Les Cahiers d'Outre-Mer

Revue de géographie de Bordeaux

282 | Juillet-Décembre

Devenirs de(s) villes nouvelles dans les Suds

Des villes nouvelles et des Suds : trajectoires à long terme

Modèles, politiques, territoires

Jean-Marie Ballout

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/com/11963>

DOI : 10.4000/com.11963

ISSN : 1961-8603

Éditeur

Presses universitaires de Bordeaux

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2020

Pagination : 7-12

ISSN : 0373-5834

Référence électronique

Jean-Marie Ballout, « Des villes nouvelles et des Suds : trajectoires à long terme », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 282 | Juillet-Décembre, mis en ligne le 01 juillet 2020, consulté le 04 janvier 2023. URL : <http://journals.openedition.org/com/11963> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/com.11963>

Tous droits réservés

Des villes nouvelles et des Suds : trajectoires à long terme

Modèles, politiques, territoires

Jean-Marie Ballout¹

Au fil du temps, le modèle ville nouvelle s'est diffusé sur l'ensemble des continents, dans une variété de contextes territoriaux : Chine, Inde, Kazakhstan, Côte d'Ivoire, Nigeria, Myanmar, Venezuela, Algérie, Maroc, Égypte, Émirats arabes unis, Russie, Angola, Corée du Sud, Pologne, etc. La liste, non-exhaustive – il faudrait plus d'une page pour énumérer les seules centaines de projets chinois –, est représentative d'une forte circulation du modèle à l'échelle mondiale : autrement dit, d'une mondialisation de la *new town* à travers les politiques et les pratiques professionnelles d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Cet outil d'aménagement du territoire n'est pas exclusif aux Nords. Cette année, Brasilia fête le soixante et unième anniversaire de son inauguration. Lors du « Davos du désert » (2017), l'Arabie saoudite dévoilait le projet de Neom, situé en bordure de la mer Rouge. Le projet, annoncé quelques mois après la prise de pouvoir du prince héritier Mohamed Ben Salmane, est directement porté par ce dernier (Ballout, 2020). À la fois projet urbanistique, touristique et économique, Neom – « neo » pour nouveau en grec et « m » pour muqtabal qui signifie renaissance en arabe – affiche des caractéristiques démesurées : 500 milliards de dollars de budget, une superficie équivalente à 250 fois celle de Paris, un projet de pont reliant les deux rives du golfe d'Aqaba, des taxis drones...

La pluralité des projets vaut selon les fonctions assignées : rééquilibrage territorial à l'échelle nationale/internationale (nouvelles capitales), et/ou à l'échelle régionale/locale (villes nouvelles d'aménagement métropolitain).

1. Docteur en Géographie et Aménagement du Territoire, Chercheur associé au LAGAM - Montpellier.
jmballout@yahoo.fr

Le gradient de territorialisation des projets est tout aussi variable : situé dans des temporalités de conception, de transformation matérielle de l'environnement – autrement dit, de réification selon A. Turco (1988) – ou encore d'appropriation socio-spatiale plus ou moins avancée. Outre leur forte charge symbolique – archétype de « l'imaginaire bâtisseur » (Ostrowetsky, 1983) – et performative – la mise en image et le discours politique supplantent l'action concrète –, ces projets ont en commun de s'inscrire dans des régimes politiques volontaristes – autoritaires pour une majorité –. On observe trois sortes de générations de projets. Les villes nouvelles keynésiennes, relèvent essentiellement d'un effort redistributif de l'État. Elles s'inscrivent plus largement dans le compromis keynésiano-fordiste et son corollaire, la « ville entrepreneuriale » notamment mis en exergue par D. Harvey (1989). Ensuite, les villes nouvelles libérales, elles ouvrent la maîtrise d'ouvrage du projet au contrat privé et correspondent au tournant de la « ville managériale ». Enfin, les villes nouvelles néolibérales autorisent la maîtrise d'ouvrage du projet au contrat privé et à la financiarisation, le tout étant appuyé par un marketing écologique soutenu, par ailleurs organisé et régulé à travers des outils de gouvernance élaborés par les pouvoirs publics. Il est question, dans le contexte du *new public management* d'interroger les projets d'aménagement en tant que « circuit secondaire du capitalisme » (Pinson, 2020). Pour reprendre l'exemple chinois, les villes satellites érigées dans les années 1970 selon un modèle de planification soviétique se démarquent fortement de celles planifiées dans les périphéries de Shanghai et Pékin, labellisées du sceau du *sustainable/smart development* au milieu des années 2000 (Henriot, 2015).

