l'ordre dans le développement spatial désordonné.

Un premier concept de planification a été celui de polarisation déconcentrée (*deconcentrated clustering*). Ce concept suppose une tension entre la dispersion des activités dans l'espace et leur concentration dans des sites privilégiés.

Un deuxième concept spatialisé a reconnu la nature, non pas comme une préoccupation écologique ou une réserve, mais comme un système d'ordonnancement. Les vallées des rivières par exemple ont permis la construction d'un espace naturel cohérent.

Le troisième concept fort est celui d'infrastructures, soulignant le rôle des infrastructures linéaires comme schéma structurant, sur la base d'une catégorisation des flux.

L'équipe de planification a conçu une identité visuelle pour faire comprendre la place centrale des Flandres dans la compétition internationale, celle de « Diamant Flamand⁴ ». L'idée était que les complémentarités entre villes flamandes (Bruxelles, Anvers et Gand) permettaient de constituer un réseau compétitif à l'échelle européenne, équivalent à ceux de la Randstad, de la Ruhr, ou de Lille – Roubaix – Tourcoing.

L'élaboration du plan a été l'occasion d'introduire de nouveaux acteurs dans le processus de planification, et d'établir des discussions ouvertes entre les principaux ministères sectoriels, ce qui a conduit à de nouvelles idées, alliances, réseaux. Les syndicats ont pris une part très importante dans les débats : ils étaient sensibilisés à l'impact que le plan pouvait avoir sur les salariés et les citoyens.

Des débats spécifiques ont été organisés par chaque département ministériel pour comprendre les interfaces avec les autres secteurs et tenter de dépasser les idées reçues et les attitudes habituelles. Le plan a donc été un processus d'apprentissage remarquable, qui a permis des débats politiques intenses, des changements de mentalités, et une plus grande implication des acteurs locaux dans la planification.

Le plus notable c'est que l'on est passé d'une conception de la planification comme instrument de régulation des acteurs privés à une stratégie d'aménagement spatialisé qui prend en compte le plus possible les intérêts

4. Flemish Diamond

et les stratégies d'acteurs précis. La démarche ne consiste pas à les contraindre mais à donner un cadre d'ensemble qui leur permette d'accepter de manière partagée les enjeux du développement spatial des Flandres.

La stratégie de développement régional d'Irlande du Nord

Le troisième cas est celui d'une région du Royaume-Uni (Albrechts *et al.*, 2003a), l'Irlande du Nord (1,7 million d'habitants en 2001) qui dispose d'un système bien établi de régulation de l'usage des sols mais manque de lieux de débats pour la formulation de politiques régionales et de stratégies spatiales.

La stratégie de développement de l'Irlande du Nord est la première stratégie élaborée dans le contexte d'une nouvelle vague de stratégies régionales britanniques⁴. Celle-ci a été très influencée par le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (S.D.E.C.) et a été prise comme un exemple au Royaume-Uni et en Europe. Ce plan a reçu de nombreuses récompenses. Il a permis d'introduire le concept de stratégie de développement spatial au Royaume-Uni et a contribué à changer la culture gouvernementale.

Cet exemple est bien évidemment très spécifique compte tenu de la nature divisée de la société irlandaise. L'élaboration de la stratégie de développement régional de l'Irlande du Nord a été soutenue par le gouvernement travailliste anglais. Une nouvelle législation a été mise au point afin d'obtenir un accord entre les différentes parties. Son rôle n'était pas seulement la coordination spatiale de l'investissement public. Il s'agissait aussi d'offrir une nouvelle vision, socialement plus unie et plus acceptable vue de l'extérieur.

La stratégie finale a été adoptée en septembre 2001. Les principaux objectifs étaient les suivants :

- adopter une approche qui soit concentrée sur les personnes et les communautés ;
- aboutir à une société plus unie ;
- être compétitif.

Donner forme à notre futur (Shaping our Future), tel que développé à travers une stratégie de développement spatialisé, essaye de rendre compatibles compétitivité (l'Aire Métropolitaine de Belfast) et cohésion (la diffusion du développement hors de Belfast).

4. Voir www.drdni.gov.uk/DRDwww_strategies/current.asp?id=str16

Les principes du S.D.E.C. ont constitué une ressource importante pour tenter cette mise en cohérence. La stratégie régionale est structurée autour de six thèmes et deux ensembles de concepts spatiaux organisateurs. Les six thèmes sont les suivants :

- encourager le développement durable ;
- améliorer l'accessibilité ;
- faire le meilleur usage des ressources régionales ;
- tenir compte des spécificités régionales ;
- soutenir la compétitivité de l'économie régionale ;
- promouvoir un développement régional équilibré et intégré.

Les ensembles de concepts spatiaux étaient les suivants :

- division de la région en trois territoires : aire urbaine de Belfast, aire autour de (London)-Derry, aires rurales ;
- développement d'un vocabulaire spatialisé : Hub, corridor, porte d'entrée en se basant sur le S.D.E.C.

L'approche du plan est donc le résultat de l'influence croisée de plusieurs thématiques :

- celle, spécifique, du discours politique de l'Irlande du Nord, portant sur la cohésion, la diversité, et l'équilibre entre Belfast et le reste de la région ;
- les concepts développés dans le S.D.E.C. ;
- les différentes approches de la planification anglaise, en particulier concernant l'utilisation de l'usage des sols.

L'élaboration du plan a été initiée par l'exécutif de l'Irlande du Nord, qui a procédé à de très nombreuses consultations, dans un processus très ouvert, permettant une participation très large, assez exceptionnelle dans le contexte du Royaume-Uni.

La force principale qui a permis l'élaboration du plan a été le projet politique d'aller vers une société moins fracturée, en partageant les pouvoirs, en acceptant la diversité et en recherchant la cohésion sociale.

Le plan a permis d'établir clairement la focalisation sur les investissements publics en matière d'infrastructures. Son apport principal consiste en la répartition des constructions de logements dans l'ensemble de la région. Au total des questions subsistent néanmoins : comment va évoluer sa mise en œuvre ? Comment seront appliqués les principes structurant ses orientations ?

Synthèse comparée des expérimentations

Les auteurs, Louis Albrechts, Patsy Healey et Klaus Kunzmann comparent dans leur article de 2003 les principales dimensions des cas observés, afin de comprendre quelles sont les forces principales qui sont à l'œuvre.

| Forces et motivations | Hanovre | Flandres | Irlande du Nord |
|---|-------------|-------------|-----------------|
| | | Présence | |
| Compétitivité régionale | Faible | Modérée | Faible |
| Besoin de partager les ressources pour faire face à la réduction des ressources locales | Forte | Inexistante | Inexistante |
| Groupe de pression relatif à la qualité de la vie et à l'environnement | Modérée | Modérée | Faible |
| Importance politique et culturelle donnée à l'identité et la cohésion régionales | Faible | Forte | Modérée |
| Réorganisation gouvernementale | Forte | Faible | Modérée |
| Recherche de politique territoriale intégrée | Forte | Forte | Faible |
| Concepts spatiaux trans-européens | Inexistante | Inexistante | Faible |
| Réponse locale à des problèmes locaux graves | Faible | Forte | Forte |

Albrechts *et al.* 2003a p.127

Le tableau montre qu'il n'y a pas de forces et de motivations qui se retrouvent systématiquement dans ces trois études de cas, à l'exception notable du rôle des groupes de pression relatifs à la qualité de vie et de la faiblesse des « concepts » trans-européens. Il s'agit donc à chaque fois d'un faisceau de facteurs, qui s'articulent de manière spécifique dans une région urbaine.

les régions urbaines : nature, dynamiques et défis

Les démarches de planification stratégique spatialisée sont situées de manière préférentielle par les chercheurs à l'échelle de la région urbaine. Quel est le contenu de cette aire géographique ? Comment sont appréhendées les dynamiques qui s'y déroulent ? A quels défis les systèmes institutionnels sont-ils confrontés ?

Quelles sont les forces qui expliquent cette focalisation sur la région urbaine? Louis Albrechts, Patsy Healey, et Klaus Kunzmann en énoncent huit :

- les agendas de l'Union Européenne et des Etats nations, relatifs à la « compétitivité » des régions urbaines. Il s'agit de positionner celles-ci dans la concurrence économique internationale. Ces agendas sont soutenus par les milieux économiques et ont des conséquences importantes en matière d'investissements publics.
- les changements dans les financements des gouvernements locaux, dont les ressources nationales et locales sont en diminution. Ces changements conduisent à des choix plus rigoureux mais aussi à des actions plus coordonnées entre autorités publiques, ou entre autorités publiques et instances privées.
- l'importance croissante de l'agenda environnemental dans de nombreux pays européens avec une mobilisation forte de la société civile. Cette dimension conduit d'une part à privilégier un usage plus économe des ressources et d'autre part à être très attentif à la qualité des espaces publics.
- le tournant politico-culturel de réaffirmation des identités locales et régionales face aux incertitudes liées aux logiques européennes et globales.
- les nouvelles formes de gouvernance à des niveaux institutionnels multiples et un agenda de réorganisation gouvernementale impliquant la décentralisation et la formation de nouvelles alliances.

- la recherche de nouveaux modes d'intégration des politiques territoriales pour remplacer ou compléter l'organisation fonctionnelle/sectorielle du *welfare state*.
- les pratiques et les discours des professionnels de la communauté de la planification spatiale trans-européenne, diffusant des principes de développement spatialisé en Europe.
- une réponse locale aux problèmes locaux et régionaux graves, organisée par des responsables politiques locaux.

Ces forces débouchent sur la recherche de nouvelles échelles d'articulation des politiques publiques et sur l'émergence de nouveaux concepts fédérateurs.

La notion de région urbaine

La planification stratégique spatialisée se situe généralement à l'échelle de la région urbaine. Patsy Healey (1997a) en propose une définition que l'on peut retenir pour débiter notre réflexion :

Une région urbaine est une aire dans laquelle se déroulent les interactions de la vie quotidienne et des activités économiques, interactions qui se traduisent par des relations en matière de réseaux de transports et d'équipements, de marchés fonciers et du travail. Cette aire ne correspond généralement pas aux limites institutionnelles traditionnelles.

L'objectif est donc de cerner un espace qui se situe à une échelle géographique pertinente pour intégrer, dans l'analyse et l'action, les principaux enjeux, acteurs et relations économiques, sociales et environnementales qui transforment l'espace et les environnements locaux.

Cette définition est importante mais elle n'est pas suffisamment précise pour circonscrire l'espace que l'on peut prendre en considération.

Il s'agit en pratique d'une notion floue, s'adaptant au contexte. Il ne s'agit ni d'une région au sens institutionnel (France, Angleterre, Allemagne, ...), ni d'une région géographique du terme. Ce n'est pas non plus une « ville », la langue anglaise disposant d'ailleurs en la matière de deux mots : *town* et *city*. Le mot *city* fait référence à une grande ville. L'expression française utilise le mot *urbain* et non ville, sans doute pour faire une différence, quelquefois considérée comme obsolète, entre rural et urbain. Dans l'expression « région urbaine » en langue française on peut considérer, comme en anglais, que l'on est face à une grande ville commandant un assez grand hinterland « rural ».

Pourquoi cette échelle est-elle néanmoins privilégiée aujourd'hui ? Pourquoi apparaît-elle en permanence dans les débats relatifs à l'action publique territoriale ? Parce qu'elle constituerait l'échelle pertinente idéale de compréhension des principales dynamiques territoriales et d'action

publique. Elle relève aujourd'hui de l'« évidence » du côté des gouvernements centraux, des chercheurs et des techniciens. Cette échelle est souvent beaucoup moins « évidente » du côté des élus territoriaux.

Cette échelle mérite donc d'être questionnée, en évitant les pièges de réponses simplificatrices. On peut commencer ce questionnement en s'affranchissant du problème de la délimitation précise d'un périmètre, ce que font les auteurs dans ce champ, au moins au départ de l'analyse, par une réflexion sur la composition de la grande ville européenne contemporaine.

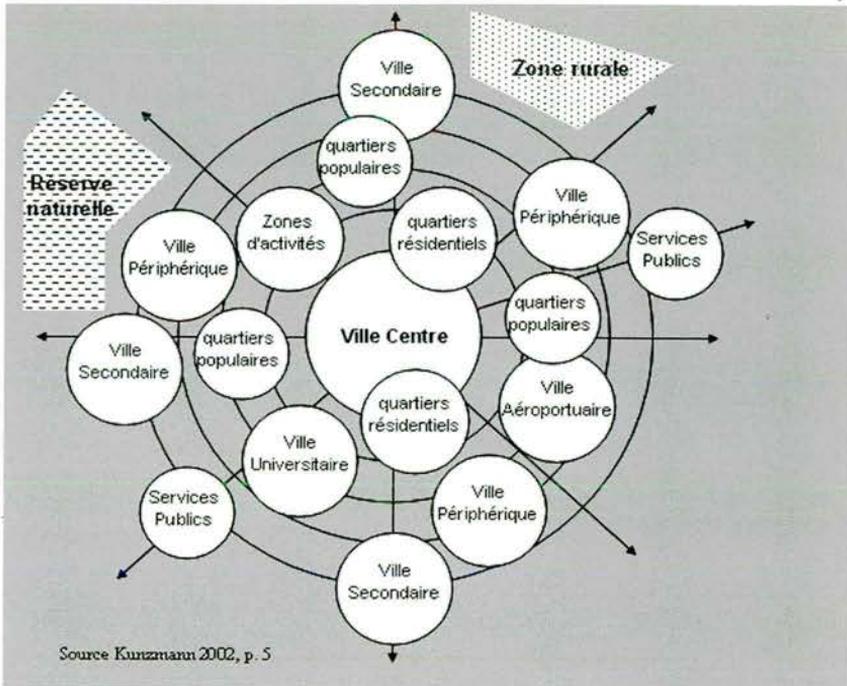
Klaus Kunzmann (2004b) considère que la ville européenne du passé était admirée pour sa qualité urbaine et architecturale, son homogénéité et sa civilité. La plupart de ces qualités ont disparu dans les périphéries lointaines des régions urbaines. Elles demeurent néanmoins dans les îlots hyper urbains traditionnels, isolés au sein d'espaces périurbains hétérogènes. Le débat sur les grandes villes semble ignorer que 75% de la population urbaine en Europe vit dans des villes petites ou moyennes. Ces villes petites et moyennes sont situées dans de grandes conurbations et bénéficient de toutes les infrastructures de la ville centre, et de la qualité de vie de leur propre territoire.

La ville européenne du passé, qui fait l'objet d'une grande publicité internationale, n'est jamais que la ville centre de conurbations qui s'étendent à une centaine de kilomètres autour d'elle. La ville européenne est devenue très fragmentée, spécialisée économiquement et socialement dans ses périphéries. Ses principaux éléments constitutifs sont les suivants : Ville centre ; Quartiers résidentiels gentrifiés du centre ville ; Industries et communautés urbaines différenciées ; Equipements collectifs basiques (stations d'épuration, gares de triage et de maintenance ; décharges d'ordures ménagères, etc....) ; Villes frontières. Ce mode d'organisation (voir le schéma ci-dessous) se retrouve dans de nombreuses régions urbaines.

La ville européenne du passé a donc été remplacée par la région urbaine, qui ne correspond plus aux limites administratives et politiques traditionnelles. Dans cette région urbaine la ville centre est la figure de proue d'une centaine ou plus de villes très diversifiées. La structure spatiale de la région urbaine est devenue un conglomérat d'espaces fonctionnels.

La délimitation de la région urbaine est l'objet de débats nombreux qui reflètent les points de vue théoriques des acteurs, en particulier ceux relatifs au mode d'action qu'ils veulent adopter.

Du point de vue administratif de la gestion d'un territoire, la délimitation du périmètre est fondamentale car il fixe l'application de règles légales d'usage des sols sur ce territoire. D'un point de vue politique ou économi-



que il peut en être autrement. On peut en effet prendre appui sur les relations que les acteurs, politiques ou économiques, ont entre eux sur un espace. Ce qui devient alors essentiel, c'est moins la nature du territoire sur lequel ils se situent que la nature des actions qu'ils vont engager ensemble, sur une base contractuelle, légale ou informelle. Le point de vue stratégique a dès lors deux aspects : la définition du périmètre et l'élaboration des politiques.

La démarche peut consister à adopter, dans un premier temps, un angle d'attaque déterritorialisé pour permettre un accord entre les acteurs principaux, puis à reterritorier ensuite les politiques. L'exemple, certes imparfait, que l'on peut prendre en France est celui, bien connu, de la phase d'élaboration du projet d'agglomération lyonnais de 1983 à 1988 (schéma directeur de Lyon).

Pour ce projet d'agglomération, le périmètre fixé dès le début de la révision du Schéma Directeur a été celui du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (S.D.A.U.) de 1978, bien que les acteurs lyonnais, en particulier techniques, aient considéré comme plus pertinent le périmètre de la région urbaine lyonnaise. Le choix de la procédure juridique de SD, efficace sur le plan pratique, n'a pas permis de se situer à l'échelle plus pertinente des dynamiques urbaines de la région.

En ce qui concerne les politiques elles-mêmes, à l'intérieur du périmètre du Schéma directeur, l'élaboration du projet d'agglomération, en définissant des stratégies générales et sommairement spatialisées, liées aux enjeux d'agglomération, a permis un accord sur les orientations stratégiques du développement. Dans un deuxième temps (1988 – 1992) il y a eu une première explicitation spatialisée de ces orientations stratégiques, l'heure de vérité étant celle du passage du Schéma directeur aux POS à partir de 1992.

La notion de région urbaine peut donc déborder largement la notion d'agglomération ou d'aire urbaine (au sens de l'INSEE dans le cas français) dans la mesure où c'est moins les relations domicile - travail ou le nombre d'emplois ou d'habitants dans les pôles urbains qui sont les critères décisifs, que la structuration de l'espace concret d'une part, et la nature des relations économiques et politiques qui sont construites sur un vaste espace régional d'autre part.

La notion de contexte

Les pratiques de planification stratégique spatialisée sont très influencées par les contextes spécifiques dans lesquels elles se développent. Comment appréhender cette notion de contexte qui est l'un des éléments clés de l'analyse? Le contexte est en effet souvent présenté comme l'arrière-plan important du processus de planification spatiale, explicatif de la nature du processus lui-même, du positionnement des acteurs. S'agit-il d'une métaphore ou des liens explicatifs peuvent-ils être clairement identifiés ?

Dans les recherches analysées, le lien entre contexte et processus de développement n'est généralement pas formalisé, au sens d'un modèle statistique dans lequel figureraient des variables indépendantes et des variables dépendantes. La notion permet néanmoins de dépasser une approche dans laquelle on se limiterait à une compréhension du jeu des acteurs et de leurs interrelations.

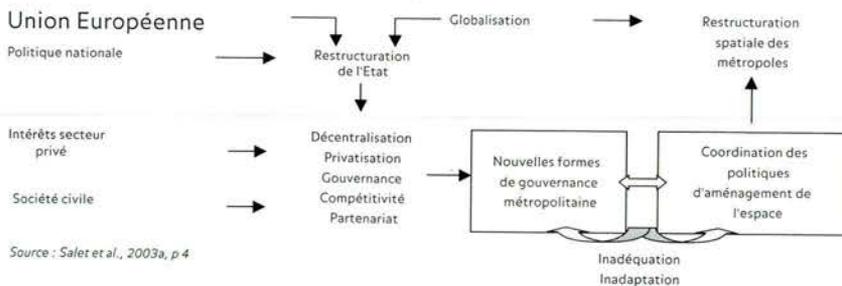
Le contexte permet, en effet, de donner des éléments de contenu en matière d'action publique, ou plutôt de mettre en relation des problèmes qui se posent territorialement avec des actions publiques. Lorsque, par exemple, on décrit les problèmes environnementaux qui sont observables sur un territoire, on peut les mettre en relation avec la nature des actions publiques qui sont entreprises pour tenter de leur apporter une solution. Cette notion de contexte peut être abordée (Albrechts, Lee, 2005a) en termes géographiques, économiques, administratifs, politiques, socio-culturels, historiques. En énonçant ces différents aspects, on conçoit que les disciplines traditionnelles constituent un apport essentiel pour élaborer les stratégies spatialisées.

Quels sont les éléments de contexte qui sont généralement considérés comme fondamentaux ? Il s'agit à la fois de phénomènes globaux et de phénomènes spécifiques à la région urbaine considérée. Les phénomènes globaux sont ceux du nouveau contexte des années 80 et 90, analysé par les chercheurs en relation avec le phénomène de globalisation (Brenner, 1999, 2004 ; Healey *et al.*, 1997a, 2002a ; Newman & Thornley, 1996, 2005 ; Veltz, 1993).

Trois évolutions importantes (Healey *et al.*, 1997a) sont prises en compte durant cette période.

Tout d'abord la dimension économique, avec la mutation des systèmes productifs des années 70 et 80 qui conduit à une réduction de l'emploi industriel et au développement de l'emploi tertiaire, ce qui va entraîner des conséquences importantes en matière foncière et immobilière. L'évolution économique des régions urbaines en Europe est souvent analysée en termes de période de transition, par le passage d'une période fordiste à une période post-fordiste. Pour les entreprises, les régions urbaines offrent une série de potentialités et les qualités des lieux sont une ressource importante. Sur le plan économique, la région urbaine n'est plus entièrement intégrée. Elle s'est spécialisée dans des filières économiques structurées à une échelle plus large.

Par ailleurs, la combinaison des problèmes fiscaux de la sphère publique et de la philosophie politique néo-libérale engendre des relations nouvelles entre secteurs public et privé en matière foncière et immobilière. Il faut tenir compte enfin de l'influence politique croissante du mouvement environnementaliste qui a un impact sur la conduite des projets. Face à ce changement de contexte, comment les systèmes de planification en Europe ont-ils évolué ? Les débats à propos des phénomènes spécifiques à chaque région urbaine sont très nombreux. Ils portent sur les échelles, les formes et les interdépendances des changements globaux, dans un territoire ayant non seulement des caractéristiques physiques spécifiques, mais aussi une manière particulière de les intégrer.



