

C.E.R.E.B.E.

Centre de Recherche sur le Bien-Etre

Marc GUILLAUME

François de LAVERGNE

RUES PIETONNIERES ET MALAISE URBAIN

**INTRODUCTION A UNE ANALYSE DES TRANSFORMATIONS
DE L'ENVIRONNEMENT**

SEPTEMBRE 1973

**CDAT
1023**

Le présent rapport constitue le compte-rendu de fin de contrat du Marché d'Etudes, n° 73 01 250 00 112 7501, passé avec le Secrétariat Général du Haut Comité de l'Environnement (Ministère de la protection de la Nature et de l'Environnement).

INTRODUCTION

Cette étude a trouvé son origine dans les premières réflexions du groupe "qualité de la vie, consommation et environnement" menées au début de 1973 dans le cadre du Groupe interministériel d'évaluation de l'environnement

Il est certain que l'établissement de rues piétonnières et plus généralement toute restriction de la circulation automobile constituent une tentative d'améliorer la "qualité de la vie", là où elle semble aujourd'hui la plus menacée, c'est à dire en milieu urbain. Les nuisances physiques les plus couramment dénoncées : pollution atmosphérique, encombrements, accidents - sont susceptibles d'être réduites par ces mesures. Ces tentatives présentent une grande actualité car elles se multiplient dans diverses villes françaises et étrangères et il n'est pas exclu que les expériences limitées d'aujourd'hui se transforment en quelques années en des mesures de grande ampleur, modifiant profondément les conditions de vie dans les centres des villes.

En outre ces expériences présentent une valeur symbolique : elles constituent la première tentative ayant une certaine ampleur de limiter l'usage de l'automobile. La croissance économique et la concentration urbaine entraînent des encombrements qu'on avait jusqu'à présent tenté de limiter par d'incessantes améliorations des infrastructures de transport. Mais ces améliorations ne peuvent être que transitoires car les infrastructures atteignent vite leurs niveaux de saturation, compte tenu de la rapidité de la croissance économique, et entraînent au total une dégradation du site urbain. Une limitation de la circulation constitue une mesure d'un autre ordre, une mesure structurelle visant à faire sortir de cet enchaînement et, par là, à contester le règne de l'automobile établi depuis le début du siècle.

Rendre la rue aux piétons c'est symboliquement signifier que les nuisances et encombrements de la croissance ne peuvent pas toujours être compensés par des mesures d'accompagnement mais risquent de déboucher sur de réelles mesures d'arrêt et donner ainsi un contenu tangible aux contestations actuelles du développement anarchique des consommations et de la concentration urbaine.

Bien au delà des nuisances d'ordre physique ce développement anarchique est à l'origine de ce qu'on appelle le "malaise urbain" d'ordre essentiellement psychologique. On avancera l'hypothèse que la cause générale de ce malaise urbain est la disparition progressive des communications spontanées-conviviales selon Ivan Illich - à l'intérieur des villes, et le désarroi que cette disparition provoque chez les citadins : le village, le bourg d'autrefois exprimaient les hommes, comme certains villages continuent à le faire. Certes la ville est restée un espace d'échanges - c'est sa fonction essentielle - mais ces échanges tendent à devenir exclusivement marchands et professionnels. Echanges commerciaux de marchandises ordinaires mais surtout échanges de cette marchandise particulière qu'est devenu le travail dans un système capitaliste. Echanges "professionalisés", même s'ils sont gratuits, de toutes sortes de services : enseignement, soins médicaux, spectacles. Dans la disparition des relations interpersonnelles spontanées, l'aliénation provoquée par les conditions de travail et par les conditions de logement joue certes un rôle crucial, mais l'organisation de l'espace urbain renforce cette aliénation. De façon générale les relations spontanées n'ont pas la dynamique propre des échanges professionnels et marchands car elles nécessitent des "rituels" relativement stables et qui s'accordent mal aux modifications rapides des conditions d'habitation, de déplacement et de travail dans les villes. Si l'homme urbain est menacé de perdre son "urbanité" c'est donc par le fait d'un décalage entre des habitudes sociologiques et les transformations de l'environnement physique même si celles-ci ne se traduisent pas par des dégradations au sens propre. Ces

nuisances "psychosociologiques" se masquent cependant souvent derrière des nuisances physiques. Les individus n'ont conscience des difficultés premières que d'une façon confuse qui les conduit plutôt à incriminer les inconvénients les plus évidents. Ou bien les nuisances psychologiques ne sont pas "avouables" à l'individu lui-même qui les "rationalise" par des nuisances physiques. Cette imbrication des deux types de nuisances pose des questions exemplaires : les nuisances physiques mieux perçues et plus facilement avouées ne détournent-elles pas l'attention de nuisances psychologiques qui se révèlent, après expérience, plus importantes ? Les relations de l'homme à son environnement ne sont-elles que le reflet de mauvaises relations interpersonnelles ?

Les différents décideurs ne sont-ils pas tentés de lutter surtout contre les nuisances physiques (par des investissements notamment) car ils recueillent dans cette lutte un large consensus au détriment des nuisances psychosociologiques qui impliquent des arbitrages beaucoup plus conflictuels ?

Du fait de l'importance de ces facteurs psychosociologiques intervenant dans les transformations de l'environnement les méthodes actuelles de préparation des décisions ne sont pas complètement adaptées à leur étude : l'analyse avantages-coûts et plus généralement l'approche économique ne permettent pas à elles seules une représentation de toutes les implications d'une transformation de l'environnement. Il faut procéder à une analyse complète et profonde du système constitué par les agents et l'environnement qui les concerne. En outre, pour traiter toutes les questions nouvelles que pose la dégradation de l'environnement il existe encore peu de procédures de décision collective : des difficultés surgissent mais il n'existe ni institutions ni règles pour y faire face. Cette situation présente des avantages car il est probable que les organes de décision ont tendance à traiter les transformations

qui sont de leur compétence en fonction de leurs objectifs propres. Chaque administration soutenant l'arbitrage qui est le plus conforme à ses objectifs de croissance, de pouvoir ou de prestige; il se produit un développement préférentiel des solutions en termes techniques et notamment en termes d'investissements qui sont la trace tangible de l'action administrative mais qui ne constituent souvent que des palliatifs provisoires. Cette réduction à des solutions de ce type s'appuie sur une insuffisance de l'information et surtout de l'expérimentation portant sur des solutions plus radicales. C'est pourquoi il est important d'étudier, dans ce nouveau domaine, au-delà des procédures décisionnelles proprement dites, des mécanismes d'information, d'initiative et d'expérimentation, afin que les décisions ayant un impact sur l'environnement et la qualité de la vie fassent l'objet d'une prise de conscience, d'une réflexion et d'une participation réellement collectives.

PREMIERE PARTIE
LES RUES POUR PIETONS

I - HISTORIQUE ET TYPOLOGIE

a) La fonction de la rue avant l'apparition de l'automobile

C'est en raison des difficultés qu'a causé l'intrusion de l'automobile dans les rues des villes européennes et américaines que le thème des rues pour piétons est devenu populaire. Il nous faut remarquer que pour la majorité des habitants des villes dans le monde, le problème de restituer aux piétons des zones destinées en principe à la circulation automobile n'a aucun sens, dans la mesure où la vocation des rues est essentiellement piétonne. L'automobile y est quasiment inexistante, ne s'étant pas imposée comme un moyen de transport absolument nécessaire pour assurer au citadin une liberté totale dans ses déplacements.