La thématique du devenir des villes nouvelles dans les Suds résonne en partie avec deux parutions collectives récentes. Un numéro des Cahiers d'EMAM s'intéresse aux politiques de villes nouvelles au Maghreb (Signoles, 2017). Ensuite un volume de Géocarrefour porte sur les trajectoires et les ajustements des politiques urbaines dans les Suds (Bertrand, 2015). Dans ce numéro des Cahiers d'Outre-Mer, il s'agit d'élargir la zone d'étude aux Suds et de préciser la thématique de recherche sur les politiques de villes nouvelles. Par « politiques de villes nouvelles », on entend des politiques volontaristes contemporaines d'aménagement du territoire, planifiant et réalisant des entités urbaines autonomes. Cela exclut les villes-champignons, les grands quartiers construits en périphérie de villes préexistantes ou les villes nouvelles monovalentes (Chaline, 1996), accompagnant le secteur minier, industriel ou touristique.

Appliquée à un objet, la notion de devenir renvoie à sa transformation par rapport à un état antérieur. Par ailleurs, elle renvoie au résultat de cette dynamique, inscrite dans l'épaisseur d'une géohistoire. Ainsi sont privilégiées les analyses relatives à des cas territorialement ancrés, offrant une prise

de distance favorable à une approche diachronique. L'article de Roussel et Rochefort, (1990), sur les dynamiques à l'œuvre dans l'espace urbain de Brasília, constitue à ce titre une approche scientifique particulièrement intéressante. Trente ans après l'inauguration de la nouvelle capitale fédérale – long, à l'échelle de la planification urbaine et de ses évolutions –, les auteurs, grâce à un jeu d'échelles imparable, montrent les bouleversements connus par le projet hyper volontariste du président Kubitschek, du fait des contingences et des imprévus. Ils montrent comment la confrontation de politiques, de stratégies et de tactiques d'acteurs concourt à détourner une planification urbaine des plus travaillée et autoritaire. L'analyse apparaît aussi féconde que celle, radicale-pragmatique, fondée sur l'angle du décalage entre : projets/réalités, idé(a)el/réel, discours/réalités, espace projeté/vécu, virtuel/concret, réalisations projetées/effectives, etc.

Plus que les divergences/similitudes entre un état initial et un état finalisé, ce sont les différentes étapes, les phases de transformation, d'évolution, d'adaptation du projet qui nous intéressent, ainsi que leurs motifs. Peut-on évoquer une évolutivité consubstantielle à l'urbanisme/aménagement de grand projet ? Comment est-elle anticipée par les porteurs et les maîtres d'ouvrage des villes nouvelles ? À l'aune des villes nouvelles dans les Suds, il s'agit de saisir les évolutions, les ajustements relatifs aux conceptions, et aux gouvernances de projets à l'œuvre dans l'action publique aménagiste et urbaine contemporaine (Ballout, 2017). Les « inflexions de la planification » (Dewaele, 2018) sont mises en lumière avec des indicateurs potentiels tels que les changements de paradigmes de l'action urbaine, les évolutions d'échelles d'interventions et celles des niveaux d'investissement des acteurs. Ces changements s'opèrent-ils dans le cadre de crises de l'action publique territoriale, tel que cela a pu être soulevé dans d'autres circonstances par P. Hall (1993).

Un angle d'analyse complémentaire porte sur les transformations territoriales des villes nouvelles, autant aux échelles micro-locales, locales, régionales, que nationales. Quelles formes d'urbanité/centralité peut-on saisir dans ces nouveaux territoires ? Comment évoluent-elles : deviennent-elles des urbanités marginales, périphériques, émergentes, alternatives (Ballout, 2019). Ces villes nouvelles sont-elles le théâtre de formes de fragmentation/union territoriale, de ségrégation/mixité socio-spatiale, de rapports centres-périphéries. Certaines contributions portent sur l'habiter des villes nouvelles sous l'angle du croisement entre citoyenneté ordinaire et extraordinaire urbanistique. La citoyenneté ordinaire renvoie aux pratiques et aux représentations des habitants des territoires du quotidien, lesquelles contribuent à façonner ces derniers. Ce prisme s'inscrit dans le sillage des travaux de P. Gervais Lambony (2007, 1994), A. Deboulet et I. Berry-Chikhaoui (2007, 1997), ces chercheurs

ayant emprunté un champ partiellement ouvert par M. de Certeau (1980). Ces articles permettent d'éclairer l'habiter des utopies urbaines du *xxi*^e siècle (Gelézeau, 2015). Si les villes nouvelles deviennent des villes, c'est avant tout par les pratiques et les représentations de leurs habitants, c'est pourquoi une attention est accordée à leurs citadin-e-s.

