

Comment répondre aux nouvelles demandes des entreprises et des ménages dans le cadre des structures spatiales de la Wallonie?

RESUME

Les mutations urbaines intervenues depuis une quarantaine d'années ont fragilisé les villes et les agglomérations urbaines (comme d'ailleurs les espaces ruraux) à la fois sous l'angle économique, social et environnemental, ce qui engendre sans conteste des points d'accrochage avec les principes du développement territorial durable.

Comme ce sont les hommes et leur modes de vie - et non les modèles - qui « font » et « défont » les territoires, il semble impérieux de mieux connaître les nouveaux comportements des ménages et des entreprises et également leurs nouvelles attentes.

Nous chercherons à expliciter ceux-ci à travers quatre problématiques : celle du logement, celle de l'industrie et du tertiaire lourd, celle des services aux ménages et celle des services aux entreprises.

Sur base des travaux en cours et de nombreuses recherches effectuées tant en Belgique qu'à l'étranger, nous nous interrogerons ensuite sur les modalités d'actions ; modalités qui feront l'objet d'un débat l'après-midi dans l'atelier n°3.

Par Bernadette MERENNE, présidente du LEPUR

L'objectif de l'exposé est de développer une réflexion prospective et réaliste en termes de localisation optimale des activités et du logement en vue de la mise en oeuvre d'une nouvelle stratégie territoriale.

L'exposé est organisé en trois temps : d'abord rappeler les traits fondamentaux du cadre territorial wallon ainsi que ses nouvelles contraintes et opportunités, ensuite tenter de cerner les nouvelles demandes et attentes des entreprises et des ménages, enfin proposer quelques réponses possibles : que faire et comment le faire ?

1. Le cadre territorial wallon

Ses traits fondamentaux sont résumés dans le tableau 1 où nous avons cherché à les circonscrire en termes de forces et de faiblesses. Comme on le remarquera aisément, et comme l'ont bien mis en évidence tant le SDER (1999) que le Contrat d'Avenir pour la Wallonie (2000), le territoire recèle de réelles potentialités, mais aussi des points faibles qu'il conviendra, dans le premier cas, de valoriser et, dans le second, de chercher à combler dans le cadre d'une nouvelle stratégie territoriale wallonne.

De plus, cette stratégie devra tenir compte des nouvelles contraintes et des nouvelles opportunités tant exogènes qu'endogènes qui émergent progressivement et avec lesquelles il faudra composer si l'on veut mettre en oeuvre un développement durable réaliste. Ces nouvelles contraintes et opportunités sont reprises dans le tableau 2.

Tableau 1 - Traits fondamentaux du cadre territorial wallon

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Territoire ouvert vers les régions et pays voisins • Territoire irrigué par des réseaux denses de communications • Territoire multipolaire • Territoire aux paysages très diversifiés et disposant d'un riche patrimoine naturel et bâti • Territoire dense • Territoire au riche passé économique 	<ul style="list-style-type: none"> • Destin de beaucoup de sous-espaces lié aux dynamiques extérieures • Trop peu de complémentarités entre les réseaux et forte dispersion des logements et des activités • Aucun pôle réellement métropolitain et concurrence entre les pôles • Spécificités sous-régionales peu prises en compte et patrimoine insuffisamment protégé, entretenu et valorisé • Désurbanisation et périurbanisation fortes • Déclin industriel et développement de disparités régionales

Source : B. Mérenne-Schoumaker, 2001.

Tableau 2 - Nouvelles contraintes et nouvelles opportunités à prendre en compte dans le cadre d'une réflexion stratégique territoriale au niveau de la Wallonie