Dans les grandes villes occidentales, les rues pour piétons apparaissent au contraire comme une "réappropriation" d'un espace qu'a pollué - au sens physique et psychologique - l'usage de l'automobile dès que les citadins ont pris conscience des nuisances qui y étaient liées*. Afin d'examiner en quel sens s'effectue cette réappropriation de l'espace public, il faut nous interroger tout d'abord sur la vocation de la rue avant l'apparition de l'automobile. Cette vocation s'articulait sur deux pôles : la rue était un espace d'"échange" et un espace de "fermentation".

1/ La rue espace d'échange. Avec le développement des villes lié au développement des communautés désirant structurer les activités nécessaires à leur subsistance et plus généralement aux échanges commerciaux, les habitations se sont de plus en plus concentrées dans la mesure où la proximité était ressentie comme nécessaire.

=====
 * Cette prise de conscience a lieu en général au niveau physique. La pollution "psychologique", souvent articulée par la prise de conscience de la pollution physique, est moins aisément perceptible au premier abord quoique très importante.

Cet aspect commercial s'est doublé d'un aspect communautaire. On a constaté, avec le rapprochement des habitations, que les processus de vie de type tribal, ou de simple organisation de la vie sociale se sont perpétués dans la cité dans la mesure où se sont constituées une multitude de communautés imbriquées les unes dans les autres, correspondant aux unités géographiques de la ville, du quartier et de la rue. La rue était un lieu de rencontre ; de vie permanente ; sortir de son habitation pour s'y rendre était facile dans la mesure où l'on ne se sentait pas agressé par une série de nuisances physiques - bruit, odeurs... ou psychologiques - présence d'étrangers, climat d'insécurité. La rue était, en un sens, familière, au point que les enfants pouvaient y jouer librement et en sécurité. Les adultes y sortaient volontiers pour se rencontrer.*

2/ La rue espace de fermentation. Mais cette rencontre, cette communauté de vie ont amené assez rapidement les différentes corporations à se grouper en associations, en milices ; à assumer leur sécurité vis à vis de l'extérieur. La ville, le quartier et parfois la rue - Fbg Saint Antoine et al. -, à Paris, se sont peu à peu constitué une "identité" propre. Avec le développement des processus de spécialisation des activités, les rues ont souvent pris une "image de marque". Il y avait la rue des tailleurs, la rue des bijoutiers, etc... ou encore des rues habitées par les juifs, d'autres par les espagnols, ou par les arabes, etc... Communautés se regroupant suivant la profession, la nationalité ou la race, et tentant de reproduire ou de produire tout simplement une image - reflet de la vie d'autrefois, ou encore de présenter une façade commerciale engageante...

Avec ce regroupement des activités s'est opérée une prise de conscience politique. Les habitants ont pris conscience par le dialogue qu'ils avaient les mêmes intérêts, les mêmes aspirations. Le corporatisme a débouché
 =====
 *On trouve encore un climat semblable dans beaucoup de villages du Sud de l'Europe, où la vie quotidienne est ponctuée de tableaux familiers : boulistes vieilles assises sur le pas de leur porte...

sur l'action politique. En France l'aboutissement de ce type de processus a été la Commune de Paris de 71, où chaque rue et chaque quartier ont été mobilisés en masse. Réaction vis à vis du processus industriel, ou motivations politiques, toujours est-il que la proximité a favorisé l'action politique, et qu'un des soucis majeurs des dirigeants a été de remorceler les îlots d'habitation en isolant au maximum les individus, en détruisant les possibilités de rencontre, tandis que la nécessité de trouver des débouchés intérieurs pour la production industrielle devenue reine nécessitait cette isolation des foyers en les empêchant de mettre en commun une partie des produits durables - on pense à la télévision, la machine à laver qui aujourd'hui pourraient être placées dans des salles communes aux immeubles, au lieu d'être individualisées (cf. pays scandinaves). C'est dans ce processus d'isolation naissante des individus que se situe l'apparition de l'automobile.

b/ Apparition de l'automobile et des dysfonctionnements liés à son usage

Sans épiloguer longuement sur les nuisances physiques inséparables de l'automobile il faut constater que celles-ci ont détruit la rue à plusieurs égards.

1/ Abandon de la sécurité

La notion de sécurité de la rue a été petit à petit abandonnée avec l'appropriation par l'automobile de l'espace piétonnier. On peut constater que la voiture est déjà une appropriation de l'espace collectif pour usage privé ; on peut dire surtout que l'automobile occasionnant un certain nombre de possibilités d'accidents a détruit l'ensemble des activités de plein air existant auparavant, ainsi que toute notion de calme et de sécurité ; qu'on se souvienne de l'usage extrêmement fréquent de l'avertisseur dans les villes de nombreux pays, par exemple.

Bien vite il a fallu pour éviter une anarchie complète dans la circulation établir un "code de la route" en termes de réglementations et d'investissements (feux rouges, passages cloutés, etc...) Mais ce code s'est montré totalement insuffisant à assurer la sécurité des passagers, et en particulier des piétons qui dans leurs rapports avec l'automobile ont plus à craindre physiquement* que les automobilistes.

2/ Pollution physique

L'automobile est aussi génératrice d'effets polluants : teneur en oxydes, bruit - à la limite, le simple fait de sculever de la poussière - extrêmement néfastes.

Tant que l'automobile est restée un produit consommé par la classe aisée et un moyen de transport effectivement utilisé et générateur de gain de temps, les nuisances qu'elle entraînait n'ont pas été ressenties de façon extrêmement conflictuelle, car les classes dominées étaient conditionnées dans l'espoir de la posséder un jour par l'idéologie du progrès et de l'argent. La circulation automobile a été "intégrée" à la ville en temps que symbole du progrès social assimilé au progrès technologique.

Peu à peu les avantages effectifs de l'automobile, au moins au niveau physique, se sont atténués avec la congestion grandissante du centre des villes, avec l'encombrement généralisé aux heures de pointe, la détérioration des transports en commun et l'insuffisance des possibilités de stationnement. On a remis en question la validité de l'appropriation de l'espace communautaire par l'automobile, en constatant un appauvrissement spectaculaire

=====

* Le code n'est pas toujours respecté car il laisse de grandes marges d'insécurité. Ainsi par exemple aux passages cloutés sans feu rouge, le piéton bien qu'il ait le droit de s'engager laissera passer une voiture arrivant à toute allure. Le piéton découvre ainsi qu'il ne doit sa sécurité qu'à lui-même ce qui lui impose des comportements de précaution supplémentaires.

de l'environnement urbain par son utilisation, et en prenant ainsi conscience de l'existence de "seuils" en matière de développement des moyens de transport privés - tandis que se développait parallèlement l'idée d'une certaine qualité de la vie à respecter. Tant que l'existence même de l'automobile dans les villes n'a pas été remise en question, l'encombrement a été ressenti en termes d'"équipements qui n'ont pas suivi", de mauvaise gestion de l'espace urbain*. Désormais l'automobile a non seulement perdu ses avantages physiques, mais elle n'est plus perçue comme nécessaire, dans la mesure où elle porte fondamentalement atteinte aux aspirations de calme, de tranquillité et de sécurité des citoyens, aspirations qui sont désormais conscientes et souvent exprimées.

c/ la rue pour piétons moderne

Dès lors l'idée de réappropriation de l'espace collectif en rendant aux piétons une partie de l'espace urbain s'est fait jour, depuis la fin des années 60.