Il s'agit aussi de vérifier la qualité de ces urbanités et citadinités émergentes, de préciser la place du curseur entre banalités et extraordinaires urbains. Dans le sillage de la « fabrique plurielle » des villes nouvelles (Lakehal, 2015), ce numéro thématique montre l'évolution des représentations et pratiques des habitants au gré de la territorialisation du projet, de même qu'en fonction du profil de celui qui exprime un discours : celui d'un habitant « pionnier » n'est pas identique à celui d'un habitant « fraîchement » arrivé dans une ville nouvelle connaissant un stade avancé de réalisation et d'appropriation socio-spatiale. En outre, les représentations d'un habitant pionnier sont susceptibles d'évoluer au fil d'un temps urbain moyen. Cela renvoie à la possible réversibilité territoriale du projet. Enfin, avec ce champ thématique, il est aussi question d'interroger la pertinence du gigantisme en matière de choix politique d'aménagement. L'action publique urbaine contribue-t-elle à faire, avec ce type d'échelle d'action, des territoires bons à vivre ? Ne faut-il pas s'interroger sur la nécessité d'une réduction des normes économiques, démographiques ou encore foncières des projets d'aménagement ? Pour une grande partie des chercheurs et praticiens de l'urbain à l'international, la ville nouvelle est devenue un tabou de l'aménagement du territoire. Les écrits très critiques et sévères à l'égard des villes nouvelles, des Nords comme des Suds, sont nombreux (Ballout, 2014, Vadelorge 2005, 2014). Pourtant, les politiques de villes nouvelles continuent à se diffuser.

Une hypothèse qui expliquerait en partie la poursuite de leur diffusion est la substitution du terme *new town* par celui de *green city* ou de *sustainable city*. Plutôt que de parler de « ville nouvelle », les porteurs de projets préfèrent se référer aux modèles dits de *smart city* ou d'*ecocity*, l'idée de ville nouvelle est secondaire dans le projet, même si elle est bien réelle. Ainsi, on peut se demander précisément ce que signifie habiter Astana, Songdo, Masdar, Mentougou, Waxin, etc., toutes ces villes nouvelles sont présentées avant tout sous les vertus du développement urbain durable et d'une intelligence artificielle aux services de leurs habitants. Quels effets géographiques cela a-t-il d'habiter « la ville de demain » au quotidien ? Finalement, une ville nouvelle, qui plus est écologique et intelligente, ne tendrait-elle pas vers un projet de recyclage urbain/territorial ?

Les deux textes qui ouvrent ce numéro thématique portent sur un objet commun, une ville nouvelle de type capitale : Brasília. Chacun présente une

analyse de ce projet ancré il y a plusieurs dizaines d'années. La première, élaborée par D. Guiral Bassi, s'intitule « Campements, logements ouvriers et habitat informel : des chantiers aux quartiers populaires et villes satellites ». Cette approche historiographique entend proposer des jalons afin de procéder à ce qui est appelé une histoire de l'urbanisme populaire de Brasília. La deuxième, présentée par F. Moscarelli et H. Santos se veut d'ordre géo-architecturale. Il s'agit selon une lecture morphologique de l'habitat de rendre compte d'un système de ségrégation socio-spatiale calqué sur le modèle centre-périphérie qui caractérise la ville nouvelle à l'échelle métropolitaine. A. Lakehal nous invite à arpenter la ville nouvelle algérienne d'Ali Mendjeli, en périphérie de Constantine, pour y déceler les formes de pratiques citadines et d'urbanités qui y ont émergé depuis une vingtaine d'années. C. Henriot propose le quatrième article de ce dossier et apporte un éclairage synthétique sur l'évolution et sur les différentes déclinaisons du modèle de la *new town* en Chine. L. Vadelorge, conclut par un article postface, qui esquisse quelques pistes pour une histoire globale de la *new town*. À la suite de cette série d'articles, l'entretien de COM réalisé avec Jacques Galy, spécialiste de la question ville nouvelle dans ses volets opérationnels, propose notamment « de ne pas faire de ville nouvelle »... et souligne que la grande difficulté du projet de ville nouvelle, ne porte pas vraiment sur les techniques ou sur les compétences urbanistiques, mais plutôt sur un défaut d'organisation et de gouvernance. *In fine*, toutes ces contributions ont pour point commun l'analyse de politiques/projets de villes nouvelles dans le temps long de l'urbanisme à travers trois prismes : celui du modèle, celui du politique et celui du territoire.