Nouvelles contraintes	Nouvelles opportunités
<ul style="list-style-type: none"> • Globalisation des économies ⇒ perte d'autonomie à l'échelle régionale et locale • Réseaux remplacent les hiérarchies ⇒ modifications des rapports à l'espace et au temps ⇒ nouveaux rapports entre les individus • Dualisation croissante des populations et des territoires ⇒ risque de fracture sociale ⇒ gestion territoriale de plus en plus difficile et coûteuse • Réduction des moyens financiers publics ⇒ nécessité d'une plus grande sélectivité des actions publiques ⇒ nécessité de partenariats public-privé 	<ul style="list-style-type: none"> • Mutations de l'économie (Monde des biens matériels ⇒ Monde de l'immatériel) ⇒ rôle croissant des compétences humaines et des organisations performantes • Prise de conscience croissante de la nécessité d'un développement territorial durable ⇒ meilleure articulation possible entre l'économique, le social et l'environnemental • Volonté de la Région wallonne de chercher à organiser son futur (SDER, Contrat d'Avenir, Plans, ...) ⇒ possibilité d'une vision stratégique et non plus seulement planologique • Prochaine mise à révision des Plans de Secteur ⇒ nouvelles opportunités pour mettre en œuvre la stratégie

Source : B. Mérenne-Schoumaker, 2001.

2. Les nouvelles demandes et attentes des entreprises et des ménages

Ce sujet est depuis octobre 2000 étudié par les chercheurs du thème 1 de la CPDT à savoir « Évaluation des besoins et des activités - Problématique de leur localisation ». La recherche devant s'achever en septembre 2002, ses résultats finaux ne sont donc pas disponibles, mais nous disposons de premières tendances tant à l'échelle des entreprises (Responsables des recherches : B. Mérenne et B. Vauchel) que du logement et des services de proximité (Responsable des recherches : F. Noel). Mais, au préalable, quelques considérations générales sur la problématique des localisations.

2.1. Considérations générales

Quatre points méritent d'être épinglés.

1. *Tout choix de localisation est toujours un compromis entre le souhaité et le possible. Même si un optimum existe, le décideur (entrepreneur ou ménage) ne le recherche pas nécessairement, se contentant souvent d'un choix satisfaisant. En fait, il choisit « ce qui convient le mieux » à partir « de ce qu'il veut » et parmi « ce qui est disponible » (B. Mérenne-Schoumaker, 1996a, p. 99). Ce choix dépend largement de l'information dont il*

dispose et de sa capacité à utiliser cette dernière (Ibidem, pp. 154-155) ainsi que de la nature de l'opération de localisation : création, extension ou transfert avec influence très forte dans les deux derniers cas de la localisation initiale (Ibidem, p. 125). En outre, la localisation des services (B. Mérenne-Schoumaker, 1996b) semble faire l'objet de beaucoup moins d'investigations que celle des industries (B. Mérenne-Schoumaker, 1996a) sauf pour quelques secteurs : les formes nouvelles du commerce de détail et des loisirs, les services aux entreprises...

2. Le souhaité en matière de localisation renvoie sans conteste aux attentes, elles-mêmes influencées par les valeurs et les représentations dominantes. C'est le cas aujourd'hui du « vert » qui exerce un très grand attrait tant au niveau des ménages que des firmes surtout de services aux entreprises ce qui explique sans aucun doute l'exurbanisation massive des populations et des activités, tout au moins de celles qui peuvent réellement choisir.
3. Pour les activités, le souhaité est également lié aux contraintes propres de l'activité (tant en surface qu'en accessibilité par exemple) ou à celles imposées par la maison-mère (qui souvent développe des formules « standards » comme dans la distribution, dans l'hôtellerie ou les loisirs). Pour le logement, le souhaité renvoie aux modes de vie eux-mêmes liés à la taille du ménage, sa stabilité ou encore sa position dans le cycle de vie (jeunes ménages avec enfants ou couples de retraités).
4. Le possible intègre, comme nous l'avons dit plus haut, d'autres contraintes comme la disponibilité foncière ou immobilière et, bien entendu, les coûts. Il est aussi influencé par les mesures restrictives ou incitatives prises par les pouvoirs publics tant à l'échelle nationale, régionale ou locale. D'où l'intérêt d'études comparatives avec d'autres pays, d'autres régions afin d'y découvrir d'autres pratiques.

2.2. Les entreprises

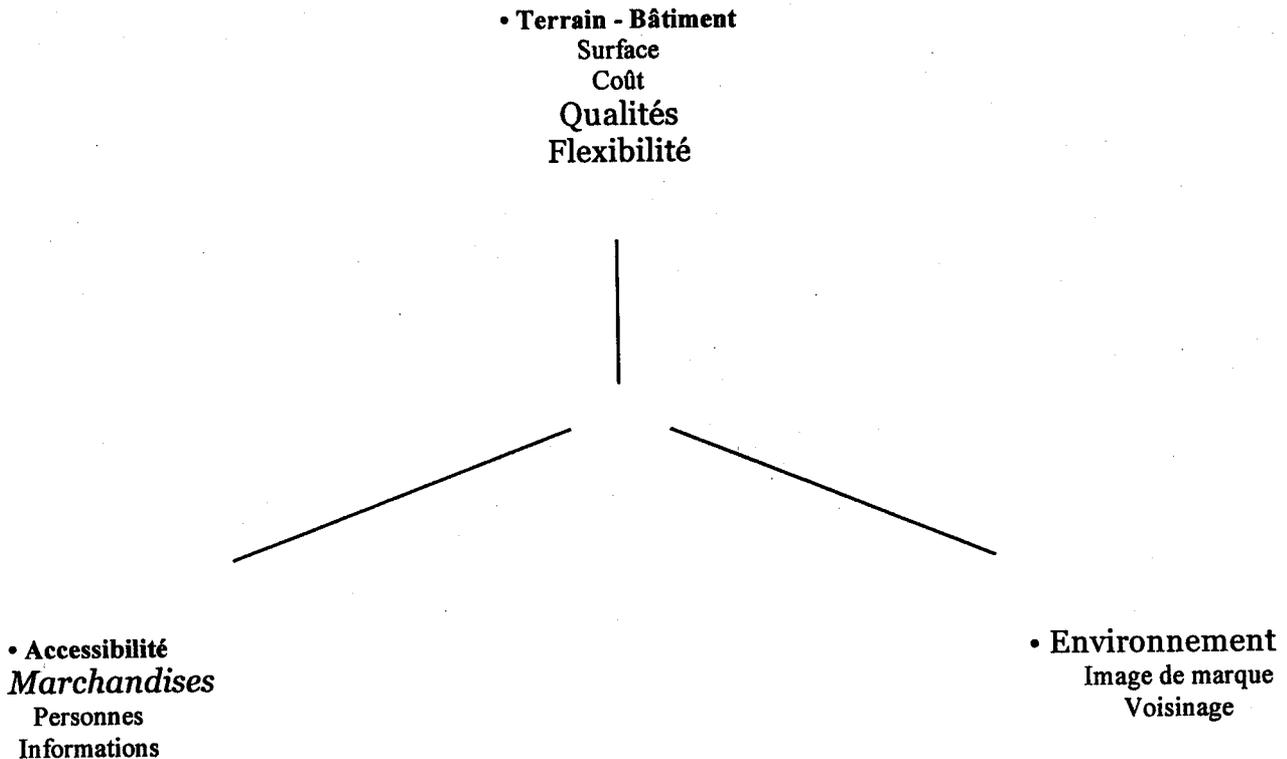
Celles-ci sont diverses par leur activité, leur taille, leur organisation... Les travaux de la CPDT se sont principalement focalisés sur trois secteurs actuellement très dynamiques (les industries et le tertiaire lourd, les services commerciaux et de loisirs et les services aux entreprises) et sur trois formes d'implantation (les locaux industriels et semi-industriels, l'immobilier commercial et les bureaux).

Dans le monde des entreprises, le choix d'une implantation s'opère souvent à différentes échelles, de l'international au local. Dans le cadre des recherches actuellement menées, nous avons privilégié l'échelle locale et supralocale, faisant l'hypothèse qu'une firme cherchant à se localiser en Wallonie avait déjà opéré certains choix au préalable : celui de l'Europe, celui du pays et de la région. Par ailleurs, à travers les investigations en cours - et plus particulièrement les rencontres avec les témoins privilégiés -, nous cherchons également à préciser le rôle de la nature de l'opération de localisation sur les modalités de choix.

Trois grands paramètres de choix de localisation semblent se dégager à l'échelle locale ou supralocale (voir figure) : les caractéristiques des terrains et des bâtiments, l'accessibilité et l'environnement. Ceux-ci interviennent dans tous les cas, les seules différences jouant

au niveau du poids relatif de chaque paramètre et des composantes prises en compte (par exemple, plus ou moins grande attention accordée au coût de l'installation ou aux qualités mêmes du bâtiment).

**Les trois grands paramètres de choix de localisation des entreprises
à l'échelle locale ou supralocale**



Source : B. Mérenne-Schoumaker, 2001.

Par ailleurs, l'analyse des tendances récentes et sans doute de celles qui vont se réaliser dans un futur proche conduit à quatre observations majeures.

- Une tendance de plus en plus forte au *zonage multifonctionnel*, la plupart des firmes recherchant d'autres entreprises très proches d'elles par leur activité, leur taille, leur organisation..., d'où des renforcements de spécialisation tant au niveau des pôles commerciaux que des parcs de bureaux ou des parcs d'activités.
- De nombreuses *interactions* entre les choix opérés par les différentes entreprises et entre les choix opérés par les entreprises et ceux opérés par les ménages; ainsi, l'exurbanisation des donneurs d'ordre entraîne souvent l'exurbanisation des sociétés sous-traitantes ou de services; de même, le départ en périphérie de populations en général aisées a conduit non seulement au transfert de sociétés de services liées à ces populations, mais aussi au développement dans les périphéries de nouveaux services cherchant à capter ces clientèles.

- Une tendance très nette à la *périurbanisation* de la plupart des secteurs d'activités mais à une distance souvent plus réduite que le logement (B. Mérenne-Schoumaker, 2001); par ailleurs, ce serait une erreur de confondre périurbanisation avec exurbanisation car la périurbanisation n'est pas le seul résultat de transferts: c'est aussi le choix délibéré de nombreux nouveaux secteurs d'activités (industries nouvelles, services aux entreprises, nouvelles formes de commerce et de loisirs) (*Ibidem*). Cependant, dans les deux cas, les facteurs de rejet des tissus urbains semblent être la raison première de la périurbanisation des activités: problèmes de circulation et de parking, inadéquation de l'offre foncière et immobilière ainsi que son coût et parfois même les politiques des pouvoirs publics (plans, règlements, mesures fiscales...).
- La prise en compte de la *mobilité* tant des personnes que des marchandises par le seul mode routier et, par voie de conséquence, des choix de localisation peu en adéquation avec l'offre en transports en commun et/ou permettant le recours à d'autres modes tels le chemin de fer ou la voie d'eau.

2.3. Le logement et les services de proximité

Les travaux actuellement en cours montrent aussi d'abord une forte diversification de la demande en logements en raison de parcours sociaux et familiaux de plus en plus variés. La taille et le revenu des ménages ne sont plus les seuls critères déterminants; il faut encore - comme nous l'avons dit plus haut - prendre en compte les modes de vie et plus spécifiquement le degré de stabilité des ménages, degré fortement corrélé à la stabilité de l'emploi.

Les *choix* de localisation sont en outre de plus en plus *ouverts* car tout indique une perte relative d'influence de la distance domicile-travail (sans doute en raison d'une plus grande mobilité mais aussi de la transformation du marché du travail), le rôle croissant des préférences personnelles et, bien sûr, l'influence de la conjoncture et des conditions des marchés du logement qui semblent beaucoup varier au sein de la Wallonie.

En outre, d'un point de vue *quantitatif*, sur base de prévisions démographiques fines réalisées à l'échelle des ménages, il semblerait qu'il soit nécessaire de prévoir d'ici 2013 100 000 unités de logement supplémentaires, essentiellement des petits logements (1 à 2 chambres) en raison de la multiplication des petits ménages; la demande en grands logements devrait, par contre, diminuer ce qui pose sans aucune doute la question du réaménagement de nombreux immeubles existants. Toutefois, s'il faut prévoir plus de petits logements, la superficie moyenne des logements devrait sans doute augmenter dans le futur en raison de la recherche d'un plus grand confort et aussi parce que le domicile devient pour beaucoup un lieu de travail.

3. Quelques réponses possibles

L'état d'avancement des recherches ne permet certes pas encore des propositions concrètes mais plutôt des pistes à prospector. Toutefois, au préalable, il nous semble utile d'épingler six contraintes de base dont devront tenir compte les futures propositions.

3.1. Six contraintes de base

1. L'adéquation entre les demandes et attentes individuelles tant des entreprises que des ménages et le meilleur choix collectif est un problème complexe. À notre sens, on ne peut imaginer une réponse adéquate sans un *large consensus* et la mise en place d'une nouvelle *gouvernance*. Rappelons que cette dernière correspond à une forme d'organisation capable de coordonner les acteurs, les groupes sociaux et les institutions pour produire des compromis, des consensus politiques et sociaux permettant d'atteindre des buts discutés et définis collectivement (P. Destatte, 2001, pp. 15-22).
2. Le débat entre la ville « dense » et la ville « émergente éclatée » est souvent d'ordre idéologique. Il convient, dès lors, d'aborder la question *sans préjugés idéologiques*.
3. Les actuelles structures spatiales sont l'héritage d'un long passé. Ainsi la périurbanisation a plus de 100 ans même si elle s'est accélérée dans la seconde moitié du XXe siècle. On ne peut donc imaginer une inflexion des tendances sans une *vision stratégique à long terme* qui se nourrit de « petits pas dans la gestion quotidienne » (CERTU, 2000, p. 154).
4. La mise en place d'un développement territorial durable implique non seulement une politique efficace d'aménagement du territoire, mais encore la mise en cohérence de toutes les politiques sectorielles (politique des transports, politique foncière, politique fiscale, politique du logement...). Sans *transversalité*, on ne peut atteindre l'efficacité !
5. Les actuels cadres administratifs freinent souvent un développement territorial cohérent car chaque entité se positionne plus comme concurrent que complémentaire des autres. Il faut donc favoriser l'*intercommunalité* tant pour les régions urbaines que pour les régions rurales via notamment la mise sur pied de communautés urbaines ou de pays (voir à ce propos G. Baudelle, 2001).
6. Les options à prendre impliquent encore des changements de comportements et de valeurs ce qui nécessite de *former* et d'*informer* surtout les jeunes, c'est-à-dire les décideurs de demain.

3.2. Trois pistes à prospector

La première a trait à la mixité raisonnée, c'est-à-dire une mixité fonctionnelle relative des activités assurant leur compatibilité et, de préférence, leur complémentarité. La mixité devrait viser les activités économiques entre elles et aussi, dans la mesure du possible, une mixité des activités et des logements.

Attention il ne s'agit pas de tout mélanger comme dans le passé, mais bien de mélanger ce qui peut l'être, de petites zones spécialisées pouvant être organisées pour éviter les nuisances.

Cette première piste nous amène à proposer cinq questions que nous souhaiterions voir débattre à l'atelier l'après-midi, à savoir :

- À quelle échelle spatiale (bâtiment, îlot, quartier, commune urbaine ou rurale...) doit s'exercer la mixité raisonnée ?
- Quelles sont les activités économiques compatibles entre elles, voire complémentaires ?
- Quels types d'activités sont conciliables avec la fonction résidentielle ?
- Sous quelles formes (densification, reconquête des friches...) organiser la mixité ?
- Comment réduire les freins techniques (par exemple, fonciers) et culturels (attrait pour la monofonctionnalité, effet Nimby...) à cette mixité ?

La deuxième piste vise une meilleure adéquation entre accessibilité et mobilité, c'est-à-dire des choix de localisation davantage liés aux profils de mobilité des activités (notamment l'importance en leur sein des déplacements de marchandises et de personnes et l'importance relative des déplacements des travailleurs, des clients ou visiteurs et des déplacements professionnels) et aux profils d'accessibilité des lieux (selon les modes de transport et par transports en commun). Une expérience intéressante en ce domaine est sans nul doute la politique de l'ABC aux Pays-Bas et sa transposition dans le plan IRIS de la Région bruxelloise.

Cette piste conduit à cinq questions :

- Comment tenir compte de la diversité des activités pour instaurer une telle politique ?
- À quelle échelle spatiale (région, communauté de communes, communes, ...) mettre en œuvre une telle politique ?
- Une telle mesure s'adresse-t-elle autant aux zones rurales qu'aux territoires urbanisés ?
- Faut-il en faire une mesure réglementaire, incitative ou indicative ?
- Comment en faire le suivi et éviter les exceptions ?

Enfin la troisième piste est le tiers-modèle urbain développé par le géographe français F. Beaucire dans une publication récente du CERTU (2000, pp. 140-147). Ce modèle n'interdirait pas la dédensification urbaine, la maison individuelle privée, la mobilité (ce qui serait perçu comme une régression sociale et culturelle), mais localiserait fonctions et habitat selon une logique spatiale qui garantisse l'alternative modale à la voiture (ou au camion), c'est-à-dire sur base des réseaux de transports en commun. Cela implique de concentrer les efforts sur l'offre en transports publics (en laissant en état le réseau routier), d'organiser l'habitat pavillonnaire et les nouveaux pôles d'activités sur un modèle plus urbain (et donc plus compact) et de viser une ville multipolaire avec des noyaux de centralité multifonctionnels.

Face à ce modèle, qui fonctionne déjà aux Pays-Bas et en Scandinavie, nous proposons deux questions pour le débat :

- Un tel modèle est-il réaliste dans des pays comme la France ou la Belgique ?
- Si oui, comment le mettre concrètement en oeuvre ?

Conclusion

Les mutations des localisations des activités et des ménages sont à la fois les causes et les conséquences des mutations urbaines. Si ces évolutions sont largement influencées par le relâchement des contraintes de proximité, elles le sont également par les mutations des activités et des ménages, par les changements de comportement des autres acteurs (clients/visiteurs, promoteurs immobiliers et même pouvoirs publics qui, par leurs politiques - ou absence de politiques -, ont laissé faire ou même favorisé les nouvelles formes urbaines) et par l'émergence de nouvelles valeurs.

Face aux conséquences souvent néfastes à la fois des points de vue économique, social et environnemental, tout indique la nécessité d'un changement. Mais comment opérer ? Des pistes sont proposées et suggérées à la discussion. Toutes indiquent que des réorientations sont possibles à condition de gérer autrement les mobilités quotidiennes ce qui implique sans nul doute une intermodalité accrue tant pour les déplacements de marchandises que de personnes, une réduction sensible de la consommation d'espace et de nouvelles formes de gouvernance associant largement la société civile et les acteurs économiques.

BIBLIOGRAPHIE

- BAUELLE G.**, 2001. *La construction des « Pays » en France : une démarche originale mais difficile*, in *Bulletin de la Société géographique de Liège*, vol. 40, pp. 117-128.
- CERTU**, 2000. *La forme des villes. Caractériser l'étalement urbain et réfléchir aux nouvelles modalités d'actions*, *Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Paris*.
- DESTATTE P. (Dir.)**, 2001. *Évaluation, prospective et développement régional*, Institut Jules Destrée, Charleroi.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER B.**, 1996a. *La localisation des industries. Mutations récentes et méthode d'analyse*, Nathan Université, Coll. Géographie d'Aujourd'hui, Paris, 2^e édition.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER B.**, 1996b. *La localisation des services*. Nathan Université, Coll. Géographie d'Aujourd'hui, Paris.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER B.**, 2001. *Mutations des localisations des services et mutations urbaines. Questionnements et perspectives*, in *Revue de Géographie de l'Universidade Federal de Pernambuco* (Brésil), sept. 2001
- Contrat d'Avenir pour la Wallonie**, *Gouvernement wallon, Namur, 2000*.
- Schéma de développement de l'espace régional (SDER)**, *Gouvernement wallon, Namur, 1999*.