Dès 1962, Victor GRUEN proposait de réserver aux piétons le centre de Fort Worth, au Texas. Mais sa proposition n'eut que peu d'audience compte tenu du peu d'urgence que semblait avoir, à l'époque, une telle mesure, en un temps où l'automobile n'était pas ressentie comme un désagrément éventuel.

Depuis 1967, la prise de conscience de l'air comme un "bien rare", bien collectif et non plus ressource illimitée, a amené la création de nombreuses rues piétonnières dans les centres des villes. Aux Etats-Unis, l'accent mis au niveau politique sur la nécessité de préserver l'environnement a amené la création de nombreuses rues pour piétons, ou la promulgation d'interdictions de circuler à certaines heures de la journée. En Allemagne, en Autriche et dans les pays Scandinaves ces interdictions de circuler se sont généralisées, à tel point qu'en Allemagne par exemple 28 villes ont créé depuis 1967 des

=====

* Notons qu'à Paris le boulevard périphérique était à peine terminé qu'il était déjà saturé. On a parlé alors de la construction d'un "super-périphérique"

zones interdites à la circulation. En France, des expériences, quoique moins nombreuses et plus limitées, ont été tentées.*

C'est dans le centre des villes que ces zones piétonnières ont le plus souvent été créées. Outre le caractère historique et culturel que le centre possède souvent (un patrimoine à conserver) les raisons en sont d'ordre commercial, et tout simplement d'ordre physique. D'une part le centre a souffert d'un processus de "pourrissement" de son activité commerciale, économique et culturelle du fait de l'automobile, étant l'endroit où tout le monde se rend et que presque personne ne traverse ; d'autre part sur un plan physique afin de préserver l'égalité d'accès de tous les citoyens au centre et à la zone piétonne, celui-ci s'impose naturellement.

C'est cependant en nous rattachant aux diverses conceptions du centre en tant que centre historique, centre économique-commercial ou centre culturel que nous reprendrons les catégories de Oudin, Ogier et de Segonzac** en distinguant :

- la "rue musée", liée à la tendance de préservation historique du centre.
- la "rue centre commercial" liée au développement des activités économiques et commerciales.
- la "rue ouverte" liée à la tendance de concrétisation des échanges culturels.

1/ La rue musée

L'automobile a été particulièrement ressentie en Europe comme une menace pour le patrimoine historique du centre des villes.

=====
 * (Cf. l'annexe 1, où l'on trouvera la liste des principales zones piétonnières dans les grandes villes occidentales et japonaises).

** In "Architecture, Mouvements, Continuité" n°25, Mars 1972

. En France

On note l'interdiction de circuler dans l'île Saint Louis et dans la rue Mouffetard à Paris ; à Grenoble, sur la place Grenette; à Rouen dans la rue du Gros Horloge.

On constate dans la majorité des cas, qu'attirés par l'architecture et l'animation, les promoteurs ont fait une "razzia" sur ces quartiers pour les rénover et qu'ils ont tué l'animation qu'ils venaient chercher. (Rue Mouffetard)
A Grenoble de plus en plus une frange aisée de la population fréquente la zone piétonne en interdisant inconsciemment l'accès à des groupes sociaux moins favorisés. On constate en général une hausse des loyers qui muent ces zones* (cf. Ile Saint Louis) en îlots de calme et de tranquillité réservés à une classe aisée.

. En Italie

. En France

Trois places de Rome ont été transformées en zone piétonnières : la Piazza Navona, la Piazza Fontana et la Piazza Maria in Trastevere.

Les centres de Florence, de Pérouse, de Venise sont aussi piétonniers.

On constate souvent que ces quartiers sont réservés pour ainsi

dire aux touristes dans la mesure où le centre historique est devenu un centre commercial où on vend comme un produit de consommation le tourisme. L'exemple caricatural en est Venise en période de pointe touristique.

On peut aussi citer la Gesteidegasse à Salzbourg comme exemple de zone piétonne réservée à des groupes sociaux "rue musée".

D'une façon générale, les "rues musée" représentent souvent des îlots réservés à certaines catégories sociales, sortes de territoires marginaux où ne se retrouvent ni l'animation d'une rue ordinaire au point de vue économique et commercial, ni la fonction de rencontre des individus qui était souvent à l'origine du besoin d'interdire la circulation.

* On peut se demander si cette hausse n'était pas prévisible, et dans ce cas, dans quel but les pouvoirs publics n'ont pas bloqué les loyers.

2/ La rue centre commercial

C'est le cas de la plus grande majorité des espaces piétonniers aujourd'hui créés, en particulier en Allemagne et aux Etats-Unis, en Grande Bretagne.

1 - Aux Etats Unis, on a constaté depuis 1926 date où le premier centre commercial périphérique s'est installé à Chicago, que la facilité d'accès en voiture et en parking des centres commerciaux est un facteur déterminant d'attraction. Ainsi le commerce s'est peu à peu déplacé de l'intérieur des villes vers l'extérieur dans des couronnes suburbaines, ce qui a entraîné une hausse des loyers dans les centres libérés des activités économiques, et par là-même autorisé un glissement général des habitations des classes moyennes vers la périphérie.

Désireux de conserver au centre de la ville son caractère d'unificateur économique, commercial et culturel, les architectes et urbanistes américains se sont penchés sur ce problème du dépérissement du centre. L'idée primordiale, lancée dès 1914 par Antonio Sant'Elia, pour lutter contre ce pourrissement semble être un système de circulation mixte piétons-voitures permettant un accès facile en voiture près du centre par un réseau de voies à grande circulation urbaines tandis qu'on réserverait aux piétons les rues commerçantes ou économiquement déterminantes.

Selon Th. Crosby - Ainsi "fallait-il créer selon ce principe des centres de très haute densité, autonomes et fonctionnels (cf. Chicago), reliés aux autres parties de la ville par des systèmes à grande échelle de haute mobilité".*

Mais de tels systèmes comportent de grands risques d'isolation des fonctions du centre. Selon J. Jacobs, la séparation piétons-voitures est devenue une fin en soi : "le morceau de terre sous le ciel dont le piéton hérite
=====

* Cité par I. Madesclaire, "Les zones piétonnières" CSU 1971.

comme son domaine exclusif est une plate-forme froide et sèche".* (dans le projet pour East-End). A Pittsburgh, l'idée est de mettre au maximum tout ce qui concerne le piéton en souterrain ! De telles réalisations, selon J. Jacobs, ignorent et empêchent les qualités des villes prospères : variété, vitalité, imbrication, opportunité et adaptabilité. Ainsi à New-York, où la Madison Avenue est interdite aux voitures le mercredi après-midi, on ne trouve le long de cette avenue que deux musées, des bureaux et des magasins, mais non les plus importants : on a créé un espace isolé des fonctions économiques de la ville, un espace de promenade. Rien n'a été changé en fait.

On trouve d'autres exemples à Minneapolis et à Columbus (Ohio).

2 - En Allemagne

Les très nombreuses créations allemandes de zones piétonnières ne semblent pas se rattacher aussi étroitement qu'aux USA aux problèmes de la croissance urbaine, la crise des centres-villes ayant été moins fortement ressentie et depuis moins longtemps qu'outre Atlantique. Citons I. Madesclaire "Il semble que... l'aménagement de zones piétons naisse du désir d'améliorer la fonctionnalité au sens strict des centres envahis par la circulation en les modernisant : optique fonctionnelle et économique avant tout". Les chambres de commerce ont avancé l'argument de ne pas laisser perdre les investissements très importants injectés dans le centre depuis la guerre pour la reconstruction des centres. En effet, la congestion par la circulation automobile a commencé dans les années 60 à entraîner un dépérissement du commerce dans les centres. Le bon fonctionnement du centre semble nécessaire à la prospérité de la ville. Ainsi à Cologne on n'a pas hésité à faire traverser les vieux quartiers par de nouvelles rues. Autres exemples : Brême, Stuttgart, Manovre, Munich, Essen, Dusseldorf.

=====
* Cité par I. Madesclaire, op. cité

Une conception semblable s'est développée en Grande Bretagne (Watford et Norwich, Coventry, Leeds, Bolton) et aux Pays Bas (La Haye, Eindhoven).

On reviendra plus tard sur les motivations des commerçants. D'une façon générale, la création d'une "rue centre commercial" aura 2 objectifs principaux :

1/ Rehausser les chiffres d'affaires des commerçants : faciliter l'implantation du tertiaire et concurrencer les centres commerciaux périphériques ;

2/ Rehausser l'image du centre-ville

La conséquence la plus importante de la création d'une telle zone piétonnière semble être une restructuration du commerce. On constate en effet que, soit d'un mouvement naturel - le centre étant devenu plus agréable -, soit du fait de la municipalité qui cherche à faire payer les quelques investissements en aménagements ou parkings qu'elle a financés, les charges foncières, patentes et loyers augmentent, et que ceci aboutit à une épuration de la rue. Ainsi ne subsistent que les commerces de luxe, groupés en associations. En France, les exemples en sont particulièrement frappants. La rue Mouffetard, à Paris, ne comprend pratiquement plus que des restaurants et des clubs réservés à une clientèle de cadres qui viennent d'autres quartiers y chercher une animation "étudiante". A Rouen, à Bayonne, les règlements permettent aux commerçants de s'approprier l'espace en rejetant tous colporteurs, hippies, mendiants qui risquent de nuire à l'image de la rue.

Ainsi un espace longtemps approprié à des fins individuelles ne retrouve finalement pas à une vocation publique, mais est réapproprié à des fins privées. On constate par exemple qu'après l'interdiction de la circulation les terrasses des cafés s'étendent bien plus loin qu'auparavant... Comme

la "rue-musée", la "rue commerciale" peut être un lieu de ségrégation sociale.

3/ La rue ouverte

Elle correspond à la tendance culturelle au sens large, c'est à dire une conception du centre où on voit du monde, on discute, on retrouve des gens. C'est alors un prolongement de l'habitat, un deuxième logement qui correspond à la conception de la rue telle qu'elle était avant l'apparition de l'automobile. Les exemples en sont rares ; la seule zone piétonnière vraiment "ouverte" est Dam-platz à Amsterdam.

C'est là que se fait l'apprentissage de la démocratie - comme avec le panneau d'expression libre de Montpellier - mais c'est aussi là que se fomentent les révolutions* et s'élaborent les doctrines. L'important semble être de créer une atmosphère d'ouverture, de liberté et de bien-être susceptible de favoriser la rencontre.

Il est fort intéressant de constater à ce sujet comment les tentatives d'animation, de création de centres culturels ont souvent été des échecs dans la mesure où il n'y a pas eu véritablement de rencontre : on avait créé un espace de rencontre, mais celle-ci n'avait pas eu lieu.

De fait l'individualisme créé par le style de vie occidental ne s'accommode pas nécessairement de rencontres spontanées : il faut peut être s'apprivoiser pour se rencontrer. On peut expliquer cet individualisme en milieu urbain par la nécessité de se recroqueviller dans sa coquille du fait des agressions quotidiennes que l'on subit et qui sont liées à l'"encombrement" (Ceci dépendant, bien entendu, de la taille de la ville et de la mobilité qu'elle permet). Au cours d'une même journée, l'homme urbain est amené à jouer beaucoup de "rôles", à l'occasion desquels se développent des formalisations de rencontre, sorte de "rituels" de cette rencontre. Dès lors, toute

* Le Boulevard Saint Michel en Mai 68 par exemple.

rencontre fortuite, hors des cadres rituels, devient extraordinaire et angoissante. Il ne suffit donc pas de créer un espace de rencontre, il faut qu'il soit accompagné de la création d'un rituel - qui souvent ne s'établit pas en un jour.*

Or dans les grandes villes, les zones piétonnières ne sont souvent qu'un lieu de passage, un lieu où l'extraordinaire ne peut être quotidien. Ces zones sont des zones de passants ; on peut dès lors être sceptique sur la possibilité de créer dans ces zones un rituel de rencontre. La mobilité interdit cette rencontre. La solution en matière de zones piétonnières n'est peut-être pas de créer des zones exceptionnelles dans les centres des villes qui seront des zones de passage. Elle serait bien plus de généraliser les aires piétonnières dans les zones d'habitat afin que puisse se retrouver l'aspect communautaire de la vie d'autrefois...

=====

*On note toutefois qu'en présence d'un évènement extraordinaire, tel un accident de la circulation, les gens commencent à parler entre eux. Un évènement fait donc exister le passant comme spectateur qui communique avec d'autres spectateurs et reconnaît par là-même leur existence.

II - PROBLEMES TECHNIQUES ET JURIDIQUES

Au delà des difficultés dues au risque de faire des rues pour piétons des rues réservées aux classes sociales les plus fortunées, il en existe d'autres plus pratiques, liées à la réalisation de la rue elle-même.

On peut distinguer trois sortes de problèmes techniques ou juridiques:

1/ Les problèmes liés à l'aménagement de la rue c'est à dire à l'interdiction de la circulation ;

2/ Les problèmes liés aux transformations de la rue nécessaires à assurer son "succès" en termes d'attraction, de calme, de sécurité pour les piétons.

3/ Les problèmes d'information sur les nouvelles conditions.

1/ Problèmes techniques d'aménagement(liés à la voiture)

Ils se posent en termes d'accessibilité pour la zone, de possibilité de détourner la circulation automobile, de résolution des problèmes de livraison.

a) accessibilité

Elle est essentielle. Selon la Note Guichard^{*}, le rayonnement de la rue piétonnière dépend de son accessibilité. Celle-ci est considérée comme satisfaisante si pour arriver au but de son voyage, le piéton ne doit pas faire plus de trois à quatre cent mètres à pied, soit un trajet de l'ordre de cinq minutes.

Il faut d'autre part atteindre la zone facilement : c'est pourquoi l'accessibilité par les transports en commun est essentielle. Dans la plupart des cas, ils assurent 2/3 des déplacements attirés par la zone (cela varie de 10 % à Cherbourg à 70 % à Liège).

=====

* Note d'orientation du 4 Janvier 1973 sur la création d'espaces piétonniers dans les centres des villes.

Pour des voies assez longues il est prévu en général de les couper par d'autres voies de circulation tous les 300 ou 400 m et de placer des arrêts de transports en commun aux intersections (Watford, Bordeaux) ou de les longer par des voies d'autobus, (Strøget de Copenhague). Dans les cas allemands, l'accès par réseau de transport est en général localisé dans des gares. A Zurich, les tramways parcourent le centre même de la rue piétonne.

L'accessibilité pour les voitures particulières nécessite en général la construction de nouveaux parkings. On estime que le nombre de places disponibles dans ceux-ci doit égaler au moins le nombre de places supprimées.

D'après la note Guichard, "l'instauration du stationnement payant aux alentours améliore aussi l'accessibilité en permettant une meilleure utilisation des places existantes sur la voirie".

A Rouen, les deux politiques ont été conjuguées: 1700 places construites, 1600 parc mètres.

La construction des parkings implique un plan à moyen terme de l'organisation des espaces piétonniers. Les parkings sont en effets longs à construire et, dans un premier temps générateurs de travaux qui peuvent dissuader les automobilistes de fréquenter certaines zones.

Montpellier, Grenoble, Avignon en France ; Watford en Angleterre; de très nombreuses villes allemandes et nordiques ont fait construire des parkings souterrains. Le prix des places ne doit pas être trop élevé, de peur de dissuader les gens de se rendre sur la zone piétonne ; ils doivent d'autre part être uniformes afin d'éviter des encombrements sur les parkings moins chers.

b) détournement de la circulation automobile

Le détournement de la circulation automobile nécessite une politique d'aménagement afin d'éviter que ce détournement soit générateur de congestions en d'autres points de réseau de transport. A Watford et à Cologne, cette

exigence a été réalisée par la construction de réseaux de voies rapides susceptibles d'amener les citoyens à proximité de la zone.

c) Problèmes de livraison

La présence de commerçants nécessite que les livraisons soient faciles. Dans la majorité des cas (rues non barrées), les livraisons sont effectuées la nuit, et le matin jusque 11h maximum, ceci pose un problème quant à la tranquillité des habitants de la zone.*

A Rouen, le gabarit des camions a été réduit aux dimensions "estafette" Pour les commerçants en produits lourds, il y a cependant un problème : grossistes, quincaillers, garages et pompes à essence. A Montpellier et à Düsseldorf, les livreurs s'arrêtent à la limite de la zone. En fait, il faut qu'il existe des voies de circulation suffisamment proches des zones piétonnières pour que les commerçants puissent être livrés par les caves, ou l'arrière du magasin (cas de la rue totalement barrée aux voitures). Ceci pose peu de problèmes lorsqu'une seule rue est réservée aux piétons, et en cause en fait beaucoup s'il s'agit de tout un quartier.

Il en est de même pour les véhicules de la police, des pompiers, services de nettoyage, des professions médicales et paramédicales.

2/ Problèmes techniques d'aménagement (liés aux piétons) et financement

Pour assurer le succès de la rue, on peut dégager un certain nombre d'améliorations de la voie publique à effectuer. Il ne suffit pas en effet de placer des panneaux "sens interdit" aux deux extrémités de la rue. Pour que la circulation du piéton soit possible, il lui faut suffisamment d'espace

=====

*Ceux-ci n'ont en général guère été consultés... Cela conforte l'idée que la zone est déjà "réappropriée" par les commerçants (Cf. 1).

pour le déplacement et l'arrêt. Les estimations effectuées à Stuttgart évaluent cet espace à 5m² par piéton.* Il faut d'autre part que sa largeur ne soit pas trop grande ; on pense que la largeur maximum varie entre 8 et 12m. Si elle est plus large, la rue n'est plus à l'échelle du piéton qui hésite en particulier à passer d'un côté à l'autre ; il faut alors faire des aménagements : passages voûtés et niveaux différenciés comme à Coventry, à Stuttgart, à Munich ou à Bruxelles.

Il faut d'autre part employer des moyens pour donner à la rue un aspect engageant :

- repavage de la voie
- bornes, bacs à fleurs, arbres
- rénovation des façades et bâtiments historiques
- éclairage

Mais ceci suppose que quelqu'un supporte les dépenses correspondantes. A ce niveau, comme à celui des parkings, se situent les problèmes de financement.

On estime en général les travaux de transformation et d'aménagement à 200 F/m². A Grenoble et à Francfort, les parcs de stationnement ont été concédés à des entreprises privées. A Watford au contraire, le conseil municipal a mené une politique d'achats intensifs de terrains destinés à la construction de parkings.

"En général, les collectivités locales et les commerçants sont les principaux artisans du financement". Mais les investissements de la mairie sont payés par une augmentation des patentes (ce qui favorise le commerce de

=====

* Cf. I. Madesclaire op. cité.

luxe) ou des taxes foncières (ce qui chasserait les classes sociales les moins favorisées) ou par les emplacements publicitaires concédés aux commerçants, (ce qui est souvent dangereux pour le "calme" de la zone par encombrement de l'espace visuel). D'après l'OCDE*, "les gouvernements devraient prendre l'initiative et contribuer au financement de programmes de démonstrations expérimentales".

3/ Problèmes d'information

Ils ont trait au "démarrage" de la rue piétonnière. Si les aménagements ont été faits, le démarrage en sera d'autant plus facile. Mais il ne faut pas que du jour au lendemain les habitués de la zone, sans information, découvrent les modifications effectuées à leur environnement.

Une information intensive sur les nouveaux moyens de circulation, sur les arrêts de transports en commun, sur les parkings existants est nécessaire à l'opération "marketing" de la zone-piétons. "En Avignon, une campagne d'affichage très dynamique dans les environs, a fait connaître la zone piétonne à toute la population, et a reforgé une nouvelle image du centre".**

D'une façon générale, quelques rues pour piétons ne changent guère l'image du centre ; en revanche si tout le centre devient interdit aux voitures, c'est toute la structure de la ville qui est changée.

=====

* La création de zones interdites aux véhicules dans les villes, OCDE, Direction de l'Environnement, Paris 1972.

** I. Madesclaire, op. cité.

III - ANALYSE DU COMPORTEMENT DES AGENTS

Avant d'étudier la façon dont sont prises les décisions en matière de rues piétonnières, il faut remarquer qu'il existe un grand nombre d'agents peu concernés face à quelques agents très concernés. Cette situation, très courante, n'est pas générale : dans de nombreux cas, les agents sont concernés à peu près également (exemple : certaines mesures de sécurité routière, comme l'obligation d'attacher sa ceinture de sécurité ; touchent de façon à peu près égale tous les automobilistes).

Les agents peu concernés sont en quelque sorte les usagers occasionnels de la rue pour piétons. Celle-ci est pour eux un lieu d'attraction ; elle ne fait cependant pas partie de leur environnement direct car ils n'y vivent pas en permanence. Ce sont la plus grande majorité des piétons, les automobilistes, et ceux qui habitent à proximité de la rue.

Pour les agents très concernés, la rue fait au contraire partie de leur environnement direct ; la transformation de la rue les touche en tant qu'elle modifie leurs conditions d'habitat ou de travail. Ce sont essentiellement les commerçants et les habitants qui ont soit leur boutique soit leur logement donnant sur la rue.

Enfin, devant réaliser l'arbitrage entre les différents groupes, se situe une dernière catégorie d'agents concernés, les décideurs, dont on sait qu'ils ont des motivations propres (considérations de politique générale concernant les schémas de développement du milieu urbain, aspects électoraux).

On étudiera chacun de ces trois groupes, en insistant surtout sur leur perception du problème de la situation locale, à travers leurs préférences avouées, et les fonctions latentes (inavouées en général) de la circulation automobile et de la marche à pied.

1/ Les agents peu concernés

A) Les piétons

On étudiera d'abord les motivations "a priori" des piétons en faveur des zones piétonnières, et on envisagera ensuite leur position "a posteriori".

a) motivations "a priori"

Les piétons sont dans la très grande majorité des cas favorables aux projets de la réalisation de zones piétonnières, en raison de l'atténuation du conflit automobile-piétons qu'elles suscitent.

Cette atténuation se produit sur le plan physique comme sur le plan psychologique. Sur le plan physique, on a constaté effectivement :

- une diminution du nombre d'accidents. Une étude effectuée à Copenhague* a montré qu'après la transformation en rues pour piétons de quelques voies de circulation dans le quartier du Strøget, le nombre annuel d'accidents dans l'ensemble du quartier avait considérablement diminué. Il en est de même d'une étude effectuée à Göteborg, qui montre que l'augmentation du nombre d'accidents sur les routes périphériques est plus que largement compensée par sa diminution dans le centre.

- Une diminution du niveau de pollution. Des mesures effectuées dans les villes Japonaises ont montré des diminutions considérables du pourcentage de monoxyde de carbone. Des mesures effectuées lors d'une expérience de restriction de circulation à Marseille en 1971 confirment ces résultats.

- une diminution du bruit. Il est effectif que l'automobile est à l'origine d'une grande partie du bruit.** On a constaté sur la 5ème avenue, à

* Cf. K. ORSKI, in Brief n°16 Juin 1972, étudie toutes ces diminutions de nuisances physiques.

** Cette diminution du bruit est peut-être sur le plan physique, la conséquence la plus importante de l'interdiction de la circulation automobile. Beaucoup de psychiatres considèrent en effet que 70 % des névroses sont réactivées par le bruit.

New York pendant l'interdiction temporaire de la circulation, une diminution du niveau de bruit de 78 à 58 décibels.

- enfin, l'interdiction de la circulation restitue aux piétons une place plus importante pour circuler, effectuer des achats ou se promener. D'après les études de Webster et Older, les temps nécessaires pour effectuer les achats (Barcelonne 66) diminuent d'environ 20 % lorsque la rue est interdite aux voitures. D'après Olof Lövmark* les endroits de conflits piétons-voitures (carrefours, voies importantes à traverser, feux de signalisation) jouent un grand rôle dans le parcours piétonnier, et leur existence raccourcit la "distance acceptable"** à effectuer à pied.

Ces améliorations physiques qui sont aisément ressenties "a priori" par un piéton, lorsqu'on lui parle de rues piétonnières, consistent en fait en une amélioration de la sécurité et du confort physiques au cours du déplacement dans la zone considérée. On peut émettre l'hypothèse que l'interdiction de la circulation a d'autres résonances, psychologiques celles-là, sur l'individu piéton.

1/ Tout d'abord, l'interdiction est ressentie comme une reconquête d'un espace aliéné par l'automobile. La satisfaction d'avoir battu l'automobile sur le terrain où elle était devenue maître, est ressentie comme une victoire plus profonde qu'une simple amélioration physique de l'environnement. Il nous faut pour expliquer ce fait partir d'une théorie plus générale de l'encombrement de l'individu.

L'homme occidental est toujours encombré***, au sens psychanalytique du terme. Il est porteur d'une certaine "demande d'amour" (au sens Lacanien), qui ne peut être totalement assouvie lorsqu'elle s'exprime au niveau des
 =====

* New approaches to pedestrian problems, rapport OCDE Avril 1970.

** Cette notion de "distance acceptable" à effectuer à pied est importante ; il n'y a en effet pas de critère absolu pour limiter cette distance qui peut être considérablement allongée par des améliorations de l'environnement.

*** Cf. D. ANZIEU, l'Encombrement à la lumière de la psychanalyse, in "l'homme encombré". Prospective n°15 - PUF 1969.

choses (la demande de bonbons de l'enfant à sa mère n'est pas seulement un caprice passager, mais une demande d'"intérêt" à l'autre). Ainsi l'homme occidental cherche les êtres à travers les choses, ce qui le laisse insatisfait ; mais n'imaginant pas d'autres voies pour exprimer cette demande, il a tendance à accumuler sur lui le maximum d'objets, de sensations, voire d'influences extérieures. En ce sens il est perpétuellement encombré.

Cependant l'homme a besoin pour faire sa synthèse personnelle de circonscrire son horizon physique et intellectuel. Ne pouvant tout appréhender et tout comprendre, il doit pour vivre effectuer une série de choix à chaque instant, ce qui n'est possible qu'en limitant l'éventail des possibles.

C'est pourquoi l'homme a peur des agressions physiques que représentent les conflits voitures-piétons, le bruit, et même toutes les rencontres interpersonnelles comme susceptibles d'ébranler son équilibre. Mais sa demande d'amour restant inassouvie, il désire une réappropriation de l'espace, en réalité d'un espace de rencontre ; et en fait cette demande est exprimée en termes de réappropriation d'un espace physique.

Ainsi l'interdiction de la circulation correspondrait chez l'homme à cette ambivalence : non seulement il s'agit d'une augmentation de la sécurité par une diminution des conflits piétons-voitures, mais encore la création de la zone piétons a l'apparence d'une réappropriation de l'espace qui peut être aussi un espace de rencontre.

Il est remarquable de constater en effet que la plupart des zones piétonnières ont été créées dans les centres des villes. C'est que le centre possède une certaine attraction, historique, culturelle et commerçante qui en fait un endroit de convergence naturel, où l'animation est la plus forte et à qui la densité des passants confère une atmosphère vivante. Or la densité populaire est traditionnellement assimilée à une idée de communication et de rencontre. Les rues piétonnières ne constituent-elles pas, comme l'exprime

J. Madesclaire* un espace "très cher, très élaboré, très rare, comme protégé précieusement contre le reste de la ville" ?

Cette reconquête de l'espace, donc liée au désir de reconstitution d'un espace de rencontre, s'effectue par l'intermédiaire de la marche à pied, qui par opposition à l'automobile est devenue le symbole de la reconquête. C'est pourquoi la marche à pied n'a plus seulement pour fonction le simple transport de l'individu**. On peut tenter de compléter cette fonction transport à la lumière de ce qui a été exposé sur l'encombrement en 2 fonctions :

1/ Une fonction d'évasion

- Evasion physique d'abord : la marche à pied est un délasserment. (notamment pour les jeunes et les vieillards). En Avignon, on a remarqué dans les zones interdites à la circulation un nombre plus élevé de femmes avec landaux qu'avant la mesure d'interdiction : la zone piétonne a permis cette évasion physique.
- Evasion des rapports de travail : marcher en zone piétonnière est souvent une compensation au mode de vie de la Cité d'Affaires (comme à Cologne). Le caractère touristique et culturel de nombreuses zones attire une foule désireuse d'oublier ses soucis quotidiens. Le caractère commerçant est parfois "sublimé" dans la mesure où le shopping devient un délasserment. La publicité à cette occasion peut remplir une fonction importante d'apprentissage et d'instruction.
- Evasion "poétique" enfin : la marche à pied favorise l'observation, la découverte du pittoresque. C'est la fonction purement

=====

* Les zones piétonnières, op. cité

** Il faut en fait différencier la marche à pied sans objet et la marche à pied avec objet, c'est à dire un but. Dans ce second cas les fonctions latentes de la marche à pied passent au second plan, après la fonction transport.

"promenade". Selon Ivan Illich, se déplacer à plus de 20 km^{/h} n'est plus vraiment voyager : seul compte alors le changement de lieu, mais le temps intermédiaire est perdu ; on ne regarde plus vraiment le paysage, lequel se dégrade. Redonner un quartier aux piétons c'est, à terme, l'obliger à être vraiment regardé donc éviter sa dégradation.

2/ Une fonction de communication

Elle se définit essentiellement par opposition à l'automobile qui est un monde clos : les croisements en automobile sont trop rapides et mal commodes pour prêter à communication. (Cf. fonctions latentes de l'automobile, plus bas). La marche à pied au contraire, du fait de la lenteur des rencontres permet cette communication, dans la mesure où elle est recherchée, ce qui nécessite que la zone ne soit pas seulement un lieu de passage.

b) réactions "a posteriori" - Profil de l'utilisateur

On constate d'une façon générale une fréquentation plus grande de la part des piétons des zones interdites à la circulation automobile. A Norwich et à Copenhague, on a constaté jusqu'à 40 % d'augmentation du nombre de piétons.

D'après une enquête effectuée à Rouen^{*}, plus de 40 % de ces piétons étaient des habitants de Rouen, 30 % venaient des banlieues et des ZUP, 30 % de l'extérieur ou de l'étranger ; ce sont en majorité des cadres moyens et employés. (40 %)

A la question : "Qu'est-ce qui vous attire dans la rue ?" Les motivations d'achat dues aux nombreux commerces cèdent largement le pas au sentiment de calme et de sécurité... le spectacle est aussi dans la rue et le

^{*} "Les usagers en parlent" in Le Commerce Moderne n°2 - 1973

plateau pour piétons est pour beaucoup "le seul truc intéressant" à Rouen, l'endroit où il y a de l'"ambiance", de l'"animation" et du "monde à voir". "Cet esprit d'échange socio-culturel est aussi important pour la ville que l'esprit échange commercial".

Les inconvénients cités sont la présence de nombreux colporteurs, la saleté.*

Il est à remarquer que 36 % voudraient une meilleure insertion des espaces verts dans la ville, et qu'une forte proportion (51 %) recherchent un spectacle, des évènements différents, d'autres activités.

A Rouen, on peut donc dire que la rue-piétons est ressentie comme un centre d'attraction, et que beaucoup d'usagers désireraient une augmentation (quantitative) du support d'activités qui engendre cette attraction.

Lorsque la rue est essentiellement commerciale, on constate en général que l'animation tombe à la fermeture des magasins, comme à Avignon. Un support d'établissements ouverts dans la soirée semble nécessaire, comme à Cologne, pour conserver l'animation. En fait, l'animation commerciale étant en général essentiellement diurne (exemple : le bas de la rue Mouffetard, à Paris) la rue piétonne ne sera un facteur essentiel d'animation de la nuit que si cette activité est prolongée dans la soirée (exemple : haut de la rue Mouffetard). La rue peut être presque exclusivement nocturne (quartier Saint-Séverin à Paris) ; dans tous les cas le support de l'activité commerciale semble nécessaire à l'animation.

Ces considérations nous permettent de supposer, alors que la fonction d'évasion de la marche à pied a besoin de peu de support pour s'exercer,

=====

* Ceci conforte l'idée que la rue est "réappropriée" au profit d'une population d'usagers qui rejette toute implantation d'éléments extérieurs.

que la fonction de communication au contraire a besoin de support, de "prétexte"

Un certain nombre d'expériences de zones pour piétons, essentiellement de type commercial, ne possèderaient pas ce support, dans la mesure où l'acte d'acheter est un acte essentiellement individuel et a un contenu de ségrégation sociale. Le succès de telles zones serait essentiellement du aux possibilités d'achat agréables qu'elles offriraient, et en tant que "réalisation symbolique" d'une amélioration de l'environnement, symbole gadget d'une conquête.

La fonction de communication aurait donc besoin pour s'exercer d'un support d'activités sociales (qu'on pense aux voitures tamponneuses des fêtes foraines, aux parties de ballon improvisées sur la voie publique, aux cirques et manifestations théâtrales ou musicales de type spontané). Ne rejoint-on pas ce que nous disons précédemment sur la nécessité d'un "rituel" pour permettre la rencontre ?

B) Les automobilistes

L'interdiction de la circulation automobile dans les centres des villes est en général présentée comme un moyen de remédier à l'encombrement croissant des zones concernées. Buchanan dans "Traffic in town" (1963) fait de la création de zones piétonnières, dans le cadre d'un système hiérarchisé des voies de circulation, une condition essentielle à l'amélioration de l'environnement dans les centres des villes nouvelles. Dans le centre de Paris, la vitesse moyenne d'une automobile est de 16 km/h (cité par M. Castells).

Face à la possibilité d'une telle interdiction, l'automobiliste y est en général défavorable ; déjà excédé par l'encombrement croissant et les difficultés de circuler, il craint que l'interdiction lui rende la circulation

=====

* M. Castells, La question urbaine. Maspero 1972

encore plus difficile par report sur les voies voisines de la zone piétonnière de la circulation qui existait autrefois dans le centre. On peut remarquer d'ailleurs d'une façon générale, qu'une interdiction a priori est ressentie comme brimante dans la mesure où les résultats de l'interdiction ne sont pas encore tangibles (il en est de même pour les travaux sur la voie publique, qui sont à l'origine des congestions, et qui pourtant sont effectués en vue d'une amélioration de la circulation).

Outre la circulation, l'automobiliste est obsédé par le problème du stationnement. Il craint en général de trouver des conditions de stationnement plus difficiles qu'auparavant, et en tous cas plus onéreuses. C'est pourquoi, comme on l'a exposé plus haut, la création de zones piétonnières a été accompagnée dans la plupart des cas de la création de nouveaux parkings, d'un aménagement des voies périphériques et d'un système de circulation permettant un accès facile non loin de la zone ; et souvent de la conception d'un plan de circulation à l'échelon de la ville (Watford, Copenhague...). Il faut cependant différencier deux sortes d'automobilistes :

- ceux qui traversent le centre sans s'y arrêter, parce que le trajet par le centre paraît le plus court : pour ceux-là la création de zones piétonnières pourra être compensée effectivement par des rocades et des périphériques, qui seront vraisemblablement plus rapides que la traversée antérieure du centre ;

- ceux qui s'arrêtent dans le centre et désirent se garer le plus près possible du but de leur voyage. Ceux-là seront plus concernés par les possibilités de parking. On peut cependant faire l'hypothèse qu'une interdiction globale de stationner peut être acceptée facilement lorsqu'elle est effectivement générale, les individus étant plus concernés par une interdiction personnelle que par une interdiction collective (l'individu perçoit plus l'injustice d'une inégalité dans l'interdiction que l'interdiction elle-même).

Dès lors ces automobilistes accepteront de stationner près du centre et d'effectuer à pied le trajet nécessaire.

On peut à cette occasion faire la remarque que si l'automobile est un bien privé, son utilisation est largement conditionnée, "encadrée" par des systèmes de réglementations émanant des pouvoirs publics ; que son support d'infrastructure est un bien collectif. Ainsi l'automobiliste n'est pas consulté sur une série de mesures qui touchent à l'usage de son bien privé qu'est la voiture. En quelque sorte, l'automobiliste ne discute même pas les réglementations et se renvoie pour cela au système des décideurs en tant qu'organiseurs de la vie sociale*.

C'est pourquoi en matière de rues pour piétons les problèmes des automobilistes sont rarement considérés par rapport à ces automobilistes, mais par rapport aux commerçants qui ont peur de voir leurs chiffres d'affaires baisser ou par rapport à la préfecture de police qui craint des difficultés de circulation et de stationnement accrues.

Le discours rationnel de l'"automobiliste" est en cette matière rarement exprimé directement mais l'est à travers d'autres agents plus concernés. Cela rappelle l'opposition des commerçants à un essai de limitation de vitesse effectué il y a environ 3 ans dans le Nord de la France ; les commerçants, s'estimant lésés par un détournement éventuel du trafic, reprenaient à leur compte toutes les appréhensions des automobilistes ; ils devenaient leurs porte-paroles.

=====

* Remarquons que pour être effective, une interdiction doit avoir un support "en béton" ; les interdictions ne sont en effet respectées au niveau individuel que s'il y a impossibilité physique de les transgresser, vu le caractère de "débrouillardise" des individus, du moins en France...

Une autre raison en est que l'automobiliste devient un piéton lorsqu'il sort de sa voiture, et que le problème dès lors, si le but de son voyage ne nécessitait pas de stationner à sa proximité immédiate, se pose en terme d'accessibilité au but de son voyage et non plus en termes de conflits. L'automobiliste devenu piéton est à même d'apprécier les avantages de calme et de sécurité de la zone piétonnière.

b) a posteriori

La Note Guichard* mentionne que dans la plupart des villes il n'y a pas eu a posteriori de problèmes sérieux pour deux raisons :

- les rues des centres, étroites et sinueuses, étaient encombrées par des véhicules en stationnement ou en livraison. Le trafic détourné est donc bien moins important que le trafic initial (70 % à Copenhague, 60 % à Essen dans les rues adjacentes, le reste évitant la zone centrale).

- le réseau piétonnier assure beaucoup de déplacements réalisés autrefois par l'automobile.

A ces deux raisons on peut en ajouter une troisième tenant au réseau de transports en commun, qui est plus utilisé du fait qu'on sait qu'on ne pourra de toute façon gagner le centre. La mesure a donc un impact de revalorisation des transports en commun.

Les automobilistes ne semblent pas en grande majorité ressentir l'interdiction comme extrêmement pénible pour leurs conditions de vie. Une enquête effectuée à Norwich auprès des automobilistes a montré que 3/4 de ceux-ci n'avaient pas été affectés par la mesure d'interdiction. 90 % se déclarent favorables à une extension de mesures à d'autres rues de Norwich.

=====

* Note d'orientation du 4 Janvier 1973, déjà citée.

Une interprétation de ce fait peut être que la fonction proprement "transport" de l'automobile n'était de toute façon plus totalement "réalisée" en raison de la congestion des centres. Mais il nous faut alors expliquer pourquoi avant l'interdiction, l'usage de l'automobile individuelle allait croissant, au détriment des transports en commun. Ceci nécessite une étude plus approfondie des fonctions latentes que remplit l'automobile au-delà de sa fonction manifeste de transport.

c) les fonctions "latentes" de la circulation automobile

On peut en cerner deux types : fonctions qui se rattachent au comportement "individuel" et fonctions qui se rattachent au comportement "social" de l'homme.

1/ Fonctions de comportement individuel

L'automobile est souvent ressentie comme une libération, un défoulement car elle procure une grisurie de la vitesse, un sentiment de possession, une libération de l'agressivité.

- libération par la grisurie de la vitesse, d'abord, qui semble naître d'un désir de "rassemblement" au sens large, c'est à dire d'appréhender le maximum d'impressions en un minimum de temps. L'automobiliste veut voir défiler les images, et c'est cette succession d'images, de perceptions, d'observations différentes qui lui donne l'impression de la grisurie par transcendance du temps. Comme on l'a exposé à propos de l'encombrement, ne serait-ce pas encore un désir d'élargir son horizon de perceptions (ceci joint au fait que l'idée de transcendance du temps joue un rôle de fascination extraordinaire* du à des aspirations fondamentales qui procèdent peut-être

=====

* Il y a en effet un désir de "vitesse relative" et non de "vitesse absolue".

de ce que du fait de son héritage historique et culturel, l'homme occidental considère le temps comme une contrainte majeure.

- Evasion - défoulement ensuite, car l'automobile correspond à une libération de l'agressivité. On peut se demander si l'automobile n'a pas un sens psychanalytique en tant que médecine de la libération de l'agressivité. Elle entretient le sentiment de compétition. Elle nécessite l'attention permanente du conducteur qui s'évade par là de sa quotidienneté. Elle est l'objet "mobile" par essence, en opposition à la vie "stagnante" du travail, en général localisée. Elle nécessite une action physique, alors que pour un certain nombre de conducteurs le travail quotidien ne nécessite que des efforts intellectuels.

- Possession enfin, car l'automobile est un objet que le conducteur contrôle totalement. Libre à lui de se jeter sur un mur, d'écraser un passant (sauf contraintes sociales...). Possession au second degré, enfin, par la satisfaction de posséder un instrument d'évasion, de puissance, de libération.

2/ Fonctions de comportement social

L'automobile est un objet d'isolement, de différenciation sociale et d'ostentation.

- isolement : l'automobile est un bien fermé où le conducteur peut se sentir en parfaite sécurité vis à vis de l'extérieur. C'est en quelque sorte un second habitat privé, mais mobile ; une sorte de boîte individuelle, dont la signification symbolique est sans doute moins "maternelle" que pour le logement, qui permet de se couper du monde extérieur moyennant le code social de cohabitation des boîtes qu'est le code de la route. La rencontre y est quasiment impossible du fait de cette isolation, et du croisement trop rapide qui ne permet pas de "reconnaître" ou d'aborder quelqu'un.

- Différenciation sociale

Si certes on peut dire que l'automobile est un facteur d'intégration sociale car elle donne la possibilité d'échanges interrégionaux ou interpersonnels en facilitant le transport, et que sa possession se généralise comme celle du téléviseur, il faut avouer que dans la situation sociale actuelle elle est plutôt un facteur de différenciation. En effet les satisfactions que peut procurer la voiture sont en quelque sorte "tarifés" dans le prix de la voiture : plus celle-ci va vite, plus elle est confortable, plus elle est maniable, plus elle coûte cher et moins les titulaires de bas revenus peuvent l'acquérir.

- liée à la précédente, la fonction d'ostentation se fonde sur le désir d'attirer l'attention, l'envie et d'admiration. La possession d'un objet original et onéreux est souvent une source de fierté, et nous sommes portés à le montrer*.

Ainsi on peut percevoir au delà de la simple fonction transport de l'automobile de nombreuses et importantes "fonctions latentes" qui expliquent, en plus de ses avantages physiques (transport rapide, confort, stationnement à proximité du but de voyage), la persistance de son utilisation dans le centre (tout au moins des véhicules ne servant pas aux livraisons). Mais les exigences de rationalité en matière de déplacements de travail ou d'achats conduisent les automobilistes à ne pas réagir de façon très virulