Le planant planisme de la plaine

Une dialectique du plan et du projet dans l'imaginaire de la Randstad
Holland

*The Mind-Altering Planning of the Plain – A Dialectic of the Plan and the Project
in the Imagination of Randstad Holland*

Denis Delbaere

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/paysage/8087>

DOI : [10.4000/paysage.8087](https://doi.org/10.4000/paysage.8087)

ISSN : 1969-6124

Éditeur :

École nationale supérieure du paysage de Versailles-Marseille, Institut national des sciences
appliquées Centre Val de Loire - École de la nature et du paysage, École nationale supérieure
d'architecture et de paysage de Bordeaux, École nationale supérieure d'architecture et de paysage de
Lille, Agrocampus Angers

Référence électronique

Denis Delbaere, « Le planant planisme de la plaine », *Projets de paysage* [En ligne], 14 | 2016, mis en
ligne le 18 juillet 2016, consulté le 27 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/paysage/8087>
; DOI : <https://doi.org/10.4000/paysage.8087>

Ce document a été généré automatiquement le 27 juillet 2020.

Projets de paysage

Le planant planisme de la plaine

Une dialectique du plan et du projet dans l'imaginaire de la Randstad
Holland

*The Mind-Altering Planning of the Plain – A Dialectic of the Plan and the Project
in the Imagination of Randstad Holland*

Denis Delbaere

- Lors d'une conférence qu'il prononça à l'École nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille (ENSAPL) en 2011, Pierre Dhénin, le principal maître d'ouvrage du parc de la Deûle, ce grand projet de paysage situé dans la région lilloise, expliqua à quoi il attribuait le succès de cette opération. À une époque marquée par la fragmentation des pouvoirs de décision, il était parvenu à conduire un ambitieux projet de requalification environnementale et paysagère sur 350 hectares d'anciens terrains agricoles et industriels. C'est que, bien qu'officiellement lancé au milieu des années 1990 à partir d'un concours européen, ce projet s'inscrivait en fait dans les traces d'un autre, qui l'avait précédé d'un quart de siècle, et qui avait été abandonné par la suite. Ce premier parc de la Deûle avait été programmé à la faveur d'un vaste travail de planification territoriale engagé par l'État à l'échelle de la métropole Nord (Delbaere, 2010a). Le plan d'aménagement du territoire qui en était issu, fondé sur des pronostics de développement économique qui s'étaient vite révélés infondés, et impliquant un remodelage radical d'étendues considérables, avait été bientôt abandonné, mais puisqu'il avait été préalablement inscrit dans les documents d'urbanisme, les acquisitions foncières destinées à permettre sa mise en œuvre avaient suivi leur cours. Finalement, les immenses fonciers maîtrisés par la puissance publique avaient perdu leur raison d'être, si bien que lorsque la communauté urbaine de Lille imagina un nouveau projet sur ces terrains, elle trouva devant elle un terrain tout prêt. Pierre Dhénin incitait les étudiants à méditer cette histoire, et à considérer que la plupart des projets de paysage trouvent leur assise programmatique dans les plans d'aménagement du territoire, malgré l'écart essentiel qui sépare ces deux instances de la conception, tel que l'anthropologue Jean-Pierre Boutinet a pu l'énoncer (Boutinet, 1990). Par destination, l'aménagement du territoire envisage la transformation du territoire à long terme, et c'est pourquoi il constitue aisément le cadre opératif du projet de

paysage en ce qu'il s'attache à la longue durée. Mais en projetant l'image du territoire à venir dans un avenir lointain, le plan génère un découplage du réel et du projet, et les projets qu'il porte sont aisément taxés par leurs destinataires d'utopies d'artistes ou de technocrates. Le plan devient alors un analogon fantasmé du territoire et ouvre un espace imaginaire dont le projet peut (ou non) se saisir.

- 2 En effet, le concepteur, paysagiste ou architecte, dont la commande s'inscrit dans les plans d'aménagement du territoire, est parfois tenté d'y voir une limitation de ses ambitions en ce qu'ils réduisent le projet à un unique segment d'un processus plus vaste que seul le planificateur maîtrise. Le processus de production de l'espace public se déploie dans un temps long, qui implique de très nombreuses catégories d'acteurs, qu'ils se situent au sein des phases de programmation et de planification propres à la maîtrise d'ouvrage, au sein des phases de formalisation et de mise en œuvre de l'aménagement confiées à la maîtrise d'œuvre, ou au sein des phases d'appropriation, d'adaptation et de détournement des lieux qui sont le fait de ce qu'on commence à appeler la « maîtrise d'usage ». Chacune de ces catégories d'acteurs peut revendiquer une partie de la conception d'un projet qui, en réalité, se construit à travers leurs actions mais sans qu'aucune d'entre elles ne puisse réellement prétendre en maîtriser les formes et les usages (Delbaere, 2010b). Cette relativité de l'action incite par compensation, afin de donner un caractère décisif à son intervention, le maître d'œuvre à conduire la prospective du plan vers une faisabilité immédiate. Cela se traduit à la fois dans le discours d'autocélébration de la plupart des maîtres d'œuvre – qui attribuent à leur seul projet tout le mérite d'une action sur le territoire qui résulte en fait d'un travail collectif de longue haleine –, et dans leur façon de concevoir le projet comme moment décisif de ce processus. Le Corbusier déjà, confronté aux échecs successifs de son plan pour le centre de Paris, a progressivement ramassé ce dernier dans des propositions de plus en plus réduites mais qu'il assimilait à des germes de projet capables, par insémination, d'agir de proche en proche sur tout le paysage urbain (Delbaere, 2004). On peut alors lire cette tension interne au projet comme l'expression d'une dialectique stimulante entre le plan et le projet, entre l'effectivité de l'action à grande échelle et l'opérationnalité immédiate d'une réalisation de faible ampleur, investie par son concepteur d'un pouvoir d'irradiation nourri par l'imaginaire du plan. Cette tension dialectique entre le plan, en tant que cadre programmatique de l'action, et le projet, en tant que moment d'incarnation de ce programme dans une situation et un contexte matériels, se trouve, selon l'anthropologie du projet, au cœur même de l'acte imaginatif qui anime le fait de projeter. À l'inverse de cette dialectique heuristique, la conception technicienne de l'aménagement de l'espace qui voudrait que chaque acteur intervienne sagement à son tour, sans prétendre s'appropriier les prérogatives de ceux qui le précèdent et lui succèdent dans le déroulement de l'opération, et qui assimilerait le développement du projet à un procès linéaire de type industriel, induirait selon cette même anthropologie une perte du sens même de cette tension inquiète vers l'à venir qui fait le propre de ce qu'on appelle projet (Boutinet, 1990 et 2001).
- 3 Cette hypothèse trouve une bonne illustration à travers l'exemple d'un célèbre plan d'aménagement du territoire, sur lequel les historiens de l'urbanisme ont rassemblé des études éclairantes : la Randstad Holland. Après en avoir rappelé les principes, je montrerai comment ce plan a nourri l'imaginaire projectuel de plusieurs architectes néerlandais d'obédiences multiples. Je ferai aussi régulièrement allusion aux