Source : Salet *et al.*, 2003a, p 4

Les éléments clés de l'analyse sont les suivants :

Les dynamiques internes des régions métropolitaines se sont également développées dans des directions quelquefois contradictoires, en raison des forces globales qui agissent de manière particulière sur la nature spécifique des activités présentes sur ces territoires. Le résultat en a été souvent un accroissement des inégalités économiques et sociales. Les travaux différencient généralement les études de cas en fonction de la manière dont elles se situent face aux processus de globalisation. Les travaux de Brenner (1998, 1999) sont ici particulièrement intéressants car il fait l'hypothèse, discutée (Bagnaco, Le Galès, 2000), que la hiérarchie des métropoles s'est modifiée en Europe. Cette hiérarchie va influencer la nature des stratégies institutionnelles métropolitaines.

Les expérimentations en matière de planification stratégique spatialisée se sont généralement déroulées dans ce nouveau contexte des années 80 et 90, ce qui permet d'expliquer le passage d'objectifs de morphologie urbaine vers des objectifs économiques et sociaux.

Les défis auxquels sont confrontées les régions urbaines

Les défis du développement spatialisé dans les régions urbaines (Klaus Kunzmann, 2004b) ne sont pas très différents d'une région urbaine à l'autre et on peut en faire la liste :

- le processus d'étalement urbain avec ses effets négatifs sur les ressources naturelles, la consommation d'énergie, la ségrégation sociale ;
- les conflits qui surgissent lors de l'extension des aéroports ;
- les effets des grands centres commerciaux périphériques sur les commerces de centre ville ;
- les demandes perpétuelles en matière de routes pour s'affranchir de la saturation quotidienne des infrastructures ;
- la division du travail dans la région urbaine et la coordination des usages des sols pour construire des infrastructures de transport ;
- la concentration spatiale des activités de loisirs marchands ;
- la destruction ou la pollution des paysages (urbains et ruraux) traditionnels ;
- la fragmentation spatiale et la polarisation sociale de la région urbaine, conséquences d'une érosion de la solidarité régionale et des processus économiques de marché.

Tous ces défis exigent de nouvelles formes de coordination entre les gouvernements et les forces économiques et sociales des régions urbaines. Il est nécessaire que tous les acteurs fassent preuve de créativité institutionnelle. Les régions urbaines doivent faire face à des défis posés en termes d'enjeux éco-

nomiques, sociaux, environnementaux mais aussi à des enjeux institutionnels.

Conclusion

Les régions urbaines sont administrées par la ville centre, les communautés suburbaines, les villes petites et moyennes, jusqu'aux confins de la métropole, et par un nombre croissant d'institutions publiques ou quasi publiques régionales. De nouvelles formes de gouvernance doivent donc être trouvées pour faire face aux défis du développement spatialisé des régions urbaines.

Les dynamiques territoriales sont interprétées par les systèmes politico-administratifs territoriaux et cela explique que les pratiques de planification spatiale ne sont pas simplement la réponse contingente à des forces globales. Elles ont une certaine autonomie et dans beaucoup d'expériences étudiées, le but est bien d'organiser les dynamiques de la région urbaine en influençant les décisions des agents.

Cette focalisation sur les relations spatiales dans les territoires présente de nombreux avantages. Cela permet notamment de mieux intégrer les politiques économiques, environnementales, culturelles et sociales des agendas institutionnels, et donc de les restructurer de manière plus cohérente et pertinente par l'intermédiaire de la planification stratégique spatialisée. L'échelle de la région urbaine est donc intéressante parce qu'elle permet aux différents échelons de gouvernement, lorsqu'ils y parviennent, de travailler effectivement de manière concertée, sur des objets concrets, en relation avec les forces de la société civile et les entreprises.

L'approche adoptée pour comprendre les innovations en matière de planification spatiale permet de montrer comment les exercices de planification spatialisée peuvent être utilisés par la sphère publique pour répondre de manière plus pertinente aux dynamiques économiques, sociales et politiques contemporaines.

L'épuisement du modèle de planification de l'usage des sols

La planification stratégique spatialisée a été construite durant les années 80 et 90 en Europe sur la base d'une appréciation critique de la planification de l'usage des sols. Celle-ci imprègne néanmoins toujours les pratiques dominantes des acteurs principaux. Il est donc important de comprendre d'une part la nature du modèle de planification qui a été mis au point progressivement à partir de la fin du XIX^{ème} siècle et d'autre part les principales critiques qui lui sont adressées. La compréhension de ces deux dimensions permet de mieux apprécier la recherche de nouvelles pratiques pour l'action publique territoriale.

La planification de l'usage des sols

La fin du XIX^{ème} siècle et le début du XX^{ème} siècle voient l'apparition des plans d'organisation de l'espace urbain (*master plans*) à l'échelle des villes. Ces plans sont dominés par une approche de la morphologie urbaine et sont focalisés sur l'équilibre du développement spatial.

On peut observer que cette approche de la morphologie urbaine se traduit par une planification de l'usage des sols, ayant une dimension juridique très forte. Elle est apparue dans une période de croissance très rapide des agglomérations, sous l'impact de l'industrialisation. Il n'est pas étonnant par conséquent que ce soit les Anglais qui aient été parmi les premiers à mettre en place des dispositifs légaux de grande envergure au début du XX^{ème} siècle (Housing and Town Planning Act 1909)⁵. Ils ont été les premiers à expérimenter la révolution industrielle et ses conséquences. La conjugaison de la révolution industrielle et de ses effets dans un pays dont l'espace est beaucoup plus compté qu'en France, les a sans doute obligés à adopter une démarche de rationalisation pragmatique du territoire.

5. Le Town Planning Act sera révisé en 1919. Pour une histoire des planifications spatiales dans les autres pays européens voir European Commission, 1997

La planification de l'usage des sols est destinée en premier lieu aux périphéries, que l'on ordonne en définissant des zonages, des densités de peuplement, etc. Cette approche va se développer et prendre un sens renouvelé en Europe à la fin des années 40 et durant les années 50, plus particulièrement en Angleterre et en France.

En France, la croissance démographique et urbaine de grande ampleur restructure le peuplement du territoire et engage la définition d'instruments qui visent à une maîtrise publique de la croissance urbaine (Lois de 1958, 1967), et principalement des périphéries.

La planification de l'usage des sols (Albrechts, 2004a) est donc dédiée, avant tout, de manière intégrée et qualitative, à l'aménagement de l'espace (localisation des fonctions, intensité de l'occupation du sol, formes urbaines, harmonisation des fonctions) requis par les différentes fonctions d'usage des sols : habitat, activités économiques, loisirs, transport, éducation, nature, agriculture, culture. En ce sens un plan d'usage des sols comporte une proposition sur la manière dont l'espace doit être utilisé – en accord avec une politique donnée – dans une perspective future d'expansion ou de restructuration.

Les systèmes de planification de l'espace en Europe, pour variés qu'ils soient, existent dans tous les pays de manière légale. Bien que les travaux menés sous la responsabilité de la Communauté Européenne (European Commission, 1997) aient tracé une ligne de partage entre les systèmes qui planifient principalement à l'échelle nationale et régionale, et les systèmes qui sont centrés sur les municipalités et les régions urbaines, c'est à ce dernier niveau que l'on trouve généralement une planification de l'usage des sols détaillée, avec des règles de régulation ayant une portée juridique. La plupart des systèmes comportent un dispositif de zonage qui ouvre des droits à construire, à l'exception du système discrétionnaire anglais, dans lequel le plan ne joue qu'un rôle complémentaire dans l'attribution des permis de construire. Les plans sont généralement élaborés, et approuvés, par l'échelon local avec des processus de participation des habitants, surtout dans les pays de l'Europe du Nord.

La planification traditionnelle de l'usage des sols, passive, pragmatique et locale contrôle l'usage des sols par le dispositif de zonage. Les permis de construire octroyés sur la base du zonage permettent d'éviter les aménagements qui ne sont pas voulus, mais cette planification n'est pas capable de provoquer les aménagements souhaitables.

Les systèmes de planification de l'usage des sols (Healey 1997), constitués par des procédures légales et administratives peuvent également être interprétés comme des dispositifs institutionnels qui permettent de piloter la localisation des investissements dans les projets d'aménagement et de régu-

ler les usages du sol. De tels systèmes peuvent prendre beaucoup de formes, de même que les pratiques par lesquelles ils sont mis en oeuvre.

Les systèmes de planification se caractérisent par des dispositifs qui facilitent la localisation et le choix du type de développement. Ils assurent également la stabilité de la détermination des droits légaux pour utiliser et aménager le foncier.

Derrière l'idée de plan il y a de bonnes raisons d'intérêt public comme la protection contre l'arbitraire bureaucratique, le secret, qui peut conduire à des pratiques de clientélisme, de corruption, politique ou individuelle. Les plans sont un bon moyen pour articuler ces « bonnes raisons ».

La mise en cause des systèmes de planification de l'usage des sols durant les années 90

Tous ces dispositifs étatiques hiérarchiques (Healey *et al.*, 1997a) ont été soumis à des mises en cause sévères durant les années 80. L'une des raisons en est le tournant néo-libéral de l'agenda politique. Cela est particulièrement évident au Danemark et en Angleterre. L'impact des changements économiques et sociaux a, également, joué un rôle important. C'est le cas de la pression des contribuables sur les gestionnaires des finances publiques qui a encouragé la mise en place de partenariats avec les promoteurs du secteur privé et les fournisseurs d'infrastructures. Cela a signifié que le secteur public s'est plus intéressé à la facilitation du développement qu'à sa production directe, et à la stimulation du développement qu'à sa régulation. Ces pressions ont favorisé un abandon des plans et politiques comme des cadres de pilotage du développement, considérés comme trop inflexibles, contraignants, inadaptés aux évolutions.

L'une des conséquences de cette nouvelle attitude a été de chercher des mécanismes permettant de s'affranchir des règles de planification et des stratégies concertées, et d'élaborer des méthodes accélérant la mise en œuvre du développement.

Ces pratiques de projet ont été légitimées à partir d'une critique de la planification traditionnelle. Les arguments de cette critique étaient les suivants :

- les plans sont caducs face à l'évolution rapide de l'économie et de la société ;
- les plans ne prennent pas en compte les changements dans les valeurs ;
- les plans sont la traduction d'une position de commandement et de contrôle étatique plutôt qu'une position favorable au fonctionnement du marché ;
- les plans ont des effets négatifs car ils contrôlent le développement et ne le promeuvent pas activement ;

- les plans sont basés sur une approche rationnelle et technique de la connaissance et ils ne laissent pas une place suffisante à la connaissance qui émerge du débat démocratique.

Ces arguments ont été particulièrement employés en Angleterre. En Italie et en France, on a considéré que les projets devaient intégrer les dimensions sociales, économiques et environnementales, ce qui a rendu les plans d'usage des sols moins importants.

L'approche de l'usage des sols est souvent devenue un dispositif politique et administratif sectoriel (Albrechts, 2004a) lui-même en butte aux autres secteurs, qui sont souvent plus puissants. Bien que les dispositifs soient légaux, lorsque l'on en arrive à la mise en œuvre, les autres secteurs d'action publique peuvent facilement saboter les plans dans la mesure où leur contribution financière est nécessaire. Il devient aussi de plus en plus évident qu'un certain nombre de concepts de planification (cohérence, ville compacte) sont devenus inopérants.

Les plans d'usage des sols offrent l'avantage d'une certaine stabilité du cadre institutionnel mais leurs inconvénients sont nombreux :

- ils sont rigides et inflexibles face à des situations nouvelles ;
- l'approche globale est incompatible avec des ressources limitées ;
- la focalisation sur les aspects physiques fournit des réponses « physiques » à des problèmes économiques et sociaux ;
- ils proposent des normes opérationnelles trop générales face à des situations concrètes historiques ;
- les principaux acteurs et les groupes dominés sont souvent absents des processus.

La conclusion de Louis Albrechts est sévère : la totalité de l'appareil de négociation, de compromis et de décision qui entoure le processus de planification doit être renouvelée.

Tous les systèmes européens doivent devenir plus ouverts et moins prescriptifs en décidant de l'usage précis des sols. Ils doivent évoluer vers des systèmes plus flexibles qui répondent rapidement et de façon adéquate aux évolutions économiques et sociales et aux changements dans les modes de gouvernement.

Conclusion

La planification de l'usage des sols par le zonage et le contrôle des densités de construction constitue un « référentiel » qui imprègne toutes les représentations des acteurs dans les différents pays européens et correspond indubitablement aux pratiques les plus développées, les plus routinières aussi.

Les professionnels de la planification territoriale en position de responsabilité aujourd'hui, sont ceux qui ont été formés durant les années 60 et 70. Il y a un problème de changement de référentiel dans un certain nombre de pays, d'adaptation aux nouvelles exigences du développement urbain et des pratiques politiques.

La planification stratégique : la recherche d'un nouveau mode d'approche de l'action publique territoriale

La planification spatiale stratégique est bâtie sur des expérimentations pragmatiques qui visent à introduire une dimension stratégique dans l'action publique territoriale. Quelles sont les caractéristiques de cette dimension stratégique ?

Planification stratégique

La planification stratégique a une origine très différente de la planification de l'usage des sols.

Le terme de planification stratégique est beaucoup plus ancien et a son origine dans l'art de la guerre. Le rôle de la stratégie militaire est de garder une vue d'ensemble sur les différentes parties du champ de bataille.

Le terme a ensuite été développé dans les recherches, et les pratiques de rationalisation de l'activité des entreprises, en particulier des plus grandes. La planification stratégique s'est également développée après 1945 dans le secteur public aux Etats-Unis, en dehors du secteur militaire, par les tentatives de rationalisation des activités publiques (PPBS) et le développement du *welfare state*. Les recherches et les expérimentations américaines ont eu un impact important dans les pays européens et particulièrement en France (tentative de mise en place de la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB) durant les années 60 et 70)

La planification stratégique est devenue depuis les années 60, sous l'influence américaine, un champ particulièrement important de la gestion de l'entreprise, tout particulièrement de la gestion des grandes entreprises. Celles-ci sont, en effet, confrontées à une évolution technologique de plus en plus rapide. Il leur a donc fallu anticiper, en particulier en investissant dans la recherche, pour arriver à conserver des positions dominantes. L'investissement engagé en termes d'études pour innover, et la nécessité d'engager des investissements physiques lourds, rendent indispensables une réflexion « stratégique » qui permet de se projeter dans l'avenir. Cette évo-

lution de la gestion des entreprises a eu un impact considérable dans la gestion administrative dès les années 70, à l'échelle internationale, mais surtout à partir des années 80, avec le développement du référentiel global néo-libéral (Jobert, 1994). Ce référentiel a contribué à restructurer durablement les modes de gestion publics tant du point de vue organisationnel que du point de vue inter organisationnel (théories de la sociologie des organisations).

La planification stratégique publique s'appuie également sur les recherches des économistes (Bouinot, 1995) dont les apports sont importants, en particulier avec le concept du « clustering » c'est-à-dire de la focalisation des activités économiques dans des domaines précisément définis.

Louis Albrechts (2004a) fait une liste des points essentiels de cette démarche de planification :

- être attentif au processus et aux contenus ;
- prendre en compte les contraintes mais identifier aussi les incitations à l'action ;
- définir les aspects cognitifs et collectifs ;
- intégrer les processus d'apprentissage ;
- bien évaluer les dimensions économique et politique.

Par ailleurs, des auteurs comme John Bryson (1994) mettent en relief les points suivants :

- rassembler les principales parties prenantes ;
- tenir compte des tendances lourdes externes et des pouvoirs fondamentaux ;
- impliquer des responsables administratifs et techniques du plus haut niveau ;
- définir une vision à long terme ;
- se focaliser sur la mise en œuvre ;
- construire l'appropriation du plan ;
- être réaliste politiquement.

La planification stratégique constitue donc un changement très profond dans la manière dont on conçoit l'action publique, en particulier par le lien direct qui est recherché entre planification et action concrète. Deux auteurs illustrent bien cette évolution dans les réflexions sur les pratiques du champ, John Friend et Andréas Faludi.

Planification stratégique et décisions opérationnelles

L'objectif de John Friend (2000) est de mettre en cause le modèle qui différencie planification stratégique et décisions opérationnelles. Ses travaux s'inscrivent depuis la fin des années 60 dans cette perspective (Friend, Jessop, 1969 ; Friend, 2005).

Pour Friend, qui a aussi beaucoup pratiqué l'aide à la décision en tant que consultant, il faut lutter contre la thèse, que l'on trouve dans les théories et les pratiques, d'une relation linéaire, du haut vers le bas, hiérarchique et séquentielle, entre planification et décision opérationnelle. L'idée, généralement admise, est de mettre en œuvre la planification stratégique par des décisions opérationnelles. Or cette idée évidente doit être questionnée pour aboutir à un modèle qui soit moins simpliste et plus multi dimensionnel. Il constate que les textes officiels de la pratique de la planification de l'usage des sols, qui ont une valeur juridique, et donc un impact concret très important pour les acteurs de terrains, comportent deux formulations possibles des politiques spatiales.

La première est celle des auteurs de la politique, qui cherchent la formulation la plus vague et la plus nébuleuse possible et la seconde est celle des acteurs de base (planificateurs de terrain, promoteurs, individus) qui veulent pouvoir interpréter les textes de manière précise. Il considère qu'il ne faut pas interpréter cette situation comme la résultante de la volonté des autorités planificatrices de faire des textes dans le vide, sans connaissance du terrain. Le paragraphe ci-dessous est repris tel quel six paragraphes plus loin

En effet, un article pour la Revue de prospective, *Long Range Planning*, en 1977, distingue la politique (générale) et les décisions opérationnelles (spécifiques): une décision est un acte qui devient historique dès lors qu'il est mis en œuvre, tandis qu'une politique est essentiellement une prise de position qui contribue à caractériser le contexte dans lequel des décisions seront prises. L'auteur distingue entre la prise de décision (*decision-taking*) et la fabrication de la décision (*decision-making*). De manière plus précise, il définit une politique comme l'expression d'une position prise en relation avec une classe de situations problématisées par un ensemble d'acteurs qui ont une compétence légitime dans ces situations.

Les notions ainsi définies ont été appliquées dans un certain nombre de situations concrètes lors de la réforme du début des années 70 en Angleterre. Celle-ci avait introduit deux types de plans : les *structure plans* et les *local plans*, le second étant hiérarchiquement soumis aux premiers. Les *structure plans* devaient donner des orientations générales écrites, sans plan spatialisé de détail, en esquissant des indications graphiques très générales. La question qui s'est imposée aux planificateurs était justement celle du degré de précision du langage utilisé pour formuler les politiques. Dans le *structure plan* il fallait, en effet, rester assez général pour que les propriétaires ou les promoteurs ne puissent pas tenter de procès, tout en étant suffisamment précis pour que le plan puisse orienter les *local plans*.

La question du degré de précision du langage est devenue particulièrement cruciale dans le cadre de la consultation du public lorsque l'avocat d'un groupe de centres commerciaux demanda à ce que l'on précise la

phrase suivante : « les principaux centres commerciaux doivent être localisés dans les aires urbaines du *structure plan* ». Que voulait dire le mot « principaux » ? Il demandait aux planificateurs d'avoir une position plus précise. Des décisions très différentes pouvaient en effet être prises sur la base de cette phrase.

Les formulations abstraites de l'autorité de planification résultent du fait que les planificateurs connaissent le plus souvent très clairement les enjeux des politiques mais qu'ils sont soumis à deux types de pressions. La première résulte du stress de la décision de politique publique, qui est soumise à des demandes contradictoires quelquefois insolubles de la part de plusieurs catégories d'acteurs. La seconde est l'érosion de la politique au fil du temps, qui va s'affaiblir par rapport à sa précision initiale.

Il faut donc que la tension qui résulte de ces pressions soit surmontée par les planificateurs. Ils le font par le biais du dialogue organisé entre les parties prenantes, de manière à les associer progressivement à la définition des enjeux et à les sensibiliser aux solutions qui peuvent être prises.

Les décisions opérationnelles doivent donc être pensées comme une des dimensions essentielles de la planification stratégique, en faisant partager son élaboration par les parties prenantes aux décisions.

Plan par projet et plan stratégique

Dans beaucoup de pays on est passé de l'idée de plan à l'idée de projet. Des pratiques de négociation ont été développées autour des projets, souvent liées à des objectifs de développement économique. Cela a été particulièrement évident en Angleterre et en France durant les années 80. L'Espagne, le Danemark, l'Italie et plus récemment l'Allemagne ont adopté une approche forte par le projet de la régulation publique et de la promotion du développement.

Les approches fondées sur les projets apparaissent, à court terme, flexibles, s'ajustant bien aux forces du marché et de la politique. Mais cette adaptabilité a aussi généré des problèmes. Elle a, par exemple, engendré une incertitude sur les marchés fonciers et immobiliers.

Les propriétaires et les promoteurs dont les projets ne faisaient pas l'objet d'une mise en oeuvre accélérée ont considéré qu'ils faisaient l'objet d'un traitement inégalitaire de la part de l'Etat. Ces pratiques ont également suscité des réactions exaspérées de la part des communautés⁶ et des groupes environnementalistes. Elles ont sapé la confiance dans la bonne foi des élus. Et elles ont favorisé la corruption, que ce soit celle des partis politiques ou des élus et techniciens. En Angleterre et en Finlande une mise en valeur

6. Les communautés sont des groupes sociaux, souvent à caractère ethnique qui forment des quartiers homogènes. Exemple : les quartiers chinois en Angleterre.

de la planification stratégique a suivi cette période de spéculation foncière et immobilière.

Au plan européen, une autre contribution importante, au débat sur la planification stratégique a été celle de Faludi et Valk (1994), dans un ouvrage qui est une évaluation critique de grande ampleur de l'évolution de la planification néerlandaise des années 60 aux années 90.