Bibliographie

Ballout J.M., 2020 - « Villes nouvelles », in B. Florin *et al.* (dir.), *Abécédaire de la ville au Maghreb et au Moyen-Orient*, PUFR, 438 p.

Ballout J.M., 2019 - « La politique de villes nouvelles en Algérie : un serpent de mer de l'aménagement du territoire », in K. Dirèche (dir.), *L'Algérie au présent. Entre résistances et changements*, IRMC – Karthala, 850 p.

Ballout J.M., 2017 - « Aménagement de grand projet et gouvernance au Maroc », in A. Iraki, C. De Miras (dir.), *Interroger les gouvernances urbaines. Entre fragmentation et contrat territorial*, Karthala, p. 61-86, 350 p.

Ballout J.M., 2015 - « Villes nouvelles et urbanités émergentes dans les périphéries de Constantine et Marrakech », in *L'Année du Maghreb*, n° 12, p. 55-74.

Berry-Chikhaoui I., Deboulet A. et al., 2007 - *Villes internationales – Entre tensions et réactions des habitants*, La Découverte, 328 p.

Berry-Chikhaoui I., Deboulet A., 2002 - *Les compétences des citoyens dans le monde arabe – Penser, faire et transformer la ville*, IRMC, Karthala, 406 p.

Bertrand M., 2015 – « Actions publiques urbaines dans les Suds : trajectoires et ajustements », in *Géocarrefour*, 90/1.

Chaline C., 1996 (2e éd.) - *Les villes nouvelles dans le monde*, PUF, 125 p.

Certeau (de) M., 1980 - *L'invention du quotidien – 2. : Habiter et cuisiner*, Gallimard, 416 p.

Dewaele A., 2018 - « Une expérience de planification urbaine postcoloniale : Le cas des villes nouvelles indiennes (1947-1991) », in *Annales de Géographie*, n° 720 2, 116 p.

Gelezeau V., Köppen B., 2015 - « Habiter les utopies urbaines au XXI^e siècle : deux méga-projets en construction à Songdo (Corée du Sud) et Astana (Kazakhstan) », FIG, Saint-Dié.

Gervais-Lambony P., 1994 - *De Lomé à Harare – Le fait citoyen*, Karthala, 480 p.

Gervais-Lambony P. et al., 2007 - *Vies citadines*, Belin, 272 p.

Hall P., 1993 - « Policy paradigms, social learning and the state : the case of economic policy-making in Britain », in *Comparative politics*, n° 25/3.

Haumont N. et al., 1999, *Villes nouvelles et villes traditionnelles. Une comparaison internationale*, L'Harmattan, 341 p.

Harvey D., 1989 - « From managerialism to entrepreneurialism : the transformation in urban governance in late capitalism », *Geographiska Annaler*, 71B, p. 3-17.

Henriot C., 2015 – « Les politiques chinoises de villes nouvelles : trajectoire et ajustements de l'action publique urbaine à Shanghai », in *Geocarrefour*, 90/01, p. 27-38.

Lakehal A., 2015 - « Rôle des habitants dans l'invention de nouvelles formes d'urbanité dans la périphérie de Constantine (Algérie) Le cas de la ville nouvelle Ali Mendjeli », in *L'Année du Maghreb*, n° 12, p. 35-53.

Lefebvre H., 1968 (rééd. 2015) - *Le droit à la ville*, Anthropos, 135 p.

Ostrowetsky S., 1983 - *L'imaginaire bâtisseur. Les villes nouvelles françaises*, 345 p.

Pinson G., 2020 - *La ville néolibérale*, PUF, 160 p.

Rocheffort M., Roussel M., 1990 - « Politiques, stratégies et tactiques dans la dynamique d'un espace urbain : l'exemple de Brasília », *Strates*, n° 5.

Semmoud N., 2007 - *La réception sociale de l'urbanisme*, L'Harmattan, 254 p.

Signoles P. (dir.), 2017 - « Villes nouvelles au Maghreb. Discours et réalités », in *Les Cahiers d'EMAM*, n° 29, 239 p.

Turco A., 1988 - *Verso una teoria geografica della complessità*, Unicopli, 184 p.

Vadelorge L. (dir.), 2005 - *Gouverner les villes nouvelles. Le rôle de l'État et des collectivités locales*, Le Manuscrit, 405 p.

Vadelorge L., 2014 - *Retour sur les villes nouvelles. Une histoire urbaine du second XX^e siècle*, Crâne, Créaphis, 406 p.