ambiguïtés de la relation qu'un urbaniste contemporain, Jos Jonckhof, entretient avec la Randstad, et je m'appuierai sur ces éléments pour reformuler l'hypothèse dans les termes d'une herméneutique du paysage en tant qu'espace en projet, dont j'esquisserai les expressions et les raisons.

La Randstad Holland : histoire d'un concept urbain

- 4 L'historien de l'urbanisme néerlandais Ed Taverne (Taverne, 2000) a livré une étude très détaillée de l'histoire de ce projet de territoire qui a inspiré de nombreux urbanistes, géographes et paysagistes depuis les années 1950. Le projet de la Randstad Holland a constitué le concept central d'intervention de l'État providence néerlandais sur la province de Hollande, d'abord de façon active et assumée entre les années 1950 et 1970, puis de manière plus critique et implicite. Il s'agit d'organiser le développement urbain des villes de Rotterdam, La Haye, Amsterdam et Utrecht de façon conjointe, autour d'un vaste espace agricole et naturel central, le « *groen haert* » (cœur vert), en implantant les extensions urbaines autour de ce périmètre, de manière à renforcer l'aspect annulaire qu'avait pris l'organisation urbaine de la province. Cette structuration annulaire paraissait en effet porteuse de qualité de vie car, en limitant l'épaisseur de la masse urbanisée, elle accroissait les linéaires de lisière avec les espaces naturels et agricoles, et plaçait ainsi chaque habitant de la Randstad dans un rapport de proximité immédiate avec ces paysages de qualité. Ce dispositif présentait également l'intérêt d'induire une répartition équilibrée des équipements et des infrastructures sur l'ensemble de la conurbation hollandaise, plutôt que de concentrer logements, activités économiques et culturelles sur les seuls pôles centraux principaux. Une urbanisation annulaire limiterait donc les effets de dépopulation de certaines périphéries urbaines, ainsi que les phénomènes de relégation sociale puisque chacun pourrait accéder aisément à la diversité des services qu'il serait en droit de souhaiter à proximité de son lieu de résidence.
- 5 Le confortement de cet anneau urbain a orienté les grands choix en matière d'aménagement du territoire. Le réseau d'infrastructures, autoroutières et ferroviaires, devait desservir cet anneau urbain via un maillage dense de gares et d'échangeurs créant les conditions d'une urbanisation équilibrée. Les grands pôles urbains historiques durent renoncer à urbaniser les parties de leur périphérie qui auraient empiété sur le cœur vert. Les planificateurs encouragèrent à l'inverse l'urbanisation de pôles urbains secondaires, éloignés des centres-villes, et où les capacités d'équipement furent accrues. Par ailleurs, les grandes villes reportèrent leur stratégie d'extension sur des terrains périphériques situés hors du cœur vert, et comme ces terrains faisaient généralement défaut, il fallut parfois les créer de toutes pièces : Rotterdam se tourna vers les terrains pollués de son avant-port, et Amsterdam promut la poldérisation d'une partie de l'IJsselmeer, la mer intérieure qui ferme son territoire viabilisable au Nord, ce qui donna lieu à la création du plus récent polder néerlandais, le Flevoland, et à la construction de deux villes nouvelles, Almere et Lelystad. Enfin, des coupures vertes furent instituées entre les différents segments de la Randstad, afin de briser la monotonie possible de ce continuum urbain refermé sur lui-même. Ces coupures vertes permirent de protéger des portions importantes des espaces naturels et agricoles, mais concernèrent aussi des terrains de moindre valeur paysagère dont la destinée reste encore parfois incertaine.

Figure 1. Carte de la Randstad Holland

Source : www.jeroenfritz.com.

- 6 Ed Taverne montre comment, avant de rencontrer l'imaginaire planiste des années 1950, l'idée de la Randstad aurait été portée par les formes mêmes que prend le territoire néerlandais en ce qu'il trouve son origine fortement dans les travaux de polderisation. Bien qu'empruntant des dispositions techniques diverses, la polderisation suppose en effet le plus souvent que le territoire à assécher soit circonscrit par une digue de forme approximativement circulaire, obtenue par le creusement d'un canal annulaire qui l'accompagne, et dans lequel on vide, par pompage alimenté par des vis d'Archimède, les eaux désormais encloses. Il en résulte que les digues qui structurent le paysage néerlandais n'ont pas un tracé régulier et droit, mais curviligne, décrivant de très amples courbes qui se perdent dans l'horizon de la plaine. Les plantations qui accompagnent ce dispositif amplifient d'autant sa prégnance dans le paysage, et c'est la fréquentation constante de cette figure ordonnatrice de l'espace qui expliquerait la facilité avec laquelle les planificateurs s'en sont emparés pour organiser leurs plans. Le plan acquerrait donc une forme de légitimité interne du fait que les formes qu'il proposerait de mettre en œuvre tendraient, pour l'essentiel, non à imposer un artefact efficace dans un territoire préexistant, mais à amplifier, à intensifier, à accroître la lisibilité de formes paysagères déjà inscrites dans l'espace et identifiables par le plus grand nombre.
- 7 Cette affirmation est étayée par le témoignage du planologue Jos Jonckhof, interviewé le 20 février 2015, qui a pour sa part contribué à ces projets du côté de la maîtrise d'ouvrage. Architecte formé à l'issue d'un apprentissage complexe essentiellement tourné vers la biologie et les sciences de l'environnement, Jos Jonckhof a travaillé à partir des années 1970 au sein de bureaux d'études publics, chargés de la planification

du territoire. Après le tournant néolibéral des institutions, ces bureaux d'études devenus privés poursuivirent une partie de leur action, et c'est essentiellement dans le domaine de l'environnement que Jos Jonckhof a travaillé jusqu'aux années 2010. Pour Jonckhof, la Randstad n'a été qu'un vague concept que personne n'a vraiment pris au sérieux, et dont l'origine n'a rien de scientifique. Selon lui – et une navigation sur Internet semble montrer que cette opinion est communément admise aux Pays-Bas –, le véritable inventeur du concept est Albert Plesman, un aviateur néerlandais qui s'est illustré par ses exploits durant la Deuxième Guerre mondiale, et qui fonda la compagnie aérienne KLM dont il fut le premier directeur. Personnage très médiatique, Plesman aurait fait part de son émerveillement face à la vision que son expérience d'aviateur lui aurait donnée de la structure géographique annulaire de la province de Hollande, organisée autour d'un cœur vert central. Cette information – dont la part légendaire est difficile à démêler – corrobore l'hypothèse selon laquelle l'efficacité du plan s'ancre dans la proximité qu'il entretient avec les formes familières du paysage. On va voir cependant que ce n'est pas son unique condition.

Figure 2. Plan et vue photographique d'un polder

Source : collectif, Atlas of Dutch Water Cities, 2005.

La dialectique du plan et du projet

- 8 L'étude de Taverne montre aussi que le concept de Randstad est finalement très vite entré en sommeil. C'est en effet une autre caractéristique de tous les grands plans d'aménagement du territoire que de susciter, dès qu'ils ont été décidés, une vive réaction d'opposition. On a vu en introduction du présent texte que le parc de la Deûle a su tirer parti de ce phénomène de rejet, en récupérant l'héritage d'un plan rejeté par

les populations auxquelles il était destiné. En fait, tous les grands plans ont connu un tel destin. Les villes nouvelles, malgré leur portage par des maîtrises d'ouvrage puissantes et compétentes, ne sont que rarement parvenues à devenir des éléments admis des territoires qu'elles ont transformés (Orillard et Picon, 2012 ; Vouillot 2006). Dans bien des cas au contraire, les communes concernées ont aussitôt fondé leur action publique sur la critique, voire sur le rejet assumé, des plans portés par les établissements publics d'aménagement. Les missions interministérielles chargées dans les années 1960 du remodelage d'immenses territoires littoraux, en Aquitaine et en Languedoc, ont fait l'objet, sitôt décrétées, de critiques si vives de la part des édiles locaux, qu'il fallut redéfinir les plans qu'elles avaient produits, et toujours dans le sens d'une réduction de leurs ambitions (Casamayor 2015). Aux Pays-Bas, la Randstad fut très vite critiquée parce qu'elle incarnait le pouvoir d'un État providence considéré comme étouffant par la génération des baby-boomers. Les principes qui la fondaient, notamment la recherche d'une répartition équilibrée, statistique, des services et des équipements pour l'ensemble de la population, bien qu'ils s'inscrivent profondément dans la relation égalitaire que les Néerlandais entretiennent avec leur espace vital, se voient reprocher la création d'un espace trop homogène, sans intensité, sans événements marquants, sans relief : ce qu'il est, physiquement, en substance ! Dès le second plan pour les années 1970, le concept de Randstad n'est que peu employé et motive une politique plus classique de coupures entre les agglomérations de l'anneau urbain. Le troisième plan confirme cette disparition au profit d'une démarche moins dirigiste et formaliste de type *process planning*. Née d'une forme d'abstraction moderniste, la Randstad en est bientôt victime en ce qu'elle n'est plus qu'un concept déréalisé par sa propre abstraction.

- 9 C'est cependant, selon Taverne, à ce moment que paradoxalement ce qu'il appelle la « culture randstadienne » se développe. Les architectes de la période moderniste (Bakema), les critiques du modernisme (Constant) puis les tenants du postmodernisme (Koolhaas) se réfèrent tous à la Randstad mais en développant un point de vue critique à son égard.
- 10 Le premier, par exemple, à travers le projet de construction du quartier de Noord-Kennemerland (1959), dont l'implantation s'inscrit assez explicitement dans la logique de la Randstad, propose de la dériver vers ce qu'il appelle la « Bandstad » (ville en bande). Arguant du fait que le littoral néerlandais présente d'ores et déjà une structuration en bandes et en strates parallèles, mais que celle-ci sera beaucoup plus difficile à produire au nord et à l'est du cœur vert, Bakema estime que les efforts de planification doivent se concentrer sur la bande littorale et former une ville linéaire nord-sud, dont le nouveau quartier sera l'inséminateur (Benevolo, 1983). Jos Jonckhof confirme que la notion de Bandstad a fait l'objet de mises à l'étude officielles et parfois d'applications réelles. Il est possible de lire certains traits du territoire contemporain de la Hollande comme des effets de cette planification assumée. Par exemple, l'organisation du réseau ferroviaire autour du cœur vert, ou encore l'intention délibérée d'urbaniser selon un schéma linéaire les espaces agricoles entre les villes côtières qui séparent Rotterdam d'Amsterdam pour former un corridor urbain continu mais de faible épaisseur, assurant en permanence une forte proximité avec le littoral à l'ouest, le cœur vert rural à l'est.
- 11 Quelques années plus tard, le quartier du Bijlmermeer, au sud d'Amsterdam (1966-1971), transgresse le principe de non-urbanisation du cœur vert, mais le fait en

promouvant un urbanisme décollé du sol, desservi par un métro aérien, et concentrant l'habitat sur des immeubles aux tracés alvéolaires, où les logements sont desservis par des coursives horizontales reliées entre elles, affranchissant ainsi fortement les circulations de la nécessité de s'inscrire sur un sol essentiellement consacré aux espaces verts.

- 12 Sur un plan plus théorique, le projet utopique de New Babylon développé par le situationniste Constant (1954-1974), trouve sa première application avec la Randstad : il y systématise le principe de décollement de l'architecture vis-à-vis du sol et instaure un urbanisme de réseau et de connexion qui ne cherche plus à qualifier des étendues urbaines.
- 13 Enfin, les premiers projets urbains de Rem Koolhaas s'éclairent de leur ancrage dans la critique de la culture randstadienne, qu'ils participent ainsi à illustrer. On a dit plus haut que pour maintenir la possibilité de s'étendre sur de nouveaux terrains, la Ville de Rotterdam, empêchée de s'étendre au nord sur le cœur vert avait dû se tourner vers le sud, c'est-à-dire vers des terrains occupés par les activités industrialo-portuaires. La rareté des terrains à une époque où la déprise économique de l'arrière-port ne se faisait pas encore sentir, le fait que nombre d'entre eux soient pollués ont incité les urbanistes à promouvoir une architecture de l'extrême densité, qui a donné au nouveau centre-ville de Rotterdam l'aspect manhattannien qu'on lui connaît aujourd'hui. Paradoxalement, la Randstad, qui est un projet fondé sur des principes de répartition équilibrée des densités, a généré ici une architecture urbaine de l'hyperdensité en laquelle l'œuvre de Koolhaas trouve peut-être sa matrice véritable.
- 14 Tous ces projets proposent donc un dépassement de la Randstad, qui a paradoxalement pour effet d'en rendre le concept plus tangible. En effet, tant que le plan n'est pas mis en œuvre, il reste une abstraction. Mais justement, dès que sa mise en œuvre est enclenchée, elle fait l'objet de critiques qui, bientôt, le rendent obsolète. Cependant, pour se matérialiser, cette critique du plan produit des projets tangibles, qui se réfèrent au plan, tirent parti de son énergie, mais pour le transgresser. Ces formes dérivées du plan en deviennent finalement la part la plus saillante et, en un sens, la traduction la plus explicite : le plan s'exécute, dans les deux sens du terme, à travers les œuvres qui le contredisent. Ces œuvres entretiennent un rapport ambivalent de fascination, de mépris et d'activisme vis-à-vis du récit planiste. Cette tension dialectique joue un rôle essentiel dans la mise en forme concrète de ces projets et peut apparaître comme l'un de leurs ressorts essentiels. Le projet gagne ici en intensité, et le plan retrouve une forme d'emprise sur le réel.

Figure 3a. Projet pour Noord-Kennemerland

Source : Bakema, 1959, dans Benevolo, L., *Histoire des villes*.

Figure 3b. Projet pour New Babylon (Constant)

Source : DR.

Figure 3c. Projet pour l'urbanisation de l'Harlemmermeer (Koolhaas, 1986)

Source : DR.

Le plan en tant qu'imaginaire formel

- 15 Les témoignages conjugués de Ed Taverne et de Jos Jonckhof tendent donc à montrer que la dialectique, entretenue par les projets d'aménagement qui prennent place sur le territoire de la Randstad avec le plan censé organiser son espace, prend deux directions en apparence opposées, celle d'une abstraction croissante et celle d'une insémination territoriale.
- 16 Abstraction tout d'abord parce que si la Randstad n'apparaît plus, et depuis fort longtemps, dans les documents d'urbanisme et de planification officiels (quand il en reste !), en revanche elle est devenue très vite une clé de lecture du paysage si couramment admise que peuvent s'y référer non seulement des urbanistes, mais aussi des artistes. L'idée du cercle territorial fait sens en elle-même, comme l'a montré explicitement une étude réalisée en 2002 par le bureau d'études Mecanoo pour le ministère des Transports, des Travaux publics et de l'Aménagement hydraulique, intitulée « Holland Avenue » (Mecanoo, 2002), et portant sur une stratégie de lecture des autoroutes de Hollande « non seulement comme un moyen de se rendre de A à B, mais aussi comme un environnement qui constitue un lieu en soi ». Alors que le propos de cette étude aurait pu conduire à une vision linéaire et séquentielle du territoire, organisée à partir du cinétisme du mouvement automobile sur l'autoroute, les auteurs ont posé d'emblée la figure du cercle comme cadre structurant de l'analyse. Ce cercle constitue une schématisation de l'anneau autoroutier effectivement construit par l'État depuis les années 1950 autour du cœur vert, mais il est ici présenté comme une forme efficace, lisible et apte à organiser la description des espaces traversés, des séquences

visuelles, et jusqu'à l'aménagement des accotements. Cette efficacité n'est jamais discutée : elle est posée comme un préalable que personne, si l'on en juge par la bonne réception de l'étude par son commanditaire, n'a contesté, bien que la complexité des tracés effectifs et l'effet de perte de points de repère engendré notamment par les passages dans les échangeurs soient des facteurs puissants de désorientation des perceptions.

Figure 4. Étude Mecanoo (2002)

L'une des figures conclusives de l'étude Mecanoo propose un raccourci saisissant de la perception du paysage depuis les autoroutes hollandaises : la Randstad est devenue un paysage dont chacun peut faire l'expérience.

- 17 Dans un autre domaine, il semble bien que la forme circulaire de la Randstad se soit suffisamment détachée de sa matrice planiste pour devenir un objet de travail pour des artistes. Particulièrement éloquent est le travail entrepris par les artistes environnementaux et écologiques Helen Mayer Harrison et Newton Harrison, qui ont exposé à Gouda, c'est-à-dire dans la ville la plus centrale du cœur vert, au centre donc de la Randstad, et à l'intérieur d'une galerie de forme circulaire, une série de cartes de la Randstad à l'intérieur desquelles le public était invité à se promener.

Figures 5. Vues de l'exposition réalisée à Gouda par les Harrison

Source : <http://theharrisonstudio.net/>.

- 18 Or, cet investissement de la figure randstadienne par la sphère culturelle se produit au moment où, selon Jos Jonckhof, il devient évident que la Randstad en tant que plan n'est plus qu'une fiction. La conduite du plan de la Randstad a été en effet peu à peu abandonnée lorsque, au tournant des années 2000, les Pays-Bas ont supprimé les structures historiques de l'État providence, et que la maîtrise d'ambitieux plans d'aménagement du territoire est devenue impossible. La planification de la Randstad, parfois encore évoquée dans les discours, est confiée à une « commission de la Randstad » qui organise la subsidiarité des services impliqués sur ce territoire, mais ne parvient pas à influencer efficacement sur les grandes opérations d'aménagement qui impactent le territoire dans un sens parfois très différent de celui porté jadis par les plans successifs : elle se contente de produire un rapport annuel constatant que, par exemple, les communes du cœur vert sont celles qui ont le plus fort développement démographique, phénomène qui, précisément, dit assez l'abandon de la dynamique randstadienne. Tout indique donc ici que moins la collectivité dispose du pouvoir réel d'agir sur le territoire, et plus, paradoxalement, les formes du projet qu'elle porte sur le territoire s'explicitent dans une vision formelle dont l'espace d'affirmation n'est plus uniquement celui de l'aménagement ou de l'urbanisme, mais plus largement celui de la sphère culturelle. Pour le dire autrement, l'infatuation de la forme supplée l'impuissance du plan, ici comme, en réalité, dans la plupart des territoires ayant fait l'objet d'une planification régaliennne.
- 19 Cette hypothèse illustre un phénomène largement décrit par l'épistémologie de l'urbanisme, qui montre comment les productions visuelles gagnent en simplification géométrique au fur et à mesure que s'accroît la complexité qu'elles doivent affronter (par exemple, Pousin 2005). La schématisation est une pratique attachée à toute

production visuelle urbanistique, mais je suggère ici que, loin de s'affaiblir lorsque l'urbanisme perd le pouvoir, elle s'accroît au contraire jusqu'à devenir une figure autonome, un cadre référentiel sur lequel une multiplicité de projets va désormais pouvoir s'appuyer. Ce pouvoir acquis par le plan en tant que forme trouve son origine, on l'a vu, dans une référence implicite aux caractéristiques physiques élémentaires du paysage concerné. Mais il doit sans doute aussi beaucoup au fait qu'il renvoie à un registre de figures profondément ancrées dans notre imaginaire, ici évidemment celle du cercle qui, du rempart à la boucle de randonnée, de la ceinture verte à la circularité de l'horizon lui-même et à la rotondité de la voûte céleste, travaille la production spatiale de l'humanité depuis ses origines, au point, selon la « phénoménologie du rond » proposée par Gaston Bachelard (1957), d'organiser l'ordre même de notre saisie du réel.

Le plan en tant qu'inséminateur de projets

- 20 Au mouvement d'abstraction croissante qui caractérise le plan au gré de son désinvestissement par la maîtrise d'ouvrage territoriale, répond une tendance apparemment inverse à devenir une référence proliférante dans le champ projectuel. Ce second aspect de la dialectique du plan et du projet, que j'appelle « insémination territoriale », est mis en évidence par Jos Jonckhof lorsqu'il évoque les effets inattendus du plan au moment même de son abandon au sein d'une impuissante commission de la Randstad. Il estime que la Randstad y sert d'argumentaire pour de nombreux projets d'aménagement urbain et territorial comme l'enfouissement du TGV qui devait traverser le cœur vert en 2000, l'abandon d'un projet d'autoroute, ou plus récemment la construction du nouveau quartier d'IJburg à Amsterdam. En réalité, aucun de ces projets ne va dans le sens de la structuration de la Randstad, au contraire : si l'enfouissement de la ligne de TGV relève en apparence de la culture randstadienne, puisqu'elle s'argumente par la volonté de préserver l'intégrité paysagère du cœur vert, il n'en demeure pas moins que la traversée de ce cœur vert, fut-ce dans un tunnel, va à l'encontre du principe d'une desserte annulaire des pôles urbains de la Randstad. De même, la construction du quartier d'IJburg, à Amsterdam, sur la base d'une petite poldérisation au nord de la ville, garantit elle aussi la préservation du cœur vert, mais dit surtout que les grands chantiers d'équipement et de construction de logements continuent d'être polarisés à proximité des centres-villes, au lieu de se diffuser et de se répartir le long de l'anneau urbain. Jonckhof signale également comment certaines réalisations motivées directement par la mise en œuvre de la Randstad ont échoué en raison de leur raideur régaliennne, mais ont finalement évolué vers de nouveaux programmes écologiques qui n'auraient pas vu le jour sans elle, à l'exemple de la ZI d'Almere. On se souvient que la création de la ville nouvelle d'Almere, dans le Flevoland, était destinée à compenser les surfaces d'expansion urbaine de la région d'Amsterdam « perdues » au sud, au contact du cœur vert. Comme Almere n'était pas conçue comme une simple banlieue d'Amsterdam – ce qui eut contredit le principe de diffusion urbaine et de dissolution des centres urbains propre à la logique randstadienne –, il fallait la doter d'organes susceptibles de garantir son autonomie en termes d'emplois. Mais la grande zone industrielle alors instaurée sur des terrains mal raccordés aux infrastructures, sur un site initialement éloigné des grands centres de décision économique, et que son absence de notoriété rendait peu attractif, est vite devenue un espace à l'abandon. Immense friche économique avant même son

achèvement, la zone industrielle d'Almere s'est transformée au fil des années en un espace boisé, dans lequel les naturalistes ont bientôt observé l'installation de nombreuses espèces animales et végétales, et même le retour des cerfs, animaux devenus d'une grande rareté dans le pays. Aujourd'hui, la zone a été déclassée et transformée en espace naturel protégé, jouant un rôle stratégique dans les schémas de trames vertes de cette région : le plan a donc induit ici une fonction qu'il n'avait pas programmée, mais qui pourtant n'aurait jamais vu le jour sans lui !

- 21 Finalement, le plan apparaît comme un programme imaginaire auquel les opérateurs se réfèrent pour inscrire leurs projets dans un récit familier et intelligible. La préservation du cœur vert, en particulier, idée simple et consensuelle, est invoquée pour justifier des mesures techniques lourdes comme l'enfouissement d'une ligne à grande vitesse, sans rapport avec les intentions du plan et, lorsque ce plan est mis en œuvre, il produit parfois des espaces sans rapport avec ses intentions premières.

- 22 Ce à quoi on assiste ici, c'est à la mise en œuvre d'un procédé discursif devenu classique dans le postmodernisme, et que Rem Koolhaas a porté à son point d'incandescence avec *New York Délire* (Koolhaas 1978), bien qu'il ait eu, comme on va le voir, sur ce point d'éminents prédécesseurs. Ce procédé est celui, pour reprendre la formule koolhaassienne, du « manifeste rétrospectif ». Il consiste à penser l'urbanisme non comme une discipline tournée vers l'accomplissement dans le futur d'un état désirable du territoire et de la société qui y vit, mais vers le constat critique d'une transformation effective du territoire, que l'urbaniste se propose de décrire comme obéissant à des lois intelligibles et éventuellement esthétiques. C'était le cas, pour Koolhaas, concernant ce qu'il a appelé le « manhattanisme » : fasciné par le paysage urbain de la presqu'île new-yorkaise, Koolhaas nous en livre une lecture raisonnée, structurée par quelques principes simples et lisibles, bien qu'il sache que tout ceci n'a jamais fait l'objet d'une démarche de planification assumée. Pour nous convaincre de l'existence de cette sorte de doctrine urbanistique que serait le manhattanisme, il a recours aux procédés les plus classiques de la rhétorique de persuasion, en particulier celle qui consiste à démontrer une chose par l'exposition de son contraire. Il invoque alors la position adoptée par Le Corbusier au sujet de Manhattan – un mélange de fascination pour l'urbanisme vertical et d'horreur pour le chaos urbain et l'extrême densité dans lesquels cet urbanisme s'est développé – pour mieux mettre en évidence ce que cette densité peut avoir de prégnant et donc de qualitatif. Ici donc, le fait territorial précède sa formulation théorique. Mais la Randstad aura été, bien avant, le terrain d'expérimentation de ce procédé. Koolhaas, architecte néerlandais, amorce sa carrière, comme on l'a vu plus haut, par une critique de la Randstad et il éprouve ainsi de l'intérieur la mécanique étrange par laquelle un plan s'accomplit à travers les discours qui semblent le contredire. Plus encore, la Randstad a été le phénomène territorial auquel s'est principalement référé celui qui, douze ans avant Koolhaas, a théorisé cette manière de constater, plutôt que de prescrire, l'urbanisme. En 1966, l'urbaniste britannique Peter Hall publiait en effet son fameux ouvrage, *The World Cities*, dans lequel, en s'appuyant sur le cas néerlandais, il prenait acte d'une structuration des entités urbaines non plus par le bâti, mais par les vides.

- 23 Or, la logique du manifeste rétrospectif modifie le rapport même qu'un concepteur peut entretenir avec le projet. Voici que le projet n'est plus une projection vers l'avenir mais une action qui s'inscrit dans la trame d'une action qui la subsume, un métaprojet donc. L'habileté du concepteur, en ce sens, ne repose plus, ou plus premièrement, sur

les qualités esthétiques, fonctionnelles ou techniques de sa proposition, mais dans sa capacité à exprimer et à tirer parti de son inscription dans ce métaprojet, qu'il continuera fatalement. Cette condition rétrospective de projet requiert en premier lieu l'exercice d'un sens critique équipé de méthodes qui restent largement à inventer. J'ai personnellement fait l'expérience de cette lecture rétrospective du territoire de la Randstad au cours de mes voyages d'étude aux Pays-Bas. Les premiers eurent lieu avant que je m'intéresse au projet de la Randstad, mais quand j'en pris connaissance, quelques années plus tard, un nombre considérable de choses que j'avais observées en Hollande m'apparut aussitôt comme des effets de ce plan. Par exemple, la grande digue du plan Delta, qui referme le delta zélandais et permet de contrôler parfaitement les niveaux d'eau dans les fleuves et leur rejet dans la mer, immense infrastructure voulue par l'État après le traumatisme des grandes inondations de 1953, m'est apparue comme relevant évidemment du tracé randstadien. En effet, cette digue introduit une ligne parallèle au feuilleté urbano-paysager planifié le long du littoral, et dont elle est contemporaine. De plus, elle porte une grande infrastructure de transport qui fluidifie fortement le trafic de transit du nord au sud de la Randstad. Enfin, les sédiments qui s'y sont accumulés ont formé des plages inaccessibles, véritables refuges pour les phoques, et des aires d'observation ont été ménagées à intervalles réguliers pour profiter du paysage maritime : cette infrastructure-paysage m'a donc semblé entrer parfaitement dans la vision d'un urbanisme de contact avec les grands espaces. Mais en dépit de recherches obstinées, je n'ai jamais trouvé un seul document attestant d'une quelconque convergence de vues entre la planification de la Randstad et la construction de ces digues, et c'est donc par un effet de surinterprétation que cette association d'idée m'est venue.

- 24 D'autres occurrences de cette surinterprétation entretiennent un rapport plus complexe avec la réalité du plan. Lors de mes échanges avec Jos Jonckhof, je lui ai souvent parlé de certaines opérations qui me paraissaient liées à la Randstad, et mon interlocuteur a été incapable de confirmer ou d'infirmer ce lien. Par exemple, la construction du centre commercial d'Utrecht, qui prend la forme d'une longue galerie aérienne reliant, par-dessus les voies ferrées et les rocade qui les longent, la gare au centre-ville, me semble relever d'une pure logique randstadienne en ce qu'elle installe la plus forte intensité urbaine – cette galerie est très vivante et animée – non dans le centre, mais au contact des infrastructures, c'est-à-dire là où se vit concrètement la ville réseau qu'est la Randstad. Jonckhof s'est troublé, m'a dit qu'il n'avait pas connaissance d'un lien direct entre cette architecture et le plan, mais convenait qu'il paraissait probable. Un aspect majeur de la dialectique du plan et du projet se révèle ici : c'est que, en raison même de sa complexité, de la multiplicité des compétences et des services qu'il engage, le plan ne peut être connu dans ses moindres détails par qui que ce soit. Même les experts plus intensément liés à sa mise en œuvre ne peuvent prétendre en mesurer toutes les traductions. L'imaginaire joue alors un rôle singulier dans la lecture du plan car en l'interprétant – et sans doute souvent en le surinterprétant –, il le fait advenir à lui-même. Ce phénomène est au cœur de l'herméneutique telle que Paul Ricoeur (Ricoeur, 2013) l'a construite et trouve ici un terrain d'action particulièrement important.

- 25 Projeter le paysage, c'est en ce sens interpréter le territoire visible comme l'effet induit d'un plan pourtant non réalisé. L'herméneutique du paysage en tant qu'espace de projet rencontre alors la condition d'un urbanisme de l'incertitude généré par la mondialisation capitaliste et démocratique, dont l'effet est le morcellement des appareils de prise de décision, la disparition de projet collectif, ainsi que l'extrême évanescence des capitaux, de l'activité économique et, avec la crise écologique, des ressources naturelles. Le plan voit ici ses chances de mise en œuvre considérablement réduites. Pour dépasser ce problème, les théoriciens de l'urbanisme recherchent une convergence accrue entre le plan et la réalité, en pensant le territoire comme matrice de projet et le projet comme un faisceau de scénarios et de stratégies plutôt que comme une forme à atteindre. La distinction entre projet et réalité s'en trouve automatiquement réduite, le risque étant alors que la seconde soit instrumentalisée par le premier. La visée d'une herméneutique du paysage serait alors d'éclairer les conditions de la relation imaginaire entre le plan et le paysage
-

BIBLIOGRAPHIE

- Bachelard, G., *La Poétique de l'espace*, Paris, Presses universitaires de France, 1957.
- Benevolo, L., *Histoire de la ville* (1975), trad. de l'italien par C. Peyre, Marseille, Parenthèses, 1983.
- Boutinet, J.-P., « À propos du projet de paysage, repères anthropologiques », *Les Carnets du paysage*, n° 7, Arles/Versailles, Actes Sud/ENSP, 2001, p. 64-83.
- Boutinet, J.-P., *Anthropologie du projet*, Paris, Presses universitaires de France, 1990
- Casamayor, M., « La MIACA, première politique d'aménagement touristique du littoral aquitain, 1967-1988 », GIP Littoral Aquitain, 2015
- Collectif, *Atlas of dutch water cities. Tijd, ruimte en water*, Amsterdam, Sun, 2005.
- Collectif, *Living in the Lowlands, The dutch domestic scene (1850-2004)*, Rotterdam, NAI Publishers, 2004.
- Delbaere, D., « Ce projet qu'est la recherche ; Esquisse d'une herméneutique du (méta)projet d'aménagement », rapport d'habilitation à diriger les recherches (HDR), université de Lille, janvier 2014.
- Delbaere, D., « Le projet de paysage est-il soluble dans le territoire ? L'exemple du parc de la Deûle », *Les Carnets du Paysage*, n° 19, Arles/Versailles, Actes Sud/ENSP, 2010a.
- Delbaere, D., *La Fabrique de l'espace public : ville, paysage, démocratie*, Paris, Ellipses, 2010b.
- Delbaere D., « Table rase et Paysage. Projet d'urbanisme et contextualité spatiale dans le plan Voisin (Le Corbusier 1925) et la cité Concorde (Le Maresquier 1954) », thèse de doctorat, EHESP, 2004.
- Dhénin, P., « Le parc de la Deûle », conférence, ENSAPL, 2011.

- Deunk, G., *20th century Garden and Landscape Architecture in the Netherlands*, Rotterdam, NAI Publishers, 2002.
- Geuze A. et Feddes F., *Polders*, Rotterdam, NAI Uitgevers, 2005.
- Hall P., *The World Cities*, London, Weidenfeld and Nicolson, 1966.
- Halprin, L., « The landscape architect and the planner », dans collectif, *Space for Living*, Amsterdam, Djambatan publishers, 1961.
- Koolhaas, R., *New York délire : un manifeste rétroactif pour Manhattan*, Paris, Chêne, 1978.
- Marin, L., *De la représentation*, Paris, Gallimard, 1994.
- Mecanoo, « Holland Avenue, a strategy for collecting and analysing information relevant to the roaduser's experience », Ministry of Transport, Public Works and Water Management, 2002.
- Orillard, C. et Picon, A. (dir.), *De la ville nouvelle à la ville durable, Marne-la-Vallée*, Marseille, Parenthèses, 2012.
- Pousin, F. (dir.), *Figures de la ville et construction des savoirs*, Paris, Éditions du CNRS, 2005.
- Ricœur, P., *Cinq Études herméneutiques (1975 à 1991)*, Gênerve, Labor et Fides, 2013.
- Taverne, E., « Randstad Holland. Horizons d'une ville diffuse », *Le Visiteur*, n° 6, Paris, Société française des architectes, 2000.
- Vouillot, H., *La Ville contre les grands ensembles. L'expérience de Quétigny : d'une ville pionnière aux villes durables*, Paris, Adels/Cêtre, 2006.
- Wegener Sleeswijk, C., « Creating new land: the growth of a city », dans collectif, *Space for Living*, Amsterdam, Djambatan publishers, 1961, p. 123-124.

RÉSUMÉS

La planification de la Randstad Holland, à partir des années 1950 aux Pays-Bas, illustre à quel point le plan, en tant que préfiguration d'un territoire, entretient avec celui-ci une relation non uniquement – voire en dernier lieu seulement – programmatique, mais surtout *imaginaire*. Pour être aisément communiqué, le plan convoque les formes d'un paysage, qu'il se propose d'amplifier. Mais surtout, comme toute production du pouvoir, le plan est instauré pour être aussitôt critiqué. Or, loin de l'empêcher d'aboutir à sa mise en œuvre, cette circonstance fournit au plan le moyen paradoxal de son exécution : en argumentant leurs projets contre le plan en vigueur, les maîtres d'œuvre contribuent à le faire connaître et à l'incarner dans l'espace. Lire l'efficacité opérative d'un plan passe moins par le constat de ses effets produits que par l'interprétation de ses effets *induits*. Une *herméneutique du paysage en tant que projet* permettrait alors de penser les conditions de cette interprétation paysagère.

The planning of Randstad Holland, from the 1950s in the Netherlands, shows to what extent the plan, as a pre-figuration of a territory, maintains with this same territory a relationship which is not only – or only in a last resort – a programme-based relationship. For the sake of communicating the plan more easily, it summons the shapes of a landscape which it proposes to amplify. But above all, as with anything produced by those in power, as soon as the plan is imposed it is criticised. Yet, far from preventing it from being implemented, such criticism provides the plan with the paradoxical means of its execution : by arguing in favour of their projects against the plan in force, the prime contractors contribute towards making it known and being given physical form. Reading the operational efficiency of a plan requires interpreting the

effects it *induces* more than acknowledging the effects it produces. The *hermeneutics of the landscape as a project* then make it possible to conceptualise the conditions for such an interpretation of the landscape.

INDEX

Mots-clés : planification, Randstad, paysage, herméneutique, urbanisme

Keywords : planning, Randstad, landscape, hermeneutics, urbanism

AUTEUR

DENIS DELBAERE

Paysagiste, Denis Delbaere mène une triple activité de maître d'œuvre (L'interlieu, Lille), d'enseignant (professeur « Ville et Territoire » à l'Ensap de Lille) et de chercheur (Lacth, domaine « Territoires et situations métropolitaines »). Ses recherches sur les productions urbaines issues du plan national d'aménagement du territoire (1950) montrent l'émergence de formes nouvelles de paysage en réponse aux problèmes environnementaux et sociétaux qui se posent à la ville contemporaine.

denisdelbaere59[at]gmail[dot]com