Les chercheurs font la distinction entre plan par projet et plan stratégique qui sont opposés terme à terme. Le plan qu'ils dénomment par projet est celui de la planification de l'usage des sols au sens traditionnel, celle qui consiste à formuler un plan d'ensemble qui fera ensuite l'objet d'une mise en œuvre. Ils vont opposer à ce plan par projet la notion de plan stratégique, plan qui est constitué par une série de décisions.

| | Plan par projet | Plan stratégique |
|--------------|-----------------------------|--|
| Objet | Matériel | Décisions |
| Interaction | Jusqu'à l'adoption | Continue |
| Futur | Fermé | Ouvert |
| Temporalités | Limitées à la programmation | Centrales pour la résolution des problèmes |
| Forme | Etat futur | Compte rendu de la dernière réunion |
| Effet | Déterministe | Schémas de référence |

Dans cette approche le plan stratégique est défini comme un schéma pour l'action. Il doit être analysé en fonction de ses performances dans l'aide à la prise de décision.

L'une des thématiques fondamentales est donc celle de l'intégration du processus de planification dans l'ensemble de l'action publique.

Conclusion

La planification stratégique comprise dans sa logique théorique autonome est une tentative pour repenser totalement la manière d'aborder la planification de l'usage des sols. Elle présente néanmoins une faiblesse importante : celle de s'affranchir du territoire lui-même. C'est la raison pour laquelle les expérimentations observables en Europe, de même que les réflexions théoriques qui ont été conduites sur ces expérimentations, tentent d'intégrer une approche stratégique à la planification territoriale.

l'émergence pragmatique de la planification stratégique spécialisée en Europe

De nombreux efforts sont observables en Europe (Albrechts, 2004a) pour réorienter la planification spatiale traditionnelle vers une conception plus stratégique. L'objectif est de mieux asseoir les cohérences spatiales de régulation de l'usage des sols, la protection des ressources, la régénération urbaine et les infrastructures.

La planification stratégique doit permettre de construire des lieux de meilleure qualité pour ceux qui y vivent, en tenant largement compte de ce que veulent ceux qui y vivent. C'est pourquoi elle rompt avec le statu quo, d'une part, en cherchant à définir de nouvelles images de ce que pourraient être ces lieux et, d'autre part, en s'intéressant à leur mise en œuvre. Il s'agit bien de créer un monde nouveau dans des contextes spécifiques, en prenant des décisions concrètes.

Au début des années 90, en Europe, il y a eu un nouvel intérêt pour les schémas stratégiques spatialisés, aux niveaux locaux et régionaux, et, dans certains cas, à l'échelon national comme aux Pays-Bas, au Danemark ou en Suisse. Quels sont les processus d'élaboration de telles stratégies ? Quels sont leurs contenus et leurs approches méthodologiques ? Quelles sont les continuités et transformations qui se manifestent dans les pratiques européennes de fabrication des plans ? Les travaux publiés par Healey (1997a), Salet (2003a), Albrechts *et al.* (2003a) fournissent une large palette d'exemples concrets relatifs aux expérimentations qui ont été conduites.

L' intégration nécessaire des deux types de planification

Les auteurs qui ont analysé les politiques de planification stratégique spécialisée considèrent généralement que les deux approches, tant celle de la planification de l'usage des sols que celle de la planification stratégique sont devenus inadaptes, prises isolément, durant les années 80.

A cette époque, les villes et les régions ont été obligées de traiter les deux dimensions de manière simultanée pour prendre en compte leur territoire, et en particulier leur territoire physique, et des domaines prioritaires, plus particulièrement l'emploi.

La planification stratégique spatialisée fait évoluer la planification spatialisée traditionnelle de manière structurelle dans son champ d'intervention. Mais elle le fait aussi dans ses buts, objectifs, méthodes. Elle transforme le rôle des acteurs et explicite les valeurs fondamentales qu'ils privilégient. L'intégration des deux démarches s'est donc faite de manière expérimentale dans quelques agglomérations et métropoles en Europe dès les années 80 puis s'est développée significativement depuis 1990.

On peut considérer, en 2005, qu'il ne s'agit pas ou plus d'un phénomène de mode, mais d'une restructuration de grande ampleur des modes de planification des régions urbaines, qui s'inscrit dans le mouvement de métropolisation (Veltz, 1996).

Les travaux récents dans ce champ, menés en France, en particulier dans une démarche comparative, sont conduits en phase avec ces évolutions globales. Parmi ces travaux, les plus connus sont ceux de Patrick Le Galès (2003), de Bernard Jouve et Christian Lefèvre (1999, 2004), de Jean-Pierre Gaudin (1993). En France, ces travaux s'inscrivent prioritairement en sciences politiques, la dimension spatiale n'étant donc pas l'un des points privilégiés par l'analyse.

Cependant, l'insistance mise sur la dimension spatiale dans les travaux européens analysés dans cet ouvrage, travaux relatifs à la planification stratégique spatialisée, ne tient pas du hasard.

Cela est lié, d'abord, à la nécessité de planifier sur le long terme les grands investissements publics. Il y a ensuite l'idée que la planification repose sur une approche ouverte et pluridisciplinaire. Les tendances lourdes en matière économique et sociale sont en effet très importantes. Il faut aussi tenir compte des besoins en matière de logements, commerce, industries, etc. Cependant, si l'on compare cette politique à d'autres domaines, comme par exemple l'environnement, constat peut être fait qu'il n'y a pas d'éléments fixes standardisés qui puissent être véritablement retenus sur une longue période (comme par exemple des indicateurs de qualité en matière d'environnement). De fait les politiques construisent un équilibre entre des éléments à un moment donné. Cet équilibre résulte bien d'un jeu de coalitions, mais de coalitions relatives à des enjeux concrets inscrits sur des territoires précis. Or si les coalitions évoluent dans le temps, et donnent donc un caractère instable à ces politiques, les enjeux territoriaux concrets demeurent, en dépit d'une évolution également possible des agendas politiques.

Les expériences de planification stratégique spatialisée en Europe

Les pays d'Europe présentent une grande diversité de modes de gestion de l'usage des sols par les systèmes institutionnels (Healey, 1997a). Cette diversité est également perceptible dans les modes de coordination des dimensions sectorielles (politiques d'habitat, politiques économiques ou environnementales) par la planification spatiale.

Dans la plupart des pays européens, les systèmes de planification formels ont une structure hiérarchique dans laquelle l'échelon central est dominant dans l'interprétation de l'intérêt public. Les plans peuvent avoir deux grandes orientations. Ils peuvent, d'une part, traduire les principes centraux généraux en termes de schémas spatialisés, qui débouchent sur les règlements de zonage. La seconde orientation, d'autre part, est plus informelle et proactive, et prend une forme négociée sans, cependant, remettre en cause les principes généraux et les stratégies. Ces deux tendances ont, souvent, amené à négliger la planification stratégique spatialisée.

Les évolutions mentionnées précédemment ont conduit des régions urbaines à repenser leur planification stratégique spatialisée pour s'adapter activement aux changements. Trois évolutions ont été fondamentales : les dynamiques spatiales, les modes de gouvernance et les programmes européens. Mais les systèmes de planification subissent l'héritage des idées anciennes en matière de formes de gouvernement. Les instruments et procédures utilisés sont-ils vraiment adaptés au nouveau contexte ? Les études de cas permettront de répondre à cette question.

L'élaboration de la planification spatiale stratégique

Il y a des différences très significatives entre les systèmes et les modes d'élaboration de la planification stratégique spatialisée (Healey, 1997a). Ces différences sont liées aux évolutions du rôle des différents niveaux de gouvernement. Dans quelques pays, tels que la Suède, la France, la Finlande, le Danemark et l'Espagne, il y a eu une dynamique forte de décentralisation des compétences aux échelons locaux depuis le milieu des années 80. Par contre, la Suisse, avec ses communes et cantons puissants, a connu un mouvement de recentralisation. De son côté, l'Angleterre reste toujours aussi centralisée, bien que quelques évolutions récentes puissent être les premiers signes d'une vraie décentralisation. Dans certains pays avec autonomie substantielle des échelons locaux, les municipalités sont les coordonnateurs principaux des politiques sociale, économique et environnementale. En Norvège, la planification municipale intégrée est importante, et dans l'un de nos cas, Lisbonne, on observe des efforts pour mener une approche intégrée. Dans quelques autres systèmes, cependant, et notamment en

Angleterre, la planification spatiale est confinée à un rôle étroit d'attribution des sols et des formes d'aménagement. La coordination fonctionnelle est laissée à une négociation *ad hoc*.

Beaucoup de systèmes de planification européens ont trois niveaux de plans : national, régional et local. Cette situation reflète un consensus pour reconnaître la légitimité des différents niveaux auxquels l'intérêt public peut être défini. Le fonctionnement effectif des systèmes, et les formes de coordination, dépendent de la culture et des traditions politiques des nations et des régions. On a noté un passage fréquent en Europe, d'une pratique d'édiction de normes à des pratiques de négociation. Mais il y a des variations considérables dans la manière dont les acteurs principaux des réseaux négocient.

Les différences entre les systèmes de planification ont des effets significatifs sur la manière dont les plans stratégiques spatialisés sont organisés et utilisés. Il y a néanmoins des tendances communes fortes. La plupart des systèmes ont, par exemple, maintenu l'organisation formelle issue de la période où le secteur public fournissait le foncier et les infrastructures et souvent une grande partie de l'aménagement lui-même. L'Espagne et le Portugal font exception, avec des changements après la chute des dictatures dans les années 70, et la Suisse, qui a réorganisé son système pour donner un rôle plus important aux niveaux régionaux et nationaux en 1980. Les relations entre les niveaux de gouvernement continuent, généralement, à s'inscrire dans un schéma hiérarchique. Les systèmes de planification issus des années 50 et 60 ont également préservé une approche généraliste et intégrée. Des tendances communes se manifestent également dans les évolutions du rôle de la planification et du mode d'élaboration des plans.

Le cas des Pays-Bas

L'histoire de la planification spatiale aux Pays-Bas est un bon exemple de ce type d'évolution (Salet, 2000). Cette évolution met en évidence que la dimension multi sectorielle de la planification stratégique spatialisée fait à la fois sa force et sa faiblesse.

Dans la mesure où de nouvelles forces sociales arrivent régulièrement sur le devant de la scène, les plans sont constamment l'objet de réévaluations. Les planificateurs sont en effet dans l'incapacité de mettre en œuvre leurs politiques : elles sont le fait des autres acteurs, et les planificateurs doivent constamment rechercher des alliances avec des pouvoirs extérieurs. La manière dont évoluent les positions des acteurs sur les marchés a une incidence rapide sur la planification spatiale. En outre, l'absence de dimension financière et la non explicitation des initiatives à mettre en œuvre soulignent les limites des plans.

Sur le plan théorique il y a un fossé à combler entre l'expression des préférences collectives qui domine le domaine de la planification spatiale telle qu'elle est pratiquée par les planificateurs et celle du monde des acteurs publics et privés dotés de leurs logiques spatiales spécifiques. Ces acteurs exercent une influence concrète sur l'utilisation de l'espace. Il est donc indispensable que la planification spatiale s'adosse aux dynamiques des acteurs, ce qui ne veut pas dire qu'elle doit entériner nécessairement les forces en présence, et en particulier celles du marché, pour avoir quelques chances de succès.

Le caractère contingent de la planification résulte de sa nature même et de la multiplicité des acteurs, et de leurs intérêts divergents. La planification spatiale intègre désormais, dans son élaboration, les réseaux d'acteurs comme c'est le cas en Angleterre à travers les « guides de politiques » ou aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne. Cela est manifeste aussi dans les grands projets, de nombreux exemples pouvant être trouvés en France.

Le cas anglais

L'évolution la plus importante et la plus spectaculaire est celle du système anglais de planification de l'usage des sols.

La planification spatiale (*Spatial Planning*) est désormais définie de la manière suivante : une pensée critique de l'espace et du lieu comme base d'action et d'intervention. L'expression vient des travaux du Schéma de développement de l'espace communautaire (S.D.E.C.) dans lequel l'accent était mis plus sur le processus de planification que sur la régulation de l'usage des sols.

Cette évolution est en phase avec les changements législatifs très importants qui ont eu lieu depuis 2000 au Royaume-Uni et qui marquent un renversement complet dans la manière de faire la planification. En effet, au lieu de partir des plans établis par le système politico-administratif, il s'agit maintenant de prendre pour base les utilisateurs de la planification : les individus, les entreprises et les communautés.

Les nombreuses réformes légales (Stratégies spatiales régionales, Schéma de développement local, Plans d'action, ...) bouleversent un domaine qui avait peu bougé pendant trente ans. De surcroît s'y ajoutent les réformes liées à la décentralisation au Pays-de-Galles, en Ecosse et en Irlande du Nord, où la planification a été un enjeu considérable et a permis de formuler de nouvelles stratégies spatialisées. En Angleterre c'est l'expérience londonienne qui est la plus avancée.

Les professionnels de terrain dans le domaine de la régulation de l'usage des sols sont peu sensibles aux changements en cours, bien que les réformes placent la planification au cœur de la coordination des politiques publiques et qu'elles permettent de créer des espaces de meilleure qualité. Pour ces

planificateurs, il s'agit pourtant d'une opportunité historique à saisir afin de faire valoir leur utilité et leurs compétences aux citoyens.

Le terme de planification spatiale reflète l'objectif de dépasser la notion traditionnelle d'usage des sols. Il souligne la possibilité de travailler activement pour le changement, y compris dans l'élaboration des décisions, la participation des communautés, l'intégration des principales parties prenantes et la gestion de l'aménagement. La planification spatiale intègre les objectifs clés du développement durable, de l'intégration des politiques et des stratégies, de la participation et de la prise en compte des minorités.

La planification spatiale stratégique peut aussi être définie à partir de ce que la planification de l'usage des sols n'est pas. Elle n'est pas prioritairement destinée à l'usage et à l'aménagement des sols. Elle concerne la coordination des acteurs de la planification et leurs souhaits d'aménager l'espace aux différentes échelles de l'action publique territoriale. Elle place la signification des lieux, en termes d'usage potentiel, au centre de son élaboration. Il s'agit d'une aventure nouvelle, d'une découverte à faire et c'est la raison pour laquelle elle devrait passionner les planificateurs, les juristes et les élus. Elle élargit le champ des usages possibles des lieux en donnant une place nouvelle aux groupes dominés. Elle devrait donc trouver une place différente, politiquement, dans la société.

La planification spatiale stratégique est focalisée sur des valeurs de tous les groupes sociaux. Elle a pour but de reconnaître ces valeurs et d'opérer une médiation lorsqu'elles entrent en conflit. La planification spatiale est orientée vers l'action et cherche à concilier par exemple la conservation des espaces naturels existants et leur aménagement pour urbaniser des lieux nouveaux. C'est une force positive pour guider le changement. Les partenaires engagés dans l'élaboration d'une politique spatiale considèrent qu'une planification de meilleure qualité et plus ouverte peut être mise en œuvre avec des acteurs très variés, dans un objectif prioritaire de développement durable.

Les principes de la planification spatiale stratégique peuvent être considérés comme étant les suivants :

- perspective large, pour la prise en compte des dimensions spatiales de nombreuses activités et secteurs et de leurs interactions ;
- approche visionnaire, en ouvrant la planification à un nombre important de participants et en reliant le processus de prise de décision à la fabrication des lieux ;
- processus intégratif, en liant les enjeux spatialisés de l'aménagement et de l'usage des sols aux usagers de la planification ;

- fourniture d'un service effectif, en appliquant des programmes facilitant l'action par la coordination des différents secteurs et des ressources ;
- démarche participative, la planification facilitatrice, pour l'émergence de nouvelles formes de partenariat entre de nombreuses parties prenantes.

La planification spatiale n'est pas un processus tourné uniquement vers l'échelle locale. Elle peut être mise en œuvre à toutes les échelles : communauté, ville, région, Etat, Europe. Elle peut être un exercice stratégique, un exercice de partenariat local, une activité communautaire locale.

Cette nouvelle planification est conçue comme une expérimentation qui émergera des nouvelles pratiques et de l'expérience. La planification spatiale n'est plus la propriété de l'autorité locale de planification. Elle est devenue un processus partenarial entre les promoteurs, l'autorité planificatrice locale, les entreprises de travaux publics, les usagers principaux de l'espace, les communautés, et toutes les parties intéressées. Ce sont tous ces partenaires qui sont responsables du processus de planification. Le secteur privé aura à tenir compte plus étroitement du public. Cette manière de voir implique des changements considérables dans les attitudes et les expertises des planificateurs. Ceux-ci adopteront moins une attitude de domination qu'une démarche de facilitation et de mise en forme de l'aménagement et du développement.

Les défis de la préparation des schémas

Préparer de tels schémas est un défi considérable. Il nécessite de mettre en relation les dimensions sociales, économiques et environnementales⁷ du changement dans les régions urbaines. Ces changements affectent aussi l'espace, les lieux et le développement physique. Les schémas permettent d'articuler l'organisation de l'espace et les principes politiques qui influencent les autres institutions territoriales.

• La coordination est l'un des objectifs formels significatifs des efforts de planification. Mais une stratégie ou un plan ne coordonne pas grand-chose en lui-même. C'est le processus social d'élaboration des principes et des usages ultérieurs des schémas qui permet la coordination. Cela signifie que la coordination des organisations est aussi importante que la coordination analytique ou conceptuelle. La fabrication de plan stratégique s'intéresse ainsi autant au processus, à la configuration institutionnelle et à la mobilisation des organisations qu'à la mise au point de stratégies relatives au contenu des politiques.

7. L'environnement est devenu un objectif aussi important que l'emploi ou l'équité sociale dans la démarche de planification anglaise.

Les efforts d'élaboration et de mise en œuvre de la planification stratégique spatialisée reposent sur la « capacité interrelationnelle » des lieux. Ils sont liés aux alliances et aux réseaux qui entourent les activités de gouvernance et ils reflètent la qualité de ces relations. Des enjeux sont identifiés à travers les relations sociales qui s'établissent dans les processus de planification. Ces relations sociales permettent, également, d'articuler des principes stratégiques et de structurer des agendas politiques. La fabrication du plan stratégique spatialisé implique souvent de développer cette capacité interrelationnelle (Innes *et al.* 1994). C'est la raison pour laquelle nous avons fait de l'élaboration du plan l'objet central de cette recherche, le processus plutôt que le produit, qu'il s'agisse d'un plan général, d'un plan de développement, ou même du contenu des politiques telles qu'elles sont comprises par les acteurs.

Cependant, les stratégies n'ont pas toujours l'influence que leurs concepteurs attendent : les travaux de recherche comportent de nombreux exemples de décalages qui apparaissent dans la mise en œuvre. Il a néanmoins été soutenu que l'exercice de régulation de l'usage des sols en Europe était habituellement planifié, en particulier hors du Royaume-Uni (Davies *et al.* 1989). On défend alors l'idée que les projets d'investissement publics et privés ont été réalisés dans les localisations et dans les termes énoncés par les règles de planification.

Cullingworth (1993) oppose à cette tradition, la tradition américaine qui est entièrement tournée vers les droits des sols dans le système de zonage plutôt que vers la localisation du développement. Bien que la différence ne soit sans doute pas aussi importante que ce que les systèmes formels laissent entendre, elle tient au rôle différent joué par l'Etat dans les deux systèmes. Dans le système du *welfare* le secteur public se doit d'entreprendre, gérer et réguler le développement dans une perspective qui est celle de l'intérêt public.

Le secteur public lui-même a souvent été producteur d'un cadre de référence stable pour l'élaboration des décisions d'investissements, tout autant que producteur de foncier aménagé. C'est particulièrement le cas aux Pays-Bas, mais aussi en Norvège et en Suède.

En termes de contenu des politiques, on retrouve certes les thématiques de la régulation de l'usage de sols mais aussi tout un ensemble bien plus large de thématiques. Les acteurs sont passés de la notion de maîtrise de la croissance urbaine à celle de renouvellement urbain. Les thématiques du développement local des activités économiques (croissance de la richesse, des emplois) et celles de l'amélioration de la qualité de la vie des habitants (dont font partie les conditions de logement, les modes de vie, la qualité de l'environnement, les mobilités) sont très importantes.

la planification stratégique spatialisée : un processus sociétal de coordination politique des réseaux d'acteurs territoriaux

La planification stratégique spatialisée est la réponse donnée par les villes et les régions dans les années 80 pour faire face à la mutation économique, culturelle et sociale qui apparaît dans la décennie précédente. Cette adaptation institutionnelle à l' « après fordisme » (Boyer, Durand, 1993) est l'une des formes de réponse collective à la globalisation qui s'étend en Europe à partir des années 80. La planification stratégique spatialisée fait partie intégrante de la démarche de réflexivité sur les pratiques sociales (Giddens, 1994)⁸ : les expérimentations génèrent une connaissance critique des pratiques, ce qui permet un apprentissage des autorités publiques et des principaux acteurs du domaine (Muller, Surel, 1998)⁹

Les instruments élaborés progressivement depuis les années 90 correspondent à de nouvelles pratiques professionnelles qui tentent de maîtriser, au moins en partie, des forces qui structurent en permanence les activités économiques, sociales, culturelles en Europe.

La planification stratégique spatialisée constitue en ce sens un nouveau modèle de planification territoriale, dont on peut identifier les caractéristiques théoriques principales à partir de l'analyse d'un certain nombre d'expérimentations réalisées dans les régions urbaines européennes.

Quelles sont les dimensions principales de cette planification ?

Deux points fondamentaux méritent d'être soulignés : la notion de processus comme coordination des réseaux d'acteurs, et le rôle du politique.

8. Voir pp.43- 51

9. Voir pp.127-130 pour une approche critique de la notion d'apprentissage.

Le processus sociétal de coordination des réseaux d'acteurs

Patsy Healey *et al.*, (1997a) considèrent que la planification stratégique spatialisée permet de définir un cadre d'ensemble composé d'orientations générales et de principes d'action pour piloter le développement territorial d'une région urbaine. Elle s'appuie sur un ensemble de pratiques de gouvernance pour élaborer et mettre en oeuvre des stratégies, plans, politiques et projets, et pour réguler la localisation, le phasage et la forme du développement territorial.

La gouvernance est un mode de travail qui associe les organes officiels de gouvernement avec les milieux d'affaires, les associations environnementales, les représentants des associations d'habitants. Les chercheurs qui s'intéressent à la gouvernance urbaine et régionale ont identifié, dans ce domaine, les évolutions suivantes :

- passage d'un rôle passif de fourniture de services publics à un rôle actif de facilitateur du développement territorial ;
- passage d'une forme de gouvernement intégrée à une gouvernance fragmentée : publique, privée, mixte, tiers secteur ;
- passage d'une domination des organes centraux de gouvernement, des élus et des groupes d'intérêts, à des organes régionaux et locaux ;
- passage d'une séparation claire entre sphères publique et privée à de nouvelles formes de partenariat ;
- passage de formes hiérarchiques et bureaucratiques d'organisation à des formes actives et interactives de gouvernance.

En décrivant les caractéristiques de ces processus les chercheurs ne font jamais l'hypothèse d'une société locale consensuelle. Au contraire, à la base de toutes les démarches étudiées, le constat est fait d'une société locale divisée. Cependant la « culture » institutionnelle locale permet de surmonter ces conflits soit par la voie traditionnelle du compromis (Hanovre), soit par la définition progressive de buts communs en tentant d'assumer les déchirements de la société civile (Irlande du Nord).

La planification stratégique spatialisée est donc un processus sociétal (Healey 1997d) qui a pour objet d'organiser la démarche de planification et de gérer le changement spatial. Cela implique que la coordination des organisations soit aussi importante que la coordination analytique ou conceptuelle. L'élaboration du plan stratégique doit donc porter autant sur le processus, la configuration institutionnelle, la mobilisation des organisations que sur la mise au point de stratégies relatives au contenu des politiques.

A travers les relations sociales tissées au cours de cette démarche, des enjeux sont identifiés, des idées stratégiques sont articulées les unes aux autres, et des agendas de politiques sont structurés. L'élaboration du plan stratégique spatialisé implique souvent de développer cette capacité interrelationnelle (Innes, 1995). C'est la raison pour laquelle les travaux consacrés à la planification stratégique spatialisée portent autant sur la fabrication du plan que sur le produit textuel lui-même (Healey *et al.*, 1997a).

La procédure institutionnelle doit devenir processus sociétal, focalisée simultanément sur l'élaboration des actions et sur leur mise en œuvre dans des temporalités (court, moyen et long terme) à distinguer avec précision, en particulier en termes de ressources mobilisées. La méthode proposée consiste donc à inventer un processus qui ne soit plus seulement linéaire (élaboration – décision – mise en œuvre) mais continu suivant la nature des thématiques. Le cas des Flandres est ici très intéressant à examiner (voir Albrechts *et al.* 2003a, et la bibliographie Flandres).

La coordination des réseaux d'acteurs (Salet, *et al.* 2003a) est l'un des points les plus difficiles de l'élaboration et de la mise en œuvre des planifications stratégiques. Les coordinations doivent en effet intervenir dans trois dimensions complémentaires :

- *spatiale* pour articuler les échelles territoriales des politiques ; il est préférable que les politiques menées aux échelles nationale, régionale, métropolitaine, locale, soient cohérentes les unes à l'égard des autres ; il est très important en particulier que les politiques métropolitaines et locales soient bien intégrées ;
- *fonctionnelle* pour articuler les usages concrets des sols. Les différents usages des sols et activités (habitat, transport, développement économique, développement durable) qui se combinent et interagissent dans une stratégie doivent être liés les uns aux autres ;
- *sectorielle* pour rendre cohérentes les actions des acteurs publics, privés. Cette cohérence de la stratégie facilite la mise en œuvre.

Comment se mettent en place ces coordinations ? Comment débouchent-elles sur des actions collectives cohérentes ? Les réformes institutionnelles qui sont observables en Europe durant les années 90 favorisent-elles ou, au contraire, freinent-elles l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies métropolitaines et la structuration de dispositifs de gouvernances ? Comment les arrangements de gouvernance ont-ils évolué et comment ont-ils influencé les processus de coordination ? En comparant les études de cas en Europe, peut-on repérer des dispositifs de gouvernance qui sont préférables à d'autres ?

Les études de cas conduites par les chercheurs dans 19 régions métropolitaines européennes (Salet *et al.*, 2003a) ont d'abord permis de mettre en relation les formes nouvelles du développement spatialisé avec les configurations métropolitaines émergentes du fait des changements socio-économiques. L'analyse a ensuite porté sur la politique stratégique spatialisée en caractérisant les politiques qui ont été élaborées par les gouvernements nationaux, régionaux, métropolitains, locaux et les autres parties prenantes à ces politiques. Les auteurs se sont enfin intéressés aux stratégies de gouvernance métropolitaine : quels sont les changements marquants, qui a pris l'initiative de ces changements et pour quelles raisons ?

Le défi principal de la coordination politique à l'échelle métropolitaine est la complexité spatiale des activités économiques et sociales dans un contexte de fragmentation institutionnelle et de diversité des coalitions. Les changements importants qui sont intervenus dans les modes de gestion des Etats nations européens les ont amenés à s'éloigner progressivement du modèle du *welfare state*. Ces évolutions ont eu des répercussions sur les investissements publics dans les régions métropolitaines et surtout sur le rôle beaucoup plus actif qui a été attendu des autorités locales et métropolitaines dans la gestion des espaces urbanisés. Le jeu des acteurs publics s'est considérablement complexifié dans les aires métropolitaines, ce qui a nécessité la mise en place de structures institutionnelles durables de coordination des politiques publiques.

La coordination à l'échelle métropolitaine doit être comprise comme un processus d'apprentissage des coalitions publiques et privées de gouvernance. Le but n'est pas d'établir un nouveau gouvernement à l'échelle métropolitaine mais plutôt de mettre au point de nouvelles méthodes « organisatrices de la connectivité institutionnelle ». Le problème institutionnel est moins celui de la fragmentation des acteurs des politiques publiques que celui du caractère disjoint des apprentissages.

Le rôle pivot du politique dans la gouvernance

La planification stratégique spatialisée est construite par les différentes composantes de la sphère publique, en association avec les entreprises et les groupes sociaux du territoire. Comment se construit la gouvernance à l'échelle de la région urbaine ?

Les défis auxquels sont confrontées les régions urbaines exigent, pour être relevés, de nouvelles formes de coordination entre les gouvernements et les forces économiques et sociales des régions urbaines. Il est nécessaire qu'ils fassent preuve de créativité (Kunzmann, 2004c). Cette attitude nou-

velle attendue de la part des composantes de la sphère publique, est dénommée attitude « collaborative » par Patsy Healey (1997b).

On aurait tort de se représenter ce changement d'attitude des représentants des composantes de la sphère publique comme un abandon de leur pouvoir de décision par les représentants des composantes de la sphère publique. En animant le débat avec les entreprises et les groupes sociaux, il s'agit de faire évoluer les attentes et les représentations de toutes les parties prenantes, y compris celles relevant de la sphère publique.

Dans cette démarche le débat est un enrichissement. Il permet des innovations substantielles, et il peut rendre les décisions prises plus pertinentes, mieux comprises et appropriées par les groupes sociaux. L'ampleur de ces changements d'attitudes est limitée lorsque la puissance publique peut basculer soit du côté d'une manipulation des représentations, soit du côté de son rôle régalien.

Dans les pays européens, comparés avec les Etats-Unis, le rôle fondamental que doit exercer la sphère publique est largement reconnu. Celle-ci y joue un rôle central dans les processus de développement urbain. On constate d'ailleurs que le rôle des composantes de la sphère publique a changé avec le développement de la gouvernance territoriale (Healey, 1997b).

Des tendances communes sont observables dans les changements institutionnels concernant l'élaboration des plans (Healey *et al.*, 1997a) en Europe. Beaucoup plus de groupes d'intérêt défendent un point de vue normatif relatif à l'avenir des villes, des quartiers et des paysages ruraux. Ce pluralisme normatif a tendance à transformer des systèmes de planification en scènes de révélation des conflits qui, pour être résolus, doivent faire l'objet de médiations. Ces médiations donnent finalement une nouvelle légitimité à la sphère publique et aux planificateurs.

L'élaboration des plans est ainsi devenue progressivement durant les années 80 et 90 moins une tâche d'intégration d'une gamme de considérations en une stratégie logique, qu'une collecte d'éléments disparates qui résultent des compromis établis pour résoudre des conflits d'intérêts. En conséquence, les plans ont perdu leur rôle stratégique, ils ont été fragmentés (Healey 1986, Mazza 1986). Dans ces démarches le rôle et l'attitude des élus locaux sont des éléments essentiels pour surmonter les tendances à la fragmentation. Tout est lié, d'une part, à leur perception individuelle et collective des enjeux auxquels les régions urbaines doivent faire face, et, d'autre part, à leur capacité à continuer à disposer d'une marge de liberté suffisante dans les actions collectives qui sont préparées et engagées.

On voit dans les expérimentations que les élus oscillent entre deux ten-

dances extrêmes : soit l'affichage d'une logique autonome, logique illusoire vu leur dépendance à l'égard des autres acteurs, soit l'affirmation d'une volonté de domination, que l'on trouve dans les grandes villes centres des régions urbaines, autant d'ailleurs du côté des techniciens et gestionnaires que du côté des politiques.

Lorsque les instruments ne sont pas utilisés, trois explications peuvent être formulées :

- le politique agit dans le secret pour des raisons financières, soit partisanses soit personnelles. Le phénomène de corruption peut, en effet, être présent dans la gestion des grandes agglomérations du fait de l'échelle des investissements publics et privés qui sont en jeu dans les démarches.
- les enjeux internationaux n'ont pas été compris et traduits par les acteurs territoriaux en termes opérationnels.
- les valeurs collectives relatives à la transformation de la région urbaine ne sont pas partagées par les élus dominants. La planification stratégique spatialisée est par exemple présentée par de nombreux auteurs, et en particulier ceux du nord de l'Europe, comme un instrument qui peut accroître la transparence des décisions par le recours à des processus démocratiques, avec des formes de mise en œuvre de la démocratie spécifique aux échelles qui sont prises en considération (on n'associe pas les groupes sociaux de la même manière à l'échelle d'un quartier, d'une ville et d'une région urbaine). Il s'agit de l'un des grands débats théoriques de la planification, aujourd'hui.

Sur la base de cette approche des nouveaux modes d'action publique territoriale on peut reformuler la notion même de planification stratégique spatialisée.

Vers un point de vue normatif de la planification stratégique

La recherche d'une définition plus pertinente de la planification stratégique spatialisée permet de continuer à mieux synthétiser la nature de ces démarches.

Nous avons adopté la définition de Patsy Healey *et al.*, 1997a. La définition proposée par Louis Albrechts (2004a) permet de compléter le point de vue adopté jusqu'à présent. La planification stratégique spatialisée se présente alors comme un processus socio-spatial (Healey, 1997a) dirigé par le secteur public (Kunzmann, 2000), processus tout au long duquel sont construits une vision, des actions et des moyens de mise en œuvre pour donner forme et organiser un lieu et ce qu'il doit devenir.

Les points suivants sont mis en relief par l'auteur :

- focalisation sur un nombre restreint d'enjeux ;
- approche critique de l'environnement par une analyse des forces et faiblesses dans un contexte d'opportunités et de menaces ;
- étude des tendances lourdes externes, des forces et des ressources disponibles ;
- identification et rassemblement des principales parties prenantes, publiques et privées ;
- implication large (gouvernance à niveaux multiples) et diverse (secteur public, entreprises, société civile) durant le processus de planification ;
- développement d'une vision à long terme réaliste ou de perspectives et de stratégies à différents niveaux, en prenant en compte les structures de pouvoirs, les incertitudes et les valeurs en concurrence ;
- organisation des structures d'élaboration et de mise en œuvre du plan ainsi que des contenus, images et schémas de décision pour influencer et piloter le changement spatial ;
- élaboration de nouvelles idées et de processus qui permettent de les mettre en œuvre, ce qui conduit à de nouveaux modes d'analyse, à la construction de nouveaux accords et à de nouveaux modes d'organisation et de mobilisation des forces en présence dans les différents domaines ;
- focalisation sur les décisions, actions, résultats et mises en œuvre en donnant toute sa place à l'évaluation et à la révision permanente.

La dimension environnementale des lieux est fondamentale, parce qu'elle correspond à une attente des citoyens pour améliorer la qualité de leurs vies, mais aussi parce qu'elle renforce les identités locales et régionales. Par ailleurs, s'il y a focalisation sur les relations spatialisées, c'est pour mieux intégrer les différents domaines (économie, environnement, culturel, social) qui ont un impact sur les lieux et les décisions d'investissement. Les résultats et la mise en œuvre sont également une dimension fondamentale à prendre en compte.

La planification stratégique spatialisée doit être un processus ouvert, donnant la parole aux groupes dominés, ceux qui ne peuvent généralement pas faire entendre leur voix dans les processus d'aménagement de l'espace. Les planificateurs stratégiques ont une responsabilité particulière dans les processus, celle d'acteurs qui militent activement pour un futur différent, mais en aidant les responsables traditionnels à évoluer dans leurs attitudes. La planification stratégique spatialisée n'est pas un concept isolé, une procédure ou un instrument. C'est un ensemble de concepts, procédures et instruments qui doivent être utilisés avec beaucoup de soin.

Un point de vue normatif permet d'intégrer la vision traditionnelle de la planification de l'usage des sols et de la planification stratégique. La planification stratégique spatialisée constitue tout à la fois un type de planification classique (donner un cadre d'ensemble) et un type de gouvernance (gouvernance négociée). Sa rationalité consiste à adopter une démarche intégrant les activités des principales parties prenantes tout en les focalisant sur des objectifs communs en termes de changements spatialisés.

Quelques leçons issues des expériences européennes

La définition de la planification stratégique spatialisée, au-delà des observations faites par les chercheurs, conduit à un certain nombre de propositions normatives issues des expérimentations.

Quelles sont les « meilleures » pratiques suggérées par ces travaux ?

Dépasser le modèle séquentiel de planification

La planification spatiale a été conçue en distinguant conception, décision, mise en œuvre, en séparant clairement ces phases dans les procédures. Ce modèle ne résiste pas à la prise en compte des nouveaux enjeux, pour lesquels il faut en permanence réajuster les objectifs en raison des dynamiques économiques et sociales.

La mise au point de processus, permettant de réajuster en continu la planification de l'action publique, est l'un des apports des expérimentations observables. La focalisation sur la mise en œuvre est également essentielle. Il faut trouver les liens pratiques entre les élus et ceux qui mettent en œuvre les décisions. La planification stratégique n'est pas seulement un ensemble d'idées, c'est aussi la mobilisation de forces et de ressources pour favoriser le changement. En ce sens il s'agit d'un processus permanent, dynamique et créatif.

L'explicitation des valeurs qui fondent la planification

A la base de la planification stratégique spatialisée il y a une volonté politique et des valeurs.

Les valeurs, contradictoires, sont celles de l'efficacité économique, de l'équité territoriale et de la protection de l'environnement naturel. Les acteurs publics territoriaux se positionnent par rapport à ces valeurs, explicitement ou implicitement, vis-à-vis de groupes sociaux inscrits dans des circonscriptions électorales. Les circonscriptions électorales bornent à la fois les contenus et les temporalités de l'action publique possible.

La planification est profondément politique au sens où elle est l'un des instruments de mise en forme de la volonté politique pour organiser la société locale. Elle est instrument de changement ou de conservatisme. Les valeurs portées par les élus constituent le problème le plus fondamental que doit affronter la planification stratégique spatialisée, du fait de sa nature politique. Elle participe donc d'une logique de conquête et de conservation du pouvoir politique.

La question posée en permanence aux acteurs territoriaux de la planification stratégique spatialisée est celle de la recherche d'un compromis ou d'un consensus sur ces valeurs et leur hiérarchisation. Lorsqu'il y a accord entre les principaux acteurs politiques et administratifs, une action collective est possible.

Dans les années 50 – 60 la planification spatiale est un moyen pour accompagner la croissance de la richesse et des emplois, en rationalisant la croissance urbaine par la maîtrise publique de l'usage des sols. C'est une méthode d'organisation spatialisée de la société par la régulation des fonctions spatiales. A cette époque, l'expansion économique est une donnée dans la plupart des territoires et la richesse redistribuée permet la mise en compatibilité des systèmes de valeurs.

La mutation de la planification spatiale apparaît durant les années 80 lorsque le développement économique n'est plus donné mais doit être construit collectivement. Il devient un objectif prioritaire de l'action publique. Dans ce contexte renouvelé la planification spatiale garde ses logiques en matière d'organisation spatialisée de la société, parce que les pratiques sociales, une fois installées, ont une grande stabilité. Elles forment des référentiels reproduits en permanence par les agents sociaux.

L'évolution que l'on observe durant les années 80 et 90 est celle de la mutation de la planification dont les enjeux principaux changent. D'un instrument de contrôle du travail des agents en termes d'usage des sols, elle se transforme en instrument collectif de dynamisation de l'activité des agents pour accompagner le développement de l'activité économique. Elle contribue également à l'amélioration de la qualité de vie. La régulation de l'usage des sols demeure mais elle ne constitue plus l'enjeu principal.

Ce que l'on regroupe donc sous la terminologie de planification stratégique spatialisée, c'est bien l'invention d'un nouvel instrument collectif de dynamisation des activités économiques et de meilleure qualification du cadre de vie. Que les parties prenantes soient principalement les entreprises, donc les réseaux de chefs d'entreprises, et ce que l'on nomme la société civile se situe dans cette logique, puisqu'il s'agit des sources mêmes des dynamiques possibles. Les élus jouent un rôle de reproduction des valeurs portées par les groupes territorialement dominants, à différentes échelles, et

de mise en œuvre pratique de ces valeurs dans des espaces précis. L'échelle de la région urbaine peut ne pas correspondre, ou correspond difficilement, à la mise en compatibilité de ces systèmes de valeurs.

L'idée que la compétitivité économique et l'intégration européenne sont les motivations principales des expérimentations en matière de planification stratégique spatialisée est une idée erronée (Albrechts *et al.*, 2003a). En fait, cette démarche est un projet politique qui renforce l'identité et la cohésion régionale, développe de nouvelles formes de collaboration, et promeut les atouts de la région urbaine internationalement. Le projet politique permet de recomposer les orientations des politiques publiques territoriales en les intégrant de manière plus pertinente.

Les initiatives locales sont celles qui ont le plus de pérennité

La formulation et la mise en œuvre d'une planification peuvent être impulsées par les échelons européens et nationaux ou émaner des échelons locaux (Albrechts *et al.*, 2003a). L'initiative des démarches de planification conditionne la pérennité des politiques qui sont mises en œuvre. L'appropriation des politiques territoriales issues de la planification stratégique spatialisée par les échelons territoriaux est un gage de stabilité dans la mise en œuvre de ces politiques.

Les expérimentations peuvent paraître à première vue semblables mais en fait elles diffèrent beaucoup les unes des autres, en particulier en matière de gouvernance. La nature de la réponse locale joue un rôle fondamental. Cette réponse repose en grande partie sur l'attachement de la région urbaine au développement territorial, attachement manifesté par les principaux acteurs, et sur le rôle des concepts spatiaux adoptés. Les initiatives qui ont le plus d'impact à long terme sont celles qui émanent des milieux locaux.

Les démarches de planification stratégique peuvent libérer des forces créatives mais elles peuvent aussi conduire à maintenir le statu quo (Albrechts *et al.*, 2003a). Les expériences étudiées dans le chapitre 1 se situent dans le premier cas de figure. Mais il est tout à fait possible de régresser. En effet les concepts spatiaux permettent d'organiser les actions territoriales mais ils engagent le futur.

Certains acteurs peuvent considérer qu'ils leur enlèvent des marges de liberté. L'enjeu pour les experts qui conseillent les décideurs, c'est de mettre l'accent sur le côté innovant, créatif, flexible et adaptatif des politiques sans les rendre trop concrètes et limitatives. Ces démarches ne sont donc pas seulement des démarches techniques mais sont surtout des processus politiques. Elles concernent directement la prise en compte de logiques spatiales

des acteurs économiques et sociaux. Les métaphores utilisées pour orienter l'action cristallisent l'attention et peuvent jouer un rôle structurant dans des contextes politiquement complexes.

Louis Albrechts (2004) propose une approche qui permet de construire une expérience sociale locale dans laquelle les acteurs vont formuler leur stratégie pour le futur. Il est important pour lui que les acteurs dominés soient intégrés à la démarche. Pour lui il importe que les acteurs soient créatifs et innovants dans la recherche de solutions aux problèmes qui se posent localement. L'un des points cruciaux consiste à être sélectif dans les orientations pour se concentrer sur ce qui est vraiment important. La difficulté est considérable : comment prendre des décisions pertinentes et peu nombreuses ?

L'émergence d'espaces de débats formels et informels spécifiques est en ce sens fondamentale pour le développement de ces initiatives régionales. Il s'agit en effet de créer une nouvelle culture régionale de gouvernance en favorisant le partage des visions futures de la société locale.

Faire preuve de créativité institutionnelle

Dans le domaine de la planification spatialisée (Kunzmann, 2004b), il faut aller au-delà des formes traditionnelles de régulation de l'usage des sols. Les pistes suivantes sont importantes :

- des personnes capables d'avoir une vision du passé et du futur qui permette de dépasser les routines de la planification spatiale traditionnelle ;
- des planificateurs et des acteurs imaginatifs dans le secteur public et chez les décideurs politiques, économiques et sociaux qui fassent évoluer les technocrates et les représentants des partis politiques ;
- des personnalités courageuses dans les partis politiques, les syndicats, les grandes entreprises qui acceptent de penser différemment et de trouver des solutions nouvelles pour traiter les problèmes récurrents ;
- des banquiers et des responsables financiers créatifs qui acceptent d'explorer de nouvelles méthodes ;
- des clubs de réflexion régionale indépendants qui peuvent nourrir la réflexion régionale ;
- des modérateurs talentueux qui peuvent exercer des médiations entre les parties en conflit ;
- des universités modernes qui éduquent des planificateurs, des économistes et des ingénieurs qui puissent utiliser leurs connaissances pour résoudre les problèmes et non reproduire les situations traditionnelles.

Faire preuve de créativité en matière d'organisation de l'action

Un agenda créatif pour une gouvernance renouvelée devrait envisager les éléments suivants :

- définir des territoires aux frontières variables. Sur le plan institutionnel néanmoins les régions urbaines ne peuvent pas évoluer correctement sans disposer d'institutions publiques adéquates ayant des responsabilités claires. Trois niveaux de gouvernement sont nécessaires à trois échelles : la « ville-Etat », les gouvernements locaux, les communautés. Cela ne veut pas dire qu'il faille geler une fois pour toutes les limites de ces institutions. Il faudrait retenir une approche dans laquelle on puisse avoir des limites qui varient en fonction des problèmes régionaux à traiter.
- améliorer l'information régionale de manière à ce que les problèmes de la région urbaine deviennent des problèmes partagés.
- développer une vision régionale du futur de la région urbaine, de manière à focaliser les énergies des acteurs.
- promouvoir l'identité de la région urbaine.
- renforcer les réseaux porteurs d'innovations régionales.
- aider le tiers secteur pour favoriser l'intégration sociale des communautés défavorisées.
- mettre au point des projets qui catalysent les coopérations intra régionales.
- faire connaître les histoires de succès intra régionaux.

Etablir la confiance entre les principales parties prenantes de la région urbaine.

L'évolution du système britannique de planification spatiale

Depuis le début des années 2000 trois changements fondamentaux sont intervenus dans le système de planification britannique (Tewdwr-Jones, 2004) :

- L'approfondissement de l'intégration de la dimension européenne par incorporation des idées du Schéma de développement de l'espace communautaire (S.D.E.C.). Cette intégration a conduit à tenir compte de manière beaucoup plus importante des implications spatialisées des enjeux environnementaux, sociaux et économiques.
- La dimension régionale de l'action publique a été développée tant du point de vue des institutions régionales que de l'élaboration de stratégies régionales. Cette dimension traduit la recherche d'un dispositif de coordination des politiques publiques qui puisse arbitrer les conflits entre les priorités des politiques publiques et les problèmes sectoriels.
- La loi de 2000 sur les stratégies communautaires qui doit tenir compte des dimensions spatiales des problèmes des communautés, dimensions qui doivent être prises en compte par le système de planification de l'usage des sols.

Ces trois évolutions conduisent à la mise en place et au développement du système de planification spatiale, en parallèle avec le système de planification de l'usage des sols britannique.

Au début de l'année 2005, deux enjeux sont au coeur de l'agenda politique, mais ils ne seront développés qu'après les élections au Parlement en mai 2005 : les entreprises et l'habitat dans le sud-est de l'Angleterre. Pour sa part, la thématique environnementale semble marquer le pas dans les priorités gouvernementales face à ces deux enjeux, mais il faudra voir en pratique comment ces enjeux peuvent éventuellement se combiner. L'un des points forts du rapport sur la renaissance urbaine était la proposition d'utiliser les friches industrielles pour développer l'habitat. Or les besoins semblent bien supérieurs aux surfaces disponibles et le recours aux terrains

« verts » semble acquis du côté gouvernemental.

La planification territoriale reflète les intérêts des différentes forces en présence (*stakeholders*), ce qui entraîne bien sûr des délais importants de concertation dans la mise en œuvre.

Cette flexibilité se retrouve dans la planification aux échelons régionaux et sous-régionaux (au-dessus des districts). La planification à l'échelle des districts fait elle aussi l'objet d'une réforme importante avec l'abandon des *Urban Development Plans* et *Local Plans* pour passer à trois instruments : *Action Plans*, *Framework Plans*, *Local Development Plans*.

Le dernier élément d'évolution est l'intégration de nouvelles dimensions dans la planification en ne la restreignant pas à un cadre défini a priori.

En terme d'emplois, la demande de planificateurs expérimentés est très élevée et les salaires très importants car il faut disposer d'une aptitude à intégrer six niveaux de planification en commençant par l'échelon européen qui prend deux formes : le SDEC et les fonds structurels.

Flexibilité donc des thématiques, des échelles, des agendas, des temporalités. Dans une société qui est en évolution rapide les ajustements de la sphère publique doivent être tout aussi rapides et innovants. La question importante, du point de vue recherche comme du point de vue professionnel, c'est la capacité à faire évoluer les schémas mentaux, c'est-à-dire les représentations qui ont été construites pour l'élaboration d'autres référentiels.

Il n'est pas dans notre propos ici d'étudier les caractéristiques de cette réforme.

Le concept de *spatial strategic planning* en Angleterre

L'évolution en cours du système de planification spatiale anglais est intéressante à étudier car elle est conduite en phase par le gouvernement anglais et le Royal Town and Planning Institute. La réforme est animée par la volonté du gouvernement Blair de promouvoir une planification flexible.

La réforme a été portée par le RTPI et doit être observée car elle comporte un processus réflexif collectif. Ce processus réflexif collectif est le fruit du travail d'une forte communauté de planificateurs urbains, professionnels et universitaires, qui, malgré leurs différences, proposent une nouvelle cohérence conceptuelle et pratique pour la mise en œuvre de la planification spatiale, repensée depuis 2000. Cette réforme a également une incidence sur les processus éducatifs dans le champ.

Le point essentiel de la réforme en cours est le passage du concept de *Town and Country Planning* au concept de *Spatial Planning* comme élément structurant son identité. La discipline du *Spatial Planning* est ainsi

définie : *Critical Thinking about space and place as the basis for action and intervention*. La planification spatiale est une pensée critique de l'espace et du lieu comme base d'action et d'intervention.

Reprenons ces différents concepts pour les commenter :

- *Pensée critique* : La planification est conçue non seulement comme science et comme art mais aussi comme étant plus que ces deux dimensions. Elle permet d'aboutir à des résultats tangibles, concrets, visibles : ce n'est pas seulement un ensemble de procédures institutionnelles. Pour atteindre ces résultats il faut mettre en oeuvre des processus qualitatifs aussi bien que quantitatifs, informels autant que formels. Elle suppose une prise de distance par rapport aux procédures et aux partenariats traditionnels. Elle nécessite un changement de point de vue sur les usagers de la planification et leur rôle.
- *Espace* : La planification traite des relations spatialisées, et des conflits à propos de l'espace. Elle traite aussi de la dimension spatiale des secteurs. De ce fait elle a des effets réels sur la manière dont les économies locales et les réseaux d'infrastructures fonctionnent, sur la manière dont les communautés ont une certaine cohésion sociale; sur les impacts écologiques et les possibilités environnementales, sur l'identité culturelle territoriale.
- *Lieux* : la planification doit être focalisée sur les résultats qui déterminent la qualité, la forme et l'identité des lieux dans lesquels les personnes vivent.
- *Action ou intervention* : la planification est un processus délibératif qui est centré sur ce qui peut ou doit être fait. Il est donc de nature éthique. Les valeurs sont aussi importantes que les faits. Il s'agit d'un processus actif qui nécessite des compétences spécifiques pour atteindre des résultats de qualité, dans des temps définis, et avec des arbitrages entre présent et futur.

La nouvelle vision de la planification (*The New Vision for Planning*) du RTPI est construite autour des points principaux suivants :

- spatial (caractéristiques uniques des lieux),
- soutenable (tenir compte du court, moyen et long terme),
- intégratif (connaissances, objectifs, actions),
- inclusif (participation de tous les groupes sociaux).

Elle comporte deux dimensions : les systèmes de valeurs (il s'agit d'identifier et comprendre les valeurs, d'exercer une médiation dans les conflits de valeurs) et l'action (par les activités conjointes de médiation de l'espace et de fabrication des lieux).

Cette définition place la pensée critique ou la réflexion critique sur l'es-

pace et les lieux au centre du métier. Pas la connaissance ou les savoir-faire. Cette prise de position suppose une communauté professionnelle et académique de grande qualité, avec une bonne insertion dans les processus sociétaux de transformation des lieux et disposant de connaissances et de savoir-faire adéquats et pertinents. La capacité à penser juste. Cette position est l'aboutissement de la conception anglaise du permis de construire (la *planning permission*), qui suppose, pour pouvoir être mise en œuvre, une expertise professionnelle spécifique.

La définition proposée constitue aussi un élargissement important du champ par rapport au *Town Planning*. Elle permet de s'évader d'une pratique professionnelle qui pourrait être interprétée comme exclusivement consacrée à la régulation locale de l'usage des sols. L'élargissement permet donc d'évoluer dans la définition de la nature des pratiques professionnelles. Mais il induit aussi, ce que les rapports du RTPI soulignent, un changement dans les échelles d'action et d'intervention des *Planners*.

Le passage des mots *town, country* aux mots *space* est significatif d'une volonté de considérer les différentes échelles de l'action de planification, et aussi leur emboîtement. Cette notion est familière en France dans la mesure où la notion d'aménagement du territoire correspond à des politiques de l'Etat central depuis le milieu des années cinquante. Le débat autour de la planification urbaine des années 60 et 70 a introduit la distinction entre planification de l'usage des sols et politiques territoriales, ces dernières, qualifiées d'aménagement du territoire, ayant une connotation dominante de nature économique. L'approche anglaise est faite en termes de politiques publiques soit sectorielles, soit spatiales, la planification spatiale permettant de coordonner dans l'espace les politiques sectorielles ayant un impact spatialisé.

On peut donc comprendre la position anglaise comme une tentative de développer des connaissances et des savoir-faire de manière cumulative à des échelles différentes notamment régionale ou nationale, et sur des thématiques qui débordent largement, tout en continuant à intégrer, le traditionnel *land use planning*.

Cet élargissement comporte néanmoins une source possible de flou dans la nature des pratiques professionnelles mobilisées, que l'on retrouve dans le cas français. La grande différence entre les dynamiques professionnelles des deux pays, c'est le rôle actif et fédératif que joue le RTPI dans la construction permanente d'une communauté, professionnelle et académique, forte. Une dernière remarque peut être faite sur la notion de lieu. Le

lieu permet de rendre visible et concrète l'action publique pour les habitants. Cette idée de développer l'expertise des professionnels pour que leur action soit visible pour les habitants, du nœud gordien des politiques spatiales, est un mouvement de fond européen. La capacité à se positionner ainsi donnerait une crédibilité professionnelle considérable à ce corps professionnel, tant par rapport aux citoyens que par rapport au politique.

Il faut remarquer immédiatement que l'un des points importants de la réforme est la restructuration des processus éducatifs. Cela engage donc un changement de nature dans les relations entre RTPI et Ecoles d'Aménagement et d'urbanisme. Il y a un changement de nature, voulu, dans les relations entre le RTPI et les Ecoles d'Aménagement et d'urbanisme.

L'objectif est celui d'une réaffirmation de leurs liens dans un esprit nouveau. Les destins de la profession dans la société et des écoles dans les universités sont intimement liés dans une société qui change vite. En effet le développement très rapide des connaissances, ainsi que la capacité à former des individus ayant une distance critique suffisante dépendent d'une part de l'éducation initiale donnée dans les écoles, et d'autre part de leur habileté à intégrer un apprentissage des savoir-faire et techniques utilisés dans ce champ.

Dans ce nouveau dispositif, un rôle fondamental est donné aux écoles pour assurer une formation dans un esprit de collaboration avec la profession. Les premières expérimentations seront très intéressantes à observer. Ce qui est notable c'est, en mettant l'accent sur la flexibilité de la relation, la responsabilité considérable attribuée aux écoles. Les positions de celles-ci sont devenues de plus en plus difficiles à tenir depuis le milieu des années 90, en raison de la montée des exigences en matière de recherche, de l'évolution rapide des pratiques professionnelles, des difficultés de recrutement d'étudiants, et d'autre part, d'un certain affaiblissement des ressources financières et humaines.

En conclusion trois points peuvent être soulignés.

Le premier, c'est la focalisation sur les résultats, focalisation que l'on retrouve dans toute la réforme. Historiquement, on s'est d'abord focalisé sur les ressources, puis sur les processus. Aujourd'hui ce sont les résultats. Cette priorité est nécessaire. Elle est, néanmoins, issue d'une culture managériale privée. La prise en considération de cette seule dimension est-elle pertinente dans des processus sociétaux qui ont un caractère profondément politique ? Il s'agit d'un point très ouvert à la discussion.

Le second, c'est la relation interactive entre les enjeux sociétaux, les

compétences professionnelles et les orientations de recherche et d'enseignement. C'est, en effet, de la qualité de cette interaction que peuvent émerger des pratiques professionnelles adaptées aux enjeux de société, des processus éducatifs intégrant enjeux de société, pratiques professionnelles pertinentes, connaissances adéquates. Tout un processus cumulatif est en route prenant appui sur une expertise longue et forte, particulièrement depuis la fin des années 40.

Le dernier aspect, c'est que le RTPI a engagé un processus réflexif collectif ouvert, qui frappe par sa rationalité mais aussi par le mode flexible d'organisation et d'expérimentation qui est tenté.

Les débats théoriques

Les travaux étudiés mobilisent en arrière-plan des théories en sciences humaines et sociales. Celles de Jürgen Habermas et d'Anthony Giddens exercent une influence très importante.

En matière de planification stratégique spatialisée deux synthèses proposent une classification des modes d'approche théoriques, l'une par Patsy Healey (1997a), l'autre par Salet et Faludi (2000).

La classification des courants théoriques par Patsy Healey (1997b)

Patsy Healey propose de distinguer deux courants principaux complémentaires : le premier privilégie un point de vue politique et technique, le second est dit institutionnel, interprétatif et communicationnel. Les deux courants ne sont pas traités comme des ensembles conceptuels séparés mais comme des ensembles qui se recoupent et peuvent largement se compléter. Ces courants sont porteurs d'une vision normative de l'action concrète.

1. Le point de vue politique et technique est à nouveau classé en deux grands sous-courants de pensée : l'approche rationnelle et technique du processus de planification, les approches interactionnistes et constructivistes.

L'approche rationnelle est la plus classique. Elle a été formulée aux Etats-Unis dès la fin des années 40 et le début des années 50 avant de faire l'objet d'une critique très importante à partir des années 60.

L'approche interactionniste et constructiviste, pour sa part, postule que l'élaboration de stratégies spatialisées n'est pas le résultat de processus objectifs à caractère technique mais est « produite » par les acteurs dans un contexte social spécifique. Trois exemples d'« écoles » sont étudiés : l'école des choix stratégiques (dont le représentant principal en Angleterre est Friend) ; l'école de l'apprentissage social (Friedman) ; l'école de l'ingénierie sociale dans un monde de pouvoir partagé (Bryson).

2. L'approche institutionnelle interprétative et communicationnelle, repose sur les apports de Jürgen Habermas et de Anthony Giddens. Dans cette approche la réalité sociale est construite par des agents qui agissent de manière inventive dans des situations qui sont imposées par des forces structurantes.

La classification des courants théoriques par W. Salet et A. Faludi (2000b)

Beaucoup d'acteurs se partagent la responsabilité de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des buts collectifs spatialisés. Quelles sont les approches théoriques qui permettent d'interpréter les situations ?

Les pratiques sont liées aux cultures administratives que l'on trouve dans les différents pays européens et impriment leurs spécificités à la planification stratégique spatialisée. En ce sens les cultures anglo-saxonnes et continentales sont profondément différentes.

Dans l'approche utilitaire et fonctionnelle anglo-saxonne, une politique est considérée peu ou prou comme consistant à délivrer un service. Dans ce contexte les relations intersectorielles sont difficiles. Dans les cultures continentales, par contre, les structures administratives généralistes sont moins rétives face aux coordinations intersectorielles.

Le résultat, c'est qu'il y a une grande variété de styles de planification qui peuvent être observés. Les styles oscillent entre deux extrêmes. Premier extrême : les objectifs stratégiques spatialisés sont dominés par les préférences collectives et il y a une indifférence à l'égard du champ des pouvoirs que la planification cherche à influencer. Cette situation est rare dans la tradition anglo-saxonne mais n'est pas impensable dans les traditions continentales. Autre extrême : les objectifs stratégiques spatialisés ne tiennent compte que des forces dominantes sur le marché ou du gouvernement. Dans cette situation l'intérêt d'objectifs stratégiques spatialisés est très faible, mais la situation est encore pire quand ils sont dominés par une approche sectorielle.

En pratique les situations observables se situent entre ces deux extrêmes et les théoriciens ont étudié comment on pouvait essayer de surmonter cet écart.

Le point de départ de la réflexion est fondé sur une approche téléologique. Dans cette approche les buts collectifs sont supposés être donnés, et le travail le plus important d'un point de vue théorique est, alors, de tracer le chemin des buts vers les résultats en identifiant la manière la plus rationnelle et efficace possible. Le mot d'ordre « enquête avant planification » de Geddes illustre aussi la croyance dans l'efficacité de la scientificité dans l'ac-

tion planificatrice. Cette approche rationnelle a été remise en cause à partir des années 50 par de nombreux auteurs : Simon (limites de la rationalité), Davidoff (le planificateur comme avocat, l'intégration des groupes dominés dans le processus institutionnel de planification). Cela va aboutir au début des années 70 à trois grands courants : rationnel – global, incrémental et *mixed scanning*. Les interrogations des années 80 donnent une importance plus grande à la démarche procédurale, et tourment principalement autour de la mise en œuvre. Il devient aussi évident que le planificateur se situe dans un contexte où il n'est qu'un acteur parmi d'autres et que les buts collectifs ne sont pas nécessairement partagés par ces acteurs. De surcroît, l'acteur public n'est plus au centre des préoccupations de l'action publique.

Trois approches ont tenté de dépasser cette manière d'appréhender la planification stratégique spatialisée, en se posant à chaque fois les questions de la légitimité et de l'efficacité. La question centrale est : comment mettre en harmonie les buts collectifs spatialisés et l'ensemble des forces sociales qui agissent dans l'espace ?

Les trois approches sont les suivantes : institutionnelle, communicative, interactive.

L'approche institutionnelle connecte la théorie de la planification à la théorie sociologique des institutions et aux théories des régimes économiques, politiques et constitutionnels. Quelles sont les configurations normatives qui sous-tendent les attentes sociales croissantes, présentes dans les contextes de planification. Les institutions sont entendues ici comme des ensembles de règles sociales. La planification va consister à étudier comment les normes peuvent évoluer, en s'intéressant aux schémas d'interprétation des enjeux de planification. Ces approches tendent à enrichir les processus de décision par une réflexion sur les configurations changeantes des attentes normatives.

Dans cette approche les théories sont nombreuses et ont fait l'objet de synthèses (March et Olsen, 1989 ; Healey 1997b). Deux courants doivent néanmoins être distingués : le premier s'intéresse à la légitimation et à l'enchaînement (*embedness*) de la planification et des politiques dans leurs contextes. L'autre courant s'intéresse à l'enchaînement durable de normes via l'institutionnalisation de la planification. Il s'agit donc de mettre en œuvre de nouveaux principes appropriés par les acteurs de terrain à travers les processus de planification.

La deuxième approche met l'accent sur la signification communicative de la planification stratégique spatialisée. Il s'agit alors d'analyser la possibilité, à travers la planification stratégique spatialisée, d'intégrer les aspirations

sociales et d'établir de nouveaux référents pour l'action. Cette approche a derrière elle une longue tradition en matière d'utilisation des images cartographiques ainsi que des concepts de planification et des métaphores, de même que des illustrations et des schémas conceptuels qui peuvent exercer une influence sur les acteurs publics et privés. Ce n'est que récemment que l'attention s'est portée sur les discours (*discourses*) et la manière dont ils structurent le sens. Comment sont construits ces « discours », quels sont leurs effets ?

L'approche interactive est celle qui domine les années 80 et 90. Elle consiste à déplacer l'analyse du processus de planification, centrée sur le planificateur public, pour l'élargir à une intégration des différentes parties prenantes, dominantes et dominées, présentes ou absentes. Cette approche entretient des liens importants avec la sociologie, les sciences du management et des organisations. Les principaux courants s'intéressent, d'une part, à la dimension technocratique et, d'autre part, à la relation entre institutions et groupes de citoyens. Ces courants accordent une place importante à la manière dont les acteurs collaborent, se coordonnent, coopèrent.

Conclusion

Cette classification en trois approches de la planification stratégique spatialisée est présentée par les auteurs comme non exhaustive et devant évoluer. De surcroît, certains auteurs utilisent simultanément plusieurs de ces approches.

On peut donc observer des recoupements dans les classifications théoriques de ces auteurs, en particulier à partir de la démarche institutionnelle qui constitue un fonds commun d'approches.

Les courants de pensée ne sont pas exclusivement des courants européens : un dialogue transatlantique a été construit et s'est développé des années 90 à aujourd'hui, bien que les dimensions empiriques soient de nature très différente.

Liste des principaux articles et ouvrages résumés

La classification est faite par ordre chronologique. Les analyses proposées ne sont pas des traductions mais des résumés interprétatifs : nous nous sommes quelquefois écartés du texte original pour donner notre interprétation, mieux adaptée de notre point de vue à un lectorat de langue française.

1997

HEALEY, P. KHAKKEE, A., MOTTE, A., NEEDHAM B. (ed.) 1997 *Making Strategic Plans: Innovations in Spatial Plan Making in Europe*. London: University College Press Limited. 307 p. Chap. 1 Patsy Healey « The Revival of Strategic Spatial Planning in Europe », pp. 3-19

HEALEY, P., 1997 *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. (Pour une pratique de la planification par la collaboration des acteurs. Donner forme aux lieux dans des sociétés fragmentées). Mac Millan ed. 1997. 338 p.

2000

SALET, W., FALUDI, A. (ed), 2000 *The Revival of Strategic Spatial Planning*. Amsterdam : Royal Netherlands Academy of Arts and Science. 300 p. Introduction pp. 1-10

FRIEND, J.K., 2000, "Operational Choices and Strategic Spatial Planning", in Salet, W., Faludi, A. (ed), 2000 *The Revival of Strategic Spatial Planning*. op. cit., pp. 191-203

2003

ALBRECHTS, L., HEALEY, P., KUNZMANN, K. 2003a *Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe*. "- *Journal of the American Planning Association*, Spring 2003, Vol. 69, n°2, pp. 113-129.

SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (ed), 2003a *Metropolitan Governance and Spatial Planning. Comparative Case Studies of European City-Regions*. London, Spon Press, pp. 320-336

2004

ALBRECHTS, L., 2004, "Spatial (strategic) planning reexamined" in *Environment and Planning B: Planning and Design* 2004, volume 31, pp. 743 – 758

KUNZMANN, K., 2004 "An Agenda for Creative Governance in City Regions" *DISP* 158, 3/2004, pp. 2-10

TEWDWR-JONES, M. (2004), "Spatial Planning: Principles, Practice and Culture", *Journal of Planning and Environment Law* 57(4), ISSN 0307-4870.

Articles et ouvrages résumés

1997 Healey, P. Khakee, A., Motte, A., Needham B. (ed.) 1997d *Making Strategic Plans: Innovations in Spatial Plan Making in Europe*. London: University College Press Limited. 307 p. Chap. 1 Patsy Healey « *The Revival of Strategic Spatial Planning in Europe* », pp. 3-19

L'objet de cet ouvrage est de comprendre les dynamiques d'évolution des planifications stratégiques spatialisées en Europe durant les années 80 et 90 en se basant sur des études de cas mettant en évidence des ruptures dans les modes traditionnels de planification des pays concernés.

L'ouvrage est organisé en trois parties. Le but de la première partie est de décrire les thèmes qui seront étudiés et le contexte des pratiques de planification. Dix études de cas composent la deuxième partie de l'ouvrage. La troisième partie permet de débattre des processus institutionnels, des agendas et méthodes, avant d'en revenir à des questions plus générales.

Les questions posées au début de l'ouvrage sont les suivantes : comment les stratégies spatiales sont-elles élaborées dans les régions urbaines européennes ? Comment sont-elles exprimées en termes de plans et de projets, pour gérer le changement spatialisé, les nouveaux investissements publics et privés et la qualité de l'environnement ? Une évolution très importante des pratiques de planification spatiale est observable en Europe durant les années 80 et le début des années 90. En effet les pratiques de régulation de l'usage des sols et de la morphologie urbaine étaient dominantes durant les années 60 et 70, puis l'approche par projets a été privilégiée durant les années 80. A partir de la fin des années 80 et durant le début des années 90, de nouvelles approches en matière de planification stratégique spatialisées émergent. Quelles en sont les caractéristiques ?

La grille d'analyse des études de cas (Patsy Healey) met en relation le contexte économique, social, institutionnel avec les « innovations » institutionnelles et planificatrices.

Les études de cas, ont été conduites dans dix pays européens (Angleterre, Danemark, Espagne, France, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède, Suisse) par des équipes de recherches nationales (sauf pour l'Espagne), sur la base d'une grille d'analyse commune. Les études de cas ont été sélection-

nées dans chaque pays à partir de leur caractère innovant. Les chercheurs ont retenu les cas pour lesquels les régions urbaines étaient jugées innovantes en matière de planification stratégique spatialisée. En France par exemple, on a considéré que l'expérience lyonnaise durant les années 80 constituait une innovation importante, qui donnait les lignes de forces des évolutions possibles du système de planification français. Les études de cas se situent à des échelles variables (7 régions urbaines et 3 régions à dominante rurale).

Cette grille d'analyse commune a permis, sur la base des études de cas, une comparaison dans trois dimensions : les relations institutionnelles (Alain Motte), la construction des agendas (Abdul Khakee), les méthodologies de planification (Barrie Needham).

L'une des principales conclusions de ce travail, c'est que la planification stratégique spatialisée a joué un rôle essentiel parce qu'elle a permis d'intégrer explicitement les préoccupations économiques, environnementales et socioculturelles concernant les qualités des espaces. La planification spatiale stratégique est également une méthode démocratique permettant de prendre en compte la multiplicité des revendications des groupes d'intérêt et d'opérer un choix entre les valeurs portées par ces groupes. L'ouvrage contribue ainsi à l'identification des formes soutenables de la démocratie locale.

Tableau 1.1 : La grille d'analyse des études de cas

Forces d'entraînement

Quelles sont les dynamiques du contexte de la planification stratégique ? Comment les dynamiques sont-elles intégrées dans l'activité de fabrication du plan ?

Dynamique institutionnelle de fabrication de plan

Quels acteurs sont impliqués ? Quelles sont leurs relations ? A quelles arènes institutionnelles participent-ils ? En quoi y a-t-il eu une évolution ? Quelle est la relation entre l'activité de fabrication du plan et l'activité de régulation ou de pilotage des investissements ?

Agenda politique et idées d'organisation spatiale

Quels sont les enjeux qui sont retenus ? Comment les enjeux sont-ils interprétés ? Quelles sont les relations entre les enjeux, les idées et les politiques stratégiques ? Comment les politiques sont-elles articulées ? Est-ce que les idées de qualité des lieux, spatiales et environnementales, y sont incorporées ?

Méthodes

En quoi la fabrication du plan est-elle liée au contexte ? Comment l'activité de fabrication du plan est-elle organisée ? Quelles sont les ressources cognitives mobilisées ? Comment l'analyse et l'évaluation sont-elles mises en œuvre ? En quoi les politiques sont-elles liées à l'action ? Comment les plans sont-ils présentés ? Quel est le rôle des planificateurs ?

Conséquences

Quelles sont les conséquences prévues de la planification spatiale stratégique, en particulier en matière de normes de régulation et d'investissement ? Pour les manières de penser et d'organiser ? Sur place et ailleurs, quelles sont les implications plus larges pour les économies des régions urbaines, la qualité de la vie, la qualité de l'environnement et de la gouvernance ?

Tableau 1.2 : Les cas

| Type de secteur | Pays | Cas | Date |
|------------------------|------------|---------------------------|-----------------|
| Grands centres urbains | Danemark | Copenhague | 1989 et après |
| | France | Grand Lyon | 1986-92 |
| | Espagne | Madrid/ Gran sur | 1987-93 |
| | Portugal | Lisbonne | 1989-94 |
| | Suisse | Zurich | 1991-4 |
| Régions urbaines | Norvège | Bergen/comté de Hordaland | 1992-5 |
| | Angleterre | Comté de Lancashire | 1993-5 |
| Secteurs ruraux | Pays Bas | Province de la Frise | 1991-4 |
| | Suède | Marks Kommun | 1987-91 |
| | Italie | Grosseto, Toscane | 1988-90 (1995-) |

1997 Healey, P., *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies (Pour une pratique de la planification par la collaboration des acteurs. Donner forme aux lieux dans des sociétés fragmentées)*. Mac Millan ed. 1997a. 338 p.

Dans cet ouvrage publié en 1997, l'un des plus cités dans le champ de la planification urbaine, Patsy Healey essaie de redéfinir le rôle de la planification spatialisée dans la société occidentale contemporaine ainsi que les principes sur lesquels elle est basée. Elle définit une nouvelle approche sociale, politique et spatiale pour construire une planification qui soit enracinée dans les réalités institutionnelles de nos sociétés, de plus en plus fragmentées. Cette approche est conçue pour stimuler la communication et l'action de collaboration.

Cet ouvrage a été l'objet de débats nombreux, et Patsy Healey a fait le point des critiques qui lui ont été adressées, d'une part, dans un article publié en 2003 (*Revue Planning Theory*) et, d'autre part, dans un ouvrage qui devrait être publié fin 2005.

Pour sa part, l'ouvrage de 1997 s'ouvre par une réflexion sur la question de la qualité de l'environnement dans les sociétés contemporaines, qualité qui fait problème et dont l'évolution suscite des inquiétudes. Ces inquiétudes se doublent du sentiment que nous n'avons plus qu'une capacité de

contrôle limitée des forces qui agissent sur cet environnement. Les systèmes de planification de l'espace et de l'environnement sont ainsi au centre des préoccupations locales et les planificateurs ont une responsabilité considérable pour préserver l'environnement et protéger les intérêts des personnes. Les systèmes de planification peuvent contribuer à améliorer l'environnement. Il faut néanmoins comprendre aussi les processus sociaux par lesquels les inquiétudes relatives aux lieux et à la biosphère sont générées, et les modes de gouvernance politique par lesquels on gère ces problèmes. Les pratiques de planification sont ainsi au croisement de l'étude des dynamiques de changement urbain et de l'étude des pratiques normatives de gouvernance. L'un des objets de l'ouvrage est de réfléchir aux formes institutionnelles adéquates pour gérer ces dynamiques et ces pratiques.

L'ouvrage est structuré en trois parties. La première précise l'angle théorique adopté (approche institutionnelle et communicative). La seconde examine les dynamiques principales des régions urbaines (vie quotidienne, économie locale, foncière et immobilière, écosystème territorial). La troisième partie propose une construction originale de la planification spatiale, basée sur la perspective d'une collaboration active entre acteurs principaux des processus de planification.

Dans la première partie, l'auteur commence par recenser les trois grandes traditions de la pensée planificatrice issues de la planification économique, de la planification de l'espace physique et de l'analyse des politiques publiques. Ces trois traditions ont progressivement incorporé une approche de la dimension institutionnelle de la planification. Dans le même temps la notion de marché libéral s'est développée. Nous sommes actuellement dans une période de tension entre les deux approches.

L'approche institutionnelle s'est particulièrement intéressée aux aspects communicationnels ou interprétatifs de la théorie de la planification. Elle repose sur les postulats suivants :

- toutes les formes de connaissances sont socialement construites ;
 - le développement et la communication de connaissances prennent des formes très diverses ;
 - les individus construisent leurs intérêts à partir du contexte dans lequel ils vivent ;
 - les personnes ont des espérances et des intérêts divers mais les relations de pouvoir contiennent un potentiel d'oppression et de domination, pas seulement en termes de ressources mais aussi en termes d'acceptation symbolique ;
 - les politiques publiques qui traitent des questions d'espace doivent avant tout permettre le partage des connaissances et de la réflexion.
- Il faut donc passer de l'idée de compétition sur les marchés économi-

ques à l'idée de collaboration pour construire des consensus par l'édification de cultures institutionnelles spécifiques. La notion de consensus a été largement étudiée par l'économie urbaine, la géographie urbaine et la sociologie urbaine, mais sans la lier véritablement aux dynamiques territoriales. L'un des objets de ce travail est d'articuler ces deux approches.

Dans le chapitre 8, Patsy Healey propose de classer les approches de la planification stratégique spatialisée en deux courants principaux complémentaires. Le premier privilégie un point de vue politique et technique, le second est institutionnel, interprétatif et communicationnel. Les deux courants ne sont pas traités comme des ensembles conceptuels séparés mais comme des ensembles qui se recoupent et peuvent largement se compléter. La distinction est faite à partir des aspects principaux que les chercheurs mettent en relief dans la compréhension de la nature des processus. Cette « compréhension » est porteuse d'une vision normative de l'action concrète.

2000 Salet, W., Faludi, A. (ed), 2000 *The Revival of Strategic Spatial Planning*. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Science. 300 p. Introduction pp. 1-10

L'ouvrage reprend les textes débattus lors d'un séminaire tenu à Amsterdam en février 1999, séminaire qui avait pour objectif d'explorer les dimensions théoriques des approches scientifiques des planifications stratégiques spatialisées. Les contributions ont été faites par des chercheurs européens et américains.

L'ouvrage s'ouvre par une réflexion de Willem Salet et Andréas Faludi sur la planification stratégique spatialisée et la manière dont elle peut être analysée sur le plan théorique. Ils proposent une classification de ces approches théoriques en trois courants de recherche : l'approche institutionnelle, l'approche communicative et l'approche interactive (voir l'annexe 2 relative aux débats théoriques).

2000 Friend, J.K., "Operational Choices and Strategic Spatial Planning", in Salet, W., Faludi, A. (ed), 2000 *The Revival of Strategic Spatial Planning*. op. cit., pp. 191-203

John Friend s'intéresse, dans ce chapitre, aux interactions entre les documents officiels qui énoncent une politique publique et les décisions opérationnelles qui sont prises, dans le domaine de la planification spatialisée mais aussi dans d'autres domaines de politiques publiques. L'auteur considère que le domaine de la planification spatiale est extrêmement riche pour l'analyse des politiques publiques, du fait de la multiplicité des acteurs qui y sont engagés, et donc des valeurs qui sont en interaction. En ce sens la pla-

nification stratégique des entreprises comme la science politique aurait beaucoup à apprendre dans ce domaine. La théorisation et la réflexion à laquelle procède l'auteur a deux fondements : le premier est celui de son école de pensée (Friend and Jessop, 1969 ; Friend and Hickling, 1987), le second son expérience de chercheur praticien, durant les années 70. Il avait étudié à l'époque la mise en œuvre de la réforme anglaise. Celle-ci instaure une division des plans spatialisés en deux catégories : les *structure plans* et les *local plans* (Friend, 1977). Ces travaux gardent tout leur sens aujourd'hui.

2003 Salet, W., Thornley, A., Kreukels, A. (ed), 2003a *Metropolitan Governance and Spatial Planning. Comparative Case Studies of European City-Regions*. London: Spon Press, pp. 320-336.

L'ouvrage est consacré à la comparaison des pratiques de planification stratégiques dans 19 régions urbaines européennes. Une grille d'analyse est présentée en début d'ouvrage, grille qui a été utilisée dans toutes les études de cas, menées à chaque fois par des équipes de recherche nationales (27 chercheurs au total). L'objet précis est la compréhension de la relation qui s'instaure entre les processus de décision à l'échelle métropolitaine et les stratégies de coordination de politiques spatialisées.

2003 Albrechts, L., Healey, P., Kunzmann, K., « *Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe* ».- *Journal of the American Planning Association*, Spring 2003, Vol. 69, n°2, pp. 113-129.

L'objet de cet article est de réfléchir aux expériences récentes en matière de planification stratégique spatialisée à l'échelle des régions urbaines en Europe. Les auteurs s'intéressent d'abord aux contextes et aux forces qui sous-tendent les expérimentations dans ce domaine. Ils expliquent ensuite le renouveau d'un intérêt de planification à l'échelle de ces régions urbaines et précisent, enfin, la nature des évolutions observables durant les années 90 et le début du nouveau siècle.

Durant les années 80 une approche a dominé en Europe, celle des projets urbains à l'échelle des quartiers. Durant les années 90 une approche stratégique spatialisée se développe, approche dans laquelle on donne une vision d'ensemble des projets urbains et on les coordonne. Cette approche stratégique est conduite par la sphère publique dans une démarche de gouvernance et vise à positionner les régions urbaines face aux logiques de la globalisation économique et de ses répercussions en matière de métropolisation.

2003 Healey, P., "Collaborative Planning in Perspective". In *Planning Theory* 2(2), July 2003, 101-123.

Cet article constitue une mise en perspective des débats qui ont été générés par l'ouvrage de 1997. Il débute par une explication des raisons pour lesquelles cet ouvrage avait été écrit et résume les principales critiques qui lui ont été faites. En examinant les critiques formulées, l'article se concentre, d'abord, sur le traitement de certains concepts comme ceux de « contexte », de « processus », et sur l'utilisation d'une « théorie sociale » ainsi que sur la notion de « puissance ». L'approche « institutionnaliste » fait l'objet d'un examen circonstancié. L'article aborde ensuite les axes normatifs de ce travail. En conclusion, l'auteur intervient pour que l'on prête attention, à la fois, à la complexité et à la diversité des contextes urbains de gouvernance et à l'importance, pour l'action pratique, d'une saisie des particularités de la dynamique située de gouvernance.

2004 Kunzmann¹⁰, K., "An Agenda for Creative Governance in City Regions" in *DISP* 158, 3/2004, pp. 2-10; 2002. "Creative Planning in City-Regions. The European City between Globalisation, Local Identity and Regional Governance"¹⁰.

Les travaux de Klaus Kunzmann ont porté en 2002 - 2004 sur la dimension culturelle de la planification stratégique spatialisée, et sur la créativité dans la gouvernance des régions urbaines. L'auteur défend l'idée que les acteurs doivent s'affranchir des schémas de pensée issus des années 60-70 pour inventer des pratiques de planification plus adaptées aux mutations économiques, sociales et culturelles des années 1990 et 2000. En effet, toutes les villes dans le monde, et en particulier les villes européennes, sous l'impact des logiques de la globalisation, sont aujourd'hui en concurrence les unes à l'égard des autres. Leurs politiques urbaines sont structurées dans cette compétition par des projets phares tels que l'organisation de manifestations sportives ou culturelles internationales. Elles luttent aussi pour conserver ou obtenir la localisation d'institutions internationales sur leur territoire.

10. Voir aussi "Culture, Creativity and Spatial Planning" in *Town Planning Review*, 2004, volume 75, n°4, pages 343 - 404.

2004 Albrechts, L., “*Strategic (spatial) Planning Reexamined*” in *Environment and Planning B: Planning and Design* 2004, volume 31, pages 743 – 758.

Après une période de déclin de la planification durant les années 80, une relance a été observable en Europe pendant les années 90, en particulier à l'échelle des régions urbaines. Dans ce contexte, le but de cette contribution est de réfléchir à trois thèmes : les valeurs, les approches et les processus observables dans les expérimentations de planification stratégique spatialisée. L'auteur examine les différences entre planification stratégique spatialisée et planification spatiale en puisant dans les concepts de la planification stratégique des entreprises et l'approche de planification en général. Il tient largement compte des expérimentations concrètes menées en Europe durant les années 90.

2004 Tewdwr-Jones, M., “*Spatial Planning: Principles, Practices and Cultures*” in *Journal of Environment and Planning Law*, Vol 56, n°5

La discussion qui est proposée dans cet article fait suite à un symposium organisé le 21 juillet 2003. Au cours de celui-ci, les nouvelles orientations en matière de planification spatiale avaient été débattues. Les principales questions traitées étaient les suivantes : comment la planification spatiale peut-elle être opérationnalisée en termes légaux ? Quelles sont les pratiques et techniques nécessaires au développement de la planification spatiale ? Quelles sont les compétences et les formations à mettre en œuvre ? Quels sont les enjeux pour le gouvernement ?

Bibliographie

- ALBRECHTS, L., 1991.- "Changing roles and positions of planners".- *Urban Studies*, janvier, vol.28, n°1, pp. 141-155.
- ALBRECHTS, L., 1998.- "The Flemish diamond : precious gem and virgin area".- *European Planning Studies*, août, vol. 6, n°4, pp. 411-424.
- ALBRECHTS, L., 1999.- "In pursuit of new approaches to strategic spatial planning".- Paper for XIII AESOP Congress *Community based planning and development*, Bergen, Norway, 7 juillet 1999.
- ALBRECHTS, L., 1999.- "Planners as catalysts and initiators of change : the new structure plan for Flanders".- *European Planning Studies*, octobre, vol. 7, n°5, pp. 587-603.
- ALBRECHTS, L., 2000.- "What kind of future for (spatial) planning ? A Western European perspective".- *Urban and Regional Planning*, vol. 46, pp. 31-38.
- ALBRECHTS, L., 2001a.- "Devolution, regional governance and planning system in Belgium".- *International Planning Studies*, mai, vol. 6, n°2, pp. 167-182.
- ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa (éd.), 2001b.- *The changing institutional landscape of planning*.- Aldershot, Ashgate, 288 p.
- ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa, 2001c.- "Driving forces for institutional change" in ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa (éd.).- *The changing institutional landscape of planning*.- Aldershot, Ashgate.
- ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa, 2001d.- "In search of new approaches for planning" in : ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa (éd.).- *The changing institutional landscape of planning*.- Aldershot, Ashgate.
- ALBRECHTS, L., 2001e.- "From traditional land use to strategic spatial planning" in ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa (éd.).- *The changing institutional landscape of planning*.- Aldershot, Ashgate.
- ALBRECHTS, L., 2001f.- "How to proceed from image and discourse to action : as applied to the Flemish diamond".- *Urban Studies*, avril, vol. 38, n°4, pp. 733-745.
- ALBRECHTS, L., 2001g.- "In pursuit of new approaches to strategic spatial planning".- *International Planning Studies*, août, vol. 6, n°3, pp. 293-310.
- ALBRECHTS, L., HEALEY, P., KUNZMAN, K.R., 2003a.- "Strategic spatial planning and regional governance in Europe".- *Journal of the American Planning Association*, Spring, vol. 69, n°2, pp. 113-129.

- ALBRECHTS, L., 2003b.- "Planning and power : towards an emancipatory planning approach".- *Environment and Planning C*, décembre, vol. 21, n°6, pp. 905-924.
- ALBRECHTS, L., 2003c.- "Reconstructing decision-making : planning versus politics".- *Planning Theory*, novembre, vol. 2 n°3, pp. 249-268.
- ALBRECHTS, L., VAN DEN BROECK, J., SCHREURS, J., 2003d.- "In search of indicators and processes for strengthening spatial quality".- *Built Environment*, vol. 29, n°4, pp. 288-295.
- ALBRECHTS, L., COPPENS, T., 2003e.- "Megacorridors : striking a balance between the space of flows and the spaces of places".- *Journal of Transport Geography*, n°11, pp. 215-224.
- ALBRECHTS, L., 2004a.- "Strategic (spatial) planning re-examined".- *Environment and Planning B*, septembre, vol. 31, n°5, pp. 743-758.
- ALBRECHTS, L., 2004b.- "Strategic (spatial) planning challenged or the challenge of strategic (spatial) planning".- *Planning Theory and Practice*, mars, vol. 5, n°1, pp. 62-63.
- ALBRECHTS, L., LIEVOIS, G., 2004c.- "The flemish diamond : urban network in the making".- *European Planning Studies*, avril, vol. 12, n°3, pp. 351-370.
- ALBRECHTS, L., LEE, Y., 2005a.- "Context and Planning".- *Paper for AESOP Congress*, Vienna, 13-18 july 2005.
- ALBRECHTS, L., MANDELBAUM, S., (éd.), 2005b. (à paraître)- *The network society : a new context for planning ?*- Londres, Routledge.
- ALEXANDER, E.R., 1996.- "After rationality : towards a contingency theory for planning" in MANDELBAUM, S.J., MAZZA, L., BURCHELL, R.W. (éd.).- *Explorations in planning theory*.- New Brunswick, NJ, Center for Urban Policy Research, pp. 45-64.
- ALEXANDER, E.R., 2000.- "Inter-organisational coordination and strategic planning : the architecture of institutional design" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 159-174.
- ALEXANDER, E.R., 2002.- "Metropolitan regional planning in Amsterdam".- *Town Planning Review*, janvier, vol. 73, n°1, pp. 17-40.
- ALEXANDER, E.R., 2004.- "Capturing the public interest : promoting planning in conservative times".- *Journal of Planning Education and Research*, septembre, vol. 24, n°1, pp. 102-106.
- ALLMENDINGER, P., TEWDWR-JONES, M., (éd.), 2002.- *Planning futures : new directions for planning theory*.- Londres, Routledge, 258 p.
- ALTES, W. K., 2000.- "Economic forces and Dutch strategic planning" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 67-77.
- ARCY, F. d', PRATS, Y., 1985.- "Les politiques du cadre de vie" in GRAWITZ, M., LECA, J., 1985.- *Traité de science politique, tome 4 : les politiques publiques* .- Paris, PUF, pp. 261-299.
- BAGNASCO, A., LE GALES, P., (éd.), 2000.- *Cities in Contemporary Europe*.- Cambridge, Cambridge University Press.
- BALDUCCI, A., 2001.- "New tasks and new forms for comprehensive planning in

- Italy" in ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa (éd.).- *The changing institutional landscape of planning*.- Aldershot, Ashgate, pp. 158-180.
- BALDUCCI, A., 2003.- "Policies, plans and projects : governing the city-region of Milan".- *DISP* 152, n°1, pp. 59-70.
- BALDUCCI, A., 2004.- "Creative governance in dynamic city regions : dealing with a 'wicked problem' in Milan".- *DISP* 158, n°3, pp. 21-26.
- BALDUCCI, A., 2005.- "Strategic Planning for city regions : the search for innovative approaches in Milan".- *Paper for AESOP Congress*, Vienna, 13-18 July 2005. 7 p.
- BEAUREGARD, B., 1995.- "If only the city could speak : the politics of representation" in LIGGET, H., PERRY, D., (éd.).- *Spatial practices : critical explorations in social/spatial theory*.- Londres, Sage, pp. 59-80.
- BONORA, P., (éd.).- *Comcities : geografia della comunicazione*.- Bologne, Baskerville, 427p.
- BOOHER, D.E., INNES, J.E., 2002.- "Network power in collaborative planning".- *Journal of Planning Education and Research*, mars, vol. 21, n°3, pp. 221-236.
- BOUINOT, J., BERMILS, B., 1995.- *La gestion stratégique des villes entre compétition et coopération*. Paris, Armand Colin. 208 p.
- BOURDIEU, P., 1992.- *Réponses. Pour une anthropologie réflexive*.- Paris, Seuil (avec Loïc Wacquant), 270 p.
- BOURDIEU, P., 2001.- *Science de la science et réflexivité*.- Paris, Raisons d'agir éditions, 239 p.
- BOYER, R., DURAND J.P., 1993.- *L'après-fordisme*.- Paris, Syros, 174 p.
- BRENNER, N., 1998.- "Global cities, global states : global city formation and state territorial restructuring in contemporary Europe".- *Review of International Political Economy*, Spring, vol. 5, n°1, pp.1-37.
- BRENNER, N., 1999.- "Globalisation as reterritorialisation : the re-scaling of urban governance in the European Union".- *Urban Studies*, vol. 36, n°3, pp. 431-452.
- BRENNER, N., 2004.- "Urban governance and the production of new state spaces in western Europe, 1960-200".- *Review of International Political Economy*, août, vol. 11, n°3, pp. 447-488.
- BRYSON, J.M., CROSBY, B.C., 1996.- "Planning and the design and use of forums, arenas and courts" in MANDELBAUM, S.J., MAZZA, L., BURCHELL, R.W. (éd.).- *Explorations in planning theory*.- New Brunswick, NJ, Center for Urban Policy Research, pp. 462-482.
- BURY, J.C., 2003.- *Métropoles et structuration du territoire*.- Paris, Journaux Officiels (Avis et Rapports du CES n°2003-9), 199 p.
- Committee for Spatial Development (CSD), 1999.- *The European Spatial Development Perspective*.- Luxembourg, European Commission, 82 p.
- Comune di Milano, 2000.- *Ricostruire il Grande Milano : documento d'inquadramento delle politiche urbanistiche comunali*.- Milan, Comune di Milano.
- CROW, S., 2005.- "City Regions and Spatial Strategy in England".- *Paper for AESOP Congress*, Vienna, 13-18 July 2005, 8 p.
- CUMBERS, A., MACKINNON, D., 2004.- "Introduction : clusters in urban and regional development".- *Urban Studies*, mai, vol. 41, n°5/6, pp. 959-969.
- DARLEY, M., 2002.- "Benchmarking for strategic regional metropolitan plans".-

- Journal of Irish Urban Studies*, vol. 1, n°2, pp. 105-117.
- DEMATTEIS, G., 1994.- "Global and local geographies" in FARINELLI, F., OLSSON, G., REICHERT, D., (éd.).- *Limits of representation*.- Munich, Accedo, pp. 199-214.
- DEMATTEIS, G., 2001.- "Reti globali, identità territoriale e ciberspazio" in BONORA, P., (éd.).- *Comcities : geografie della comunicazione*.- Bologne, Baskerville, pp. 51-59.
- DEMEESTERE, R., PADIOLEAU, J.G., 1989.- *Politique de développement : démarches stratégiques des villes*.- Paris, Plan Urbain, 131 p.
- Department of the Environment and Local Government (DeELG), 2002.- *The national spatial strategy 2002-2020*.- Dublin, The Stationary Office.
- Department for Regional Development (DRDNI), 2002.- *Shaping our future : regional development strategy for Northern Ireland 2025*.- Belfast, Northern Ireland Government.
- DUINEN, L. van, 2004.- *Planning imagery : the emergence and development of new planning concepts in Dutch national spatial policy*.- 332 p.
- European Commission, 1997.- *The EU compendium of spatial planning systems and policies*.- Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities (European Union, Regional Policy and Cohesion – Regional Development Studies). 191 p.
- European Council of Town Planners, 2003.- *What does Europe want from the next ESDP ?*.- Séminaire, Londres, 24 octobre.
- FALUDI, A., VALK, A. van der, 1994.- *Rule and order : Dutch planning doctrine in the twentieth century*.- Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 313 p.
- FALUDI, A., 1996.- "Framing with images".- *Environment and Planning B*, vol. 23, pp. 93-108.
- FALUDI, A., 1999.- "Patterns of doctrinal development".- *Journal of Planning Education and Research*, vol. 18, pp. 333-444.
- FALUDI, A., (Ed.) 2001a.- "Regulatory competition and co-operation in European spatial planning".- *Built Environment*, vol. 27, n°4, 320 p.
- FALUDI, A., 2001b.- "The application of the European Spatial Development Perspective : evidence from the North-West metropolitan area".- *European Planning Studies*, juillet, vol. 9, n°5, pp. 663-675.
- FALUDI, A., (éd.), 2002a.- *European spatial planning*.- Cambridge, MA, Lincoln Institute of and Policy, 235 p.
- FALUDI, A., WATERHOUT, B., 2002b.- *The making of the European Spatial Development Perspective : no master plan*.- Londres, Routledge, 204 p.
- FALUDI, A., 2003.- "European spatial planning".- *Conférences sur le SDEC*, novembre, IAR, Aix-en-Provence.
- FALUDI, A., 2004a.- "Territorial cohesion : a polycentric process for a polycentric Europe".- *GAP Working Papers Series*, April, n°3, 31 p.
- FALUDI, A., 2004b.- "Territorial cohesion : old (French) wine in new bottles ?".- *Urban Studies*, June, vol. 41, n°7, pp. 1349-1365.
- FALUDI, A., 2004c.- "The European spatial development perspective and North-West Europe : application and the future".- *European Planning Studies*, April, vol. 12, n°3, pp. 391-408.

- FRIEDMANN, J., 1993.- "Towards a non-Euclidean mode of planning".- *Journal of the American Planning Association*, vol. 59, n°3, pp. 482-484.
- FRIEDMANN, J., 2004.- "Strategic Planning and the longer range".- *Planning Theory and Practice*, vol. 5, n°1, pp. 49-67 Commentaires par John Bryson, John Hyslop, Alessandro Balducci, Wim Wievel & Louis Albrechts.
- FRIEND, J.K., JESSOP, W.N., 1969.- *Local government and strategic choice : an operational research approach to the processes of public planning*.- London, Tavistock Publications, 296 p.
- FRIEND, J.K., 1977.- "The dynamics of policy change".- *Long Range Planning*, n°10, pp. 40-47.
- FRIEND, J.K., 2000.- "Operational choices and strategic spatial planning" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 191- 203.
- FRIEND, J.K., 2005.- *Planning under pressure : the strategic choice approach*.- Oxford, Pergamon Press, 387 p. Voir le Symposium organisé par Seymour Mandelbaum dans la revue *Planning theory* (vol. 3, n° 3, Nov. 2004, pp. 199-262).
- FÜRST, D., RUDOLPH, A., 2003.- "The Hanover metropolitan region" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 145-162.
- GARCIA, M., 2003.- "The case of Barcelona" in : SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.).- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 337-358.
- GAUDIN, J.P., 1993.- *Les nouvelles politiques urbaines*.- Paris, PUF, 127 p.
- GAUDIN, J.P., 2004.- *L'action publique : sociologie et politique*.- Paris, Presses de Sciences Po, Dalloz, 243 p.
- GIDDENS, A., 1987.- *La constitution de la société. Eléments d'une théorie de la structuration*. Paris, P.U.F. (*The constitution of society*, 1984, Polity Press). 474 p.
- GIDDENS, A., 1994.- *Les conséquences de la modernité*. Paris, l'Harmattan (*The consequences of modernity*, 1990, Polity Press). 192 p.
- GOTLIEB, C., 2004.- "Le plan stratégique métropolitain de Barcelone".- *Diagonal*, janv.-mars, n°164, pp. 14-17.
- GRAHAM, S., MARVIN, S., 2001.- *Splintering urbanism : networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*.- Londres, Routledge, 479 p.
- GUALINI, E., 2001.- *Planning and the intelligence of institutions : interactive approaches to territorial policy-making between institutional design and institutional building*.- Aldershot, Ashgate, 338 p.
- GUALINI, E., 2002.- "Institutional capacity building as an issue of collective action and institutionalisation : some theoretical remarks" in HEALEY, P., CARS, G., MADANIPOUR, A., MAGALHAES, C. DE, (éd.).- *Urban governance, institutional capacity and social milieux*.- Aldershot, Ashgate, pp. 29-44.
- GUALINI, E., 2003a.- "The region of Milan" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 264-283.
- GUALINI, E., 2004b.- "Integration, diversity, plurality : territorial governance and the reconstruction of legitimacy in a European 'postnational' state".- *Geopolitics*,

- automne, vol. 9, n°3, pp. 542-563.
- GUALINI, E., 2004c.- "Politicizing territorial governance : embedding the 'political economy of scale' in European spatial policy".- *ECPR Joint Sessions of Workshops*, Workshop 14 : *European spatial politics or spatial policy for Europe ?*, Uppsala, 13-18 avril 2004.
- GUALINI, E., 2004d.- "Regionalization as 'experimental regionalism' : the rescaling of territorial policy-making in Germany".- *International Journal of Urban and Regional Research*, juin, vol. 28, n°2, pp. 329-353.
- GUALINI, E., 2005.- "The Milan urban region and local cooperation : framing local governance by innovating policies" in HENDRIKS, F., STIPDONK, V.P. van, TOPS, P.W. (éd.).- *Urban regional governance in the European Union*.- The Hague, Elsevier Overheid, pp. 143-161.
- HAJER, M., ZONNEVELD, W., 2000.- "Spatial planning in the network society : re-thinking the principles of planning in the Netherlands".- *European Planning Studies*, juin, vol. 8, n°3, pp. 337-355.
- HAJER, M., WANEGAAR, H., (éd.), 2003.- *Deliberative policy analysis : understanding governance in the network society*.- Cambridge, Cambridge University Press, 307 p.
- HALL, P., 2000.- "A planning vision for London's mayor".- *Town and Country Planning*, février, vol. 69, n°2, pp. 48-49.
- HARRIS, N., HOOPER, A., 2004.- "Rediscovering the 'spatial' in public policy planning : an examination of the spatial content of sectoral policy documents".- *Planning Theory and Practice*, juin, vol. 5, n°2, pp. 147-169.
- HEALEY, P., McDOUGALL, G., THOMAS, M.J. (éd.), 1982a.- *Planning theory : prospects for the 80s*.- Oxford, Pergamon Press, 321 p.
- HEALEY, P., McDOUGALL, G., THOMAS, M.J., 1982b.- "Theoretical debates in planning : towards a coherent dialogue" in HEALEY, P., McDOUGALL, G., THOMAS, M.J. (éd.), 1982.- *Planning theory : prospects for the 80s*.- Oxford, Pergamon Press.
- HEALEY, P. et al., 1988.- *Land use planning and the mediation of urban change : the British planning system in practice*.- Cambridge, Cambridge University Press, 295 p.
- HEALEY, P., 1992.- "Planning through debate : the communicative turn in planning".- *Town Planning Review*, vol. 63, n°2.
- HEALEY, P., 1994.- *Trends in development plan-making in European planning systems*.- Newcastle-upon-Tyne, Centre for Research in European Urban Environments (Working Paper n°42), 185 p.
- HEALEY, P. et al., (éd.), 1995.- *Managing cities : the new urban context*.- Chichester, John Wiley, 322 p.
- HEALEY, P., 1996.- "The communicative turn in planning theory and its implications for spatial strategy".- *Environment and Planning B*, vol. 23, pp. 217-234.
- HEALEY, P., KHAKEE, A., MOTTE, A., NEEDHAM, B. (éd.), 1997a.- *Making strategic plans : innovations in spatial plan making in Europe*.- Londres, University College Press Limited, 307 p.
- HEALEY, P., 1997b.- *Collaborative planning : shaping places in fragmented societies*.- Basingstoke, Macmillan, 338 p.

- HEALEY, P., 1998a.- "Collaborative planning in a stakeholder society".- *Town Planning Review*, 1998, vol. 69, n°1, pp. 1-21.
- HEALEY, P., 1998b.- "The place of 'Europe' in contemporary spatial strategy-making".- *European Urban and Regional Studies*, 1998, vol. 5, n°2, pp. 139-153.
- HEALEY, P., 1998c.- "Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning".- *Environment and Planning A*, 1998, vol. 30 pp. 1531-1546.
- HEALEY, P., 1999a.- "Sites, jobs and portfolios : economic development discourses in the planning system".- *Urban Studies*, 1999, vol. 56, n°1, pp. 27-42.
- HEALEY, P., 1999b.- "Institutionalist analysis, communicative planning and shaping places".- *Journal of Planning Education and Research*, vol. 19, n°2, pp. 111-121.
- HEALEY, P., GRAHAM, S., 1999c.- "Relational concepts of space and place : issues for planning theory and practice".- *European Planning Studies*, octobre 1999, vol. 7, n°5, pp. 623-646.
- HEALEY, P., 2000a.- "Planning in relational space and time : responding to new urban realities" in BRIDGE, G., WATSON, S. (éd.), 2000.- *A companion to the city*.- Oxford, Blackwell, pp. 517-530.
- HEALEY, P., 2000b.- "Planning theory and urban regional dynamics : a comment on Yiftachel and Huxley".- *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 24, n°4, pp. 917-921.
- HEALEY, P., 2002a.- "Place, identity and governance : transforming discourses and practices" in HILLIER, J., ROOKSBY, E. - *Habitus : a sense of place*.- Aldershot, Ashgate, pp. 173-202.
- HEALEY, P., 2002b.- "Urban-Rural relationships, spatial strategies and territorial development".- *Built Environment*, 2002, HEALEY, P., 2002, vol. 28, n°4, pp. 331-339.
- HEALEY, P., 2002c.- "On creating the city as a public realm resource".- *Urban Studies*, vol. 39, n°10, pp. 1777-1792.
- HEALEY, P., CARS, G., MADANIPOUR, A., MAGALHAES, C. DE, (éd.) 2002d.- *Urban governance, institutional capacity and social milieux*.- Aldershot, Ashgate, p.
- HEALEY, P., 2003a.- "Network complexity and the imaginative power of strategic spatial planning".- *Paper for ACSP/AESOP Congress*, Leuven, juillet 2003.
- HEALEY, P., MAGALHAES, C. DE, MADANIPOUR, A., PENDLEBURY, J., 2003b.- "Place, identity and local politics : analysing partnership initiatives" in HAJER, M., WANEGAAR, H., (éd.).- *Deliberative policy analysis : understanding governance in the network society*.- Cambridge, Cambridge University Press, pp. 60-87.
- HEALEY P., 2004a.- "The treatment of space and place in the new strategic spatial planning in Europe".- *International Journal of Urban and Regional Studies*, 2004, vol. 28, n°1, pp. 45-67.
- HEALEY P., 2004b.- "Experiences in city region spatial planning in Europe".- *Paper for ACSP/AESOP Congress*, Portland, octobre 2004.
- HEALEY, P., 2004c.- "The new institutionalism and the transformative goals of planning" in VERMA, N., (éd.).- *Planning and institutions*.- New Brunswick, CUPR Press.

- HEALEY, P., 2005a (à paraître).- "Network complexity and the imaginative power of strategic spatial planning" in ALBRECHTS, L., MANDELBAUM, S., (éd.).- *The network society : a new context for planning ?*.- London, Routledge.
- HEALEY, P., 2005b (à paraître).- "Relational complexity and the imaginative power of strategic spatial planning".- Article *European Planning Studies*.
- HEALEY, P., 2005c.- "Urban Region Strategy-making in a relational world".- *Paper for AESOP Congress*, Vienna, 13-18 July 2005.
- HEALEY, P., 2006 (à paraître).- *Urban complexity and Spatial Strategies : Towards a relational planning for our times*.- London, Routledge.
- HENDRIKS, F., STIPDONK, V.P. van, TOPS, P.W. (éd.), 2005.- *Urban regional governance in the European Union : practices and prospects*.- The Hague, Elsevier Overheid, 218 p.
- HILLIER, J., ROOKSBY, E., 2002.- *Habitus : a sense of place*.- Aldershot, Ashgate, 392 p.
- KHAKKEE, A., 1998.- "The communicative turn in planning and evaluation" in LICHFIELD, N., et al. (éd.).- *Evaluation in Planning : facing the challenge of complexity*.- Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, pp. 97-111.
- KHAKKEE, A., BARBANENTE, A., 2003.- "Negotiative land-use and deliberative environmental planning in Italy and Sweden".- *International Planning Studies*, août 2003, vol. 8, n°3, pp. 181-200.
- KNAPP, W., KUNZMANN, K.R., SCHMITT, P., 2004.- "A cooperative spatial future for RheinRuhr".- *European Planning Studies*, avril 2004, vol. 12, n°3, pp. 323-349.
- KREUKELS, A., 2000.- "An institutional analysis of strategic spatial planning : the case of federal urban policies in Germany" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 53-65.
- KUNZMANN, K.R., 1996.- "Euro-megalopolis or themepark Europe ? Scenarios for European spatial development".- *International Planning Studies*, 1996, vol.1, n°2, pp. 143-161.
- KUNZMANN, K.R., 2001a.- "L'aménagement du territoire en Allemagne : une discipline sans utopie ?".- *Territoires 2020*, décembre 2001, N° 4, pp. 101-115.
- KUNZMANN, K.R., 2001b.- "State planning : a German success story".- *International Planning Studies*, mai 2001, vol. 6, n°2, pp. 153-166.
- KUNZMANN, K. R., 2002.- "Creative planning in city regions : the European city between globalisation, local identity and regional governance" in Ministry of the Environment, Spatial Planning Department, Denmark (éd.).- *European cities in a global era*.- Copenhagen, 14-15 novembre 2002, pp. 44-55.
- KUNZMANN, K. R., 2004a.- "Creative Brownfield redevelopment : the experience of the IBA Emscher Park initiative in the Ruhr in Germany" in GREENSTEIN, R., SUNGU-ERYILMAZ, Y., (éd.).- *Recycling the city : the use and reuse of urban land*.- Cambridge, MA, Lincoln Institute of Land Policy, pp. 201-217.
- KUNZMANN, K.R., 2004b.- "An agenda for creative governance in city regions".- *DISP* 158, 2004, n°3, pp. 2-10.
- KUNZMANN, K.R., 2004c.- "Culture, creativity and spatial planning".- *Town Planning Review*, octobre 2004, vol. 75, n°4, pp. 343-404.

- INNES, J., 1995.- "Planning theory's emerging paradigm : communicative action and interactive practice".- *Journal of Planning Education and Research*, vol. 14(3), pp. 183-190.
- JOBERT, B. (dir.), 1994.- *Le tournant néo-libéral en Europe : idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*.- Paris, L'Harmattan, 328 p.
- JOUBE, B., LEFEVRE, C., 1999.- *Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique*.- Paris, Anthropos, 305 p.
- LACAZE, J.P., 2004.- "La planification stratégique des territoires".- *Futuribles*, mars 2004, n°295, pp. 25-41.
- LEFEVRE, C., JOUBE, B., 2003.- *Métropoles ingouvernables : les villes européennes entre globalisation et décentralisation*.- Paris, Elsevier, 203 p.
- LE GALES, P., 2003.- *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*.- Paris, Presses de Sciences Po, 454 p.
- LICHFIELD, N., et al. (éd.), 1998.- *Evaluation in Planning : facing the challenge of complexity*.- Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 383 p.
- LIGGET, H., PERRY, D., (éd.), 1995.- *Spatial practices : critical explorations in social/spatial theory*.- Londres, Sage, 293 p.
- MANADIPOUR, A., HULL, A., HEALEY, P. (éd.), 2001.- *The governance of place : space and planning processes*.- Aldershot, Ashgate, 316 p.
- MANADIPOUR, A., 2004.- "Marginal public spaces in European cities".- *Journal of Urban Design*, octobre 2004, vol. 9, n°3, pp. 267-286.
- MANDELBAUM, S.J., MAZZA, L., BURCHELL, R.W. (éd.), 1996.- *Explorations in planning theory*.- New Brunswick, NJ, Center for Urban Policy Research, 543 p.
- MASTOP, H.J.M., 2000.- "The performance principle in strategic planning" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 143-155.
- MAWHINNEY, K., 2001.- "The national spatial strategy for Ireland".- *News in Planning*, 19 octobre 2001, n°1441.
- Ministère de l'Équipement, DAU, 1993.- *Le renouveau de la planification urbaine et territoriale*.- Paris, Ministère de l'Équipement, 56 p.
- Ministry of the Environment, Spatial Planning Department, Denmark (éd.), 2002.- *European cities in a global era*.- Follow-up report to the conference *European Cities in a global era*, Copenhagen, 14-15 novembre 2002.
- MOTTE, A., BELLON, H., 1987.- *La politique d'urbanisme de l'EPR PACA (1981-1985) : objectifs régionaux et programmes d'action locaux*.- Aix-en-Provence, Rapport au Ministère de l'Urbanisme, 126 p.
- MOTTE, A., 1990.- "La réforme de la planification spatiale anglaise".- *Urbanisme*, n°238, p. 12.
- MOTTE, A., 1991.- "The challenges of European integration for urban planning : the French case".- *Town and Country Summer School 1991, Reports of Proceedings*, pp. 16-18.
- MOTTE, A., 1991.- *La réforme de la planification spatiale anglaise : étude du plan de développement unitaire de Birmingham*.- Paris, MELAT (Direction à la Recherche et à l'Innovation, Coll. UTH 2001), mars 1991, 30p.
- MOTTE, A., 1994.- "Innovation in development plan-making in France 1967-1993"

- in HEALEY, P.(éd.)- *Trends in development plan making in European planning systems*, Working paper n°42, CREUE, Department of Town and Country Planning, University of Newcastle, pp. 90-104.
- MOTTE, A., 1995.- *Schéma directeur et projet d'agglomération*.- Paris, Juris-Service éditions, 265 p.
- MOTTE, A., (dir.), 1996.- *Nîmes : émergence locale d'une pensée globale de l'urbain et pratiques d'aménagement*.- Aix-en-Provence, IAR, CIRTA, 137 p.
- MOTTE, A., 1996.- *La résurgence des schémas d'aménagement urbain (1988-1994)*.- Aix-en-Provence, IAR, CIRTA, 100 p.
- MOTTE, A., 1997a.- "Les schémas d'aménagement urbain (1988-1994)".- *Urbanisme*, n°292, janvier-février 1997, pp. 38-40.
- MOTTE, A., (dir.), 1997b.- "Nîmes : émergence d'une pensée globale de l'urbain et pratiques d'aménagement" in *Qui fait la ville aujourd'hui : intervention de la puissance publique dans les processus de production urbaine*.- Paris, Plan Urbain, pp. 45-70.
- MOTTE, A., 1997c.- "Building strategic urban planning in France : the Lyon urban area 1981-93 experiments" in HEALEY, P., KHAKKEE, A., MOTTE, A., NEEDHAM, B. (éd.)- *Making strategic plans : innovations in spatial plan making in Europe*.- Londres, University College Press Limited, pp. 59-76.
- MOTTE, A., 1997d.- "The institutional relations of plan-making" in HEALEY, P., KHAKKEE, A., MOTTE, A., NEEDHAM, B. (éd.)- *Making strategic plans : innovations in spatial plan making in Europe*.- Londres, University College Press Limited, pp. 231-254.
- MOTTE, A., 1999a.- "Professional accountability and the effectiveness of planning systems".- *Sociedade e territorio*, vol. 29, pp. 89-96.
- MOTTE, A., HEALEY, P., KHAKKEE, A., NEEDHAM, B., 1999.b- "European developments in strategic spatial planning".- *European Planning Studies*, vol. 7, n°3, pp. 339-355.
- MOTTE, A., 2003a.- "Marseille-Aix metropolitan region" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 320-336.
- MOTTE, A., 2003b.- "Comments on the RTPi Education Commission's Report and its implication for Planning Education" in *Town Planning Review*, vol. 74 (4), October 2003, pp. 359-363.
- MULLER, P., SUREL, Y., 1998.- *L'analyse des politiques publiques*.- Paris, Montchrestien, 153 p.
- MURDOCH, J., ABRAM, S., 2002.- *Rationalities of planning*.- Aldershot, Ashgate, 163 p.
- MUSTERD, S., SALET, W. (éd.), 2003.- *Amsterdam human capital*.- Amsterdam, Amsterdam University Press, 399 p.
- MUSTERD, S., SALET, W., 2003.- "Strategic dilemmas facing the Amsterdam region" in MUSTERD, S., SALET, W. (éd.), 2003.- *Amsterdam human capital*.- Amsterdam, Amsterdam University Press.
- MUSTERD, S., SALET, W., 2003.- "The emergence of the regional city : spatial configuration and institutional dynamics" in MUSTERD, S., SALET, W. (éd.),

- 2003.- *Amsterdam human capital*.- Amsterdam, Amsterdam University Press.
- NEEDHAM, B., 2000.- "Making strategic spatial plans : a situational methodology" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 79-90.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 1996.- *Urban planning in Europe : international competition, national systems and planning projects*.- Londres, Routledge, 291 p.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 1996.- "London : planning projects, centralisation and partnership" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Urban planning in Europe : international competition, national systems and planning projects*.- Londres, Routledge, pp. 135-144.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 1996.- "The fragmentation of London planning" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Urban planning in Europe : international competition, national systems and planning projects*.- Londres, Routledge, pp. 145-153.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 2005a.- *Planning world cities : globalization and urban politics*.- Basingstoke, Palgrave Macmillan, 308 p.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 2005b.- "London : from fragmentation to world city promotion" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Planning world cities : globalization and urban politics*.- Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 134-160.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 2005c.- "Europe's world city contenders : Paris, Berlin, Frankfurt and Barcelona" in .NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Planning world cities : globalization and urban politics*.- Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 180-182.
- PALLAGST, K., 2003.- "The political organisation of spatial planning : transnational spatial planning".- ACSP/AESOP Congress, Leuven, 2003.
- Plan Urbain, 1997.- *Qui fait la ville aujourd'hui ? Intervention de la puissance publique dans les processus de production urbaine*.- Paris, Ministère de l'Équipement, 262 p.
- POLLOCK, A., 1999.- "New directions for strategic planning in Northern Ireland ?".- *Town and Country Planning*, novembre 1999, vol. 68, n°11, pp. 337-339.
- SALET, W., FALUDI, A. (éd.), 2000a.- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science, 300 p.
- SALET, W., FALUDI, A., 2000b.- "Three approaches to strategic spatial planning" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam, Royal Netherlands Academy of Arts and Science.
- SALET, W., 2002.- "Evolving institutions : an international exploration into planning and law".- *Journal of Planning Education and Research*, septembre 2002, vol. 22, n°1, pp. 26-35.
- SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003a.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, 424 p.
- SALET, W., BERTOLINI, L., 2003b.- "Planning concept for cities in transition : regionalisation of urbanity in the Amsterdam structure plan".- *Planning Theory and Practice*, juin 2003, vol. 4, n°2, pp. 131-146.
- SALET, W., JONG, M. de, 2003c.- "Spatial detachment and the problem of governance" in MUSTERD, S., SALET, W. (éd.), 2003.- *Amsterdam human capital*.- Amsterdam, Amsterdam University Press.

- SALET, W., 2003d.- "Amsterdam and the north-wing of the Randstad" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003a.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 175-188.
- SALET, W., 2004a.- "Framing multiple purposed urban projects".- article à paraître.
- SALET, W., 2004b.- "Rescaling territorial governance : recent experiences in Dutch urban regions".- article à paraître.
- SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A., 2005.- "Organising connectivity in European metropolitan regions : institutional approaches to the integration of multi-level governance and spatial policy".- article à paraître.
- SHAW, D., SYKES, O., 2003.- "Investigating the application of the European spatial development plan perspective (ESDP) to regional planning in the United Kingdom".- *Town Planning Review*, janvier 2003, vol. 74, n°1, pp. 31-50.
- STEIN, S.M., HARPER, T.L., 2003.- "Power, trust and planning".- *Journal of Planning Education and Research*, décembre 2003, vol. 23, n° 2, pp. 125-139.
- TAYLOR, P.J., 2004.- *World city network : a global urban analysis*.- Londres, Routledge, 241p.
- TEWDWR-JONES, M., 2002.- *The planning polity : planning, government and the policy process*.- Londres, Routledge, 330 p.
- TEWDWR-JONES, M., 2003.- "Creating and shaping places with purpose, vision and pride".- *International Planning Studies*, février 2003, vol. 8, n°1, pp. 3-8.
- TEWDWR-JONES, M., 2004.- "Spatial planning : principles, practice and culture".- *Journal of Planning and Environment Law*, vol. 57 n°4.
- TEWDWR-JONES, M., 2005.- "Government, governance and spatial strategy-making : assessing the determinants of the form of territorial governance".- article à paraître.
- TEWDWR-JONES, M., ALDEN, J., 2005.- *Peripherality and spatial planning in Europe*.- Aldershot, Ashgate, à paraître.
- TEWDWR-JONES, M., ALLMENDINGER, P., 2005.- *Territory, identity and space*.- Londres, Routledge, à paraître.
- TEWDWR-JONES, M., MORPHET, J., ALLMENDINGER, P., 2005a.- "Devolution and the modernization of local government : prospects for spatial planning".- article à paraître dans *European Planning Studies*.
- TEWDWR-JONES, M., MORPHET, J., ALLMENDINGER, P., 2005b.- "The contested strategies of local governance : community strategies, development plans and local government modernization".- article à paraître.
- THOMAS, K., ROBERTS, P., 2000.- "Metropolitan strategic planning in England".- *Town Planning Review*, janvier 2000, vol. 71, n°1, pp. 25-49.
- THORNLEY, A., 2000.- "Strategic planning in the face of urban competition" in SALET, W., FALUDI, A. (éd.).- *The revival of strategic spatial planning*.- Amsterdam : Royal Netherlands Academy of Arts and Science, pp. 39-51.
- THORNLEY, A., 2003.- "London : institutional turbulence but enduring nation state control" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003a.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 41-56.
- UPTON, R., 2001.- "Devolution and the future for 'British' planning systems : future directions for Wales and UK regions ?".- *International Planning Studies*,

mai 2001, vol. 6, n°2, pp. 223-231.

VELTZ, P., 1996.- *Mondialisation villes et territoires : l'économie d'archipel*.- Paris, PUF, 262 p.

VIGAR, G. et al., 2000.- *Planning, governance and spatial strategy in Britain*.- Londres, MacMillan Press Limited, 314 p.

VIGAR, G., HEALEY, P., 1999.- "Territorial integration and plan-led planning".- *Planning Practice and Research*, 1999, vol. 14, n°2, pp. 153-169.

VRIES, J. DE, ZONNEVELD, W., 2001.- "Transnational planning and the ambivalence of Dutch spatial planning".- Paper for *World Planning Congress, Shanghai, juillet 2001*, p.25.

WOOD, A.M., 2004.- "Domesticating urban theory ? US concepts, British cities and the limits of cross-national application".- *Urban Studies*, octobre 2004, vol. 41, n°11, pp. 2103-2118.

Amsterdam

FALUDI, A., VALK, A. van der, 1994.- *Rule and order : Dutch planning doctrine in the twentieth century*.- Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 313 p.

ALEXANDER, E.R., 2002.- "Metropolitan regional planning in Amsterdam".- *Town Planning Review*, janvier 2002, vol. 73, n°1, pp. 17-40.

MUSTERD, S., SALET, W., 2003.- "Strategic dilemmas facing the Amsterdam region" in MUSTERD, S., SALET, W. (éd.), 2003.- *Amsterdam human capital*.- Amsterdam, Amsterdam University Press.

SALET, W., 2003.- "Amsterdam and the north-wing of the Randstad" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press.

SALET, W., BERTOLINI, L., 2003.- "Planning concept for cities in transition : regionalisation of urbanity in the Amsterdam structure plan".- *Planning Theory and Practice*, juin 2003, vol. 4, n°2, pp. 131-146.

Barcelone

GOTLIEB, C., 2004.- "Le plan stratégique métropolitain de Barcelone".- *Diagonal*, janv.-mars 2004, n°164, pp. 14-17.

NEWMAN, P., THORNLEY, A., 2005.- "Europe's world city contenders : Paris, Berlin, Frankfurt and Barcelona" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Planning world cities : globalization and urban politics*.- Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 180-182.

GARCIA, M., 2003.- "The case of Barcelona" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 337-358.

Flandres

ALBRECHTS, L., 1998.- "The Flemish diamond : precious gem and virgin area".- *European Planning Studies*, août 1998, vol. 6 n°4, pp. 411-424.

ALBRECHTS, L., 2001.- "Devolution, regional governance and planning system in Belgium".- *International Planning Studies*, mai 2001, vol. 6, n°2, pp. 167-182.

ALBRECHTS, L., 2001.- "From traditional land use to strategic spatial planning" in ALBRECHTS, L., ALDEN J., PIRES, A. da Rosa (éd.).- *The changing institutional landscape of planning*.- Aldershot, Ashgate.

ALBRECHTS, L., 2001.- "How to proceed from image and discourse to action : as applied to the Flemish diamond".- *Urban Studies*, avril 2001, vol. 38, n°4, pp. 733-745.

ALBRECHTS, L., 2003.- "Reconstructing decision-making : planning versus politics".- *Planning Theory*, novembre 2003, vol. 2 n°3, pp. 249-268.

ALBRECHTS, L., COPPENS, T., 2003.- "Megacorridors : striking a balance between the space of flows and the spaces of places".- *Journal of Transport Geography*, 2003, n°11, pp. 215-224.

ALBRECHTS, L., HEALEY, P., KUNZMAN, K.R., 2003.- "Strategic spatial planning and regional governance in Europe".- *Journal of the American Planning Association*, Spring 2003, vol. 69, n°2, pp. 113-129.

ALBRECHTS, L., LIEVOIS., G., 2004.- "The flemish diamond : urban network in the making".- *European Planning Studies*, avril 2004, vol. 12, n°3, pp. 351-370.

Hanovre

ALBRECHTS, L., HEALEY, P., KUNZMAN, K.R., 2003.- "Strategic spatial planning and regional governance in Europe".- *Journal of the American Planning Association*, Spring 2003, vol. 69, n°2, pp. 113-129.

FÜRST, D., RUDOLPH, A., 2003.- "The Hanover metropolitan region" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 145-162.

Irlande

MAWHINNEY, K., 2001.- "The national spatial strategy for Ireland".- *News in Planning*, 19 octobre 2001, n°1441.

Department of the Environment and Local Government (DoELG), 2002.- *The national spatial strategy 2002-2020*.- Dublin, The Stationary Office.

ALBRECHTS, L., HEALEY, P., KUNZMAN, K.R., 2003.- "Strategic spatial planning and regional governance in Europe".- *Journal of the American Planning Association*, Spring 2003, vol. 69, n°2, pp. 113-129.

Irlande du Nord

POLLOCK, A., 1999.- "New directions for strategic planning in Northern Ireland?".- *Town and Country Planning*, novembre 1999, vol. 68, n°11, pp. 337-339.

Department for Regional Development (DRDNI), 2002.- *Shaping our future : regional development strategy for Northern Ireland 2025*.- Belfast, Northern Ireland Government.

Londres

- HALL, P., 2000.- "A planning vision for London's mayor".- *Town and Country Planning*, février 2000, vol. 69, n°2, pp. 48-49.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 1996.- "London : planning projects, centralisation and partnership" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Urban planning in Europe : international competition, national systems and planning projects*.- Londres, Routledge, pp. 135-144.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 1996.- "The fragmentation of London planning" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Urban planning in Europe : international competition, national systems and planning projects*.- Londres, Routledge, pp. 145-153.
- THORNLEY, A., 2003.- "London : institutional turbulence but enduring nation state control" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 41-56.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 2005.- "London : from fragmentation to world city promotion" in NEWMAN, P., THORNLEY, A.- *Planning world cities : globalization and urban politics*.- Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 134-160.

Milan

- Comune di Milano, 2000.- *Ricostruire il Grande Milano : documento d'inquadramento delle politiche urbanistiche comunali*.- Milan, Comune di Milano.
- BALDUCCI, A., 2003.- "Policies, plans and projects : governing the city-region of Milan".- *DISP* 152, 2003, n°1, pp. 59-70.
- GUALINI, E., 2003.- "The region of Milan" in SALET, W., THORNLEY, A., KREUKELS, A. (éd.), 2003.- *Metropolitan governance and spatial planning : comparative case studies of European city-regions*.- Londres, Spon Press, pp. 264-283.
- BALDUCCI, A., 2004.- "Creative governance in dynamic city regions : dealing with a 'wicked problem' in Milan".- *DISP* 158, 2004, n°3, pp. 21-26.
- GUALINI, E., 2005.- "The Milan urban region and local cooperation : framing local governance by innovating policies" in HENDRIKS, F., STIPDONK, V.P. van, TOPS, P.W. (éd.).- *Urban regional governance in the European Union*.- The Hague, Elsevier Overheid, pp. 143-161.

Ruhr

- KNAPP, W., KUNZMANN, K.R., SCHMITT, P., 2004.- "A cooperative spatial future for Rhein Ruhr".- *European Planning Studies*, avril 2004, vol. 12, n°3, pp. 323-349.
- KUNZMANN, K. R., 2004.- "Creative Brownfield redevelopment : the experience of the IBA Emscher Park initiative in the Ruhr in Germany" in GREENSTEIN, R., SUNGU-ERYILMAZ, Y., (ed.).- *Recycling the city : the use and reuse of urban land*.- Cambridge, MA, Lincoln Institute of Land Policy, pp. 201-217.

Les pays européens ont connu, depuis une quinzaine d'années, une évolution convergente de leurs dispositifs de planification du territoire, passant de la planification de l'usage des sols à la planification spatiale stratégique. A partir d'une synthèse de documents publiés en langue anglaise par des chercheurs européens, spécialistes de cette thématique, et reconnus par les milieux professionnels de l'aménagement dans leurs pays respectifs, cet ouvrage présente les éléments essentiels de l'évolution récente en ce domaine :

construction collective d'une vision partagée de l'avenir du territoire, élaboration d'un projet de développement et d'aménagement à l'échelle de la région urbaine, coordination des stratégies de nombreux acteurs...

Plus largement, c'est à une redéfinition du rôle des institutions politiques locales dans la planification du territoire que nous invite cette lecture stimulante.

L'importante bibliographie et la présentation des documents de référence permettent à ceux qui le souhaitent de nourrir ultérieurement leur réflexion et d'avoir des informations sur les expériences territoriales étrangères.

Le plan | urbanisme | construction | architecture | PUCA depuis sa création en 1998, développe à la fois des programmes de recherche incitative, des actions d'expérimentation et apporte son soutien à l'innovation et à la valorisation scientifique et technique dans les domaines de l'aménagement des territoires, de l'habitat, de la construction et de la conception architecturale et urbaine. Organisé selon quatre grands départements de capitalisation des connaissances : **Sociétés urbaines et habitat** traite des politiques urbaines dans leurs fondements socio-économiques ; **Territoires et aménagement** s'intéresse aux enjeux du développement urbain durable et de la planification ; **Villes et architecture** répond aux enjeux de qualité des réalisations architecturales et urbaines ; **Technologies et construction** couvre les champs de l'innovation dans le domaine du bâtiment ; le PUCA développe une recherche finalisée autour de plusieurs programmes : **La ville pour tous** | **Se loger, habiter** | **Organiser les territoires** | **Le renouvellement urbain** | **Le futur de l'habitat** | **Innover pour construire durable** | **Énergie dans le bâtiment : PREBAT** ; et d'ateliers thématiques assurant des transversalités entre programmes sous forme de rencontres entre chercheurs et acteurs, décideurs publics ou représentants des milieux professionnels, ainsi que des programmes d'appui : • actions régionales pour lesquelles le PUCA a suscité l'émergence de pôles régionaux d'échange sur le développement et l'aménagement des territoires • actions internationales dont European, programme européen de concours d'idées entre jeunes architectes • actions vers les professionnels • actions de valorisation et de diffusion-communication des résultats de ses travaux.



LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement
ministère des Transports de l'Équipement du Tourisme et de la Mer
Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction

plan | urbanisme | construction | architecture

► **Sociétés urbaines et habitat**

La ville pour tous
Cultures urbaines et espaces publics
Défis de la citoyenneté urbaine
Emploi, insertion, discriminations
Mobilités et territoires urbains
Polarisation sociale de l'urbain et services publics
Rénovation urbaine et mixité sociale
Se loger, habiter
Accès au logement
Habitat et vie urbaine
Patrimoine et retraites
Socio-économie de l'habitat
Trajectoires résidentielles
L'Europe et la recherche urbaine

► **Territoires et aménagement**

Organiser les territoires
Organisation de l'espace urbain et dynamiques économiques
Politiques territoriales et développement durable
Plate-forme internationale d'échanges sur les territoires
Ville et aménagement
Le renouvellement urbain
Démolition et recomposition des quartiers
Insécurité et violences urbaines
Renouvellement urbain et environnement
Rénovation urbaine et stationnement

► **Villes et architecture**

Le futur de l'habitat
Activités d'experts et coopérations interprofessionnelles
Échelle et temporalités des projets urbains
Futur de l'habitat
Habitat pluriel : densité, urbanité, intimité
Innovations urbaines
Maison individuelle, architecture, urbanité
Métiers de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'oeuvre
Quartiers durables

► **Technologies et construction**

Innover pour construire durable
Chantiers rapides CQFD
Nouvelles technologies et construction
Observatoire de la démarche HQE
Palmarès de l'innovation
Villas urbaines durables
Énergie dans le bâtiment : PREBAT
Bâtiment 2010
Concevoir et construire pour l'existant

www.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca

15 €

ISBN 2-11-085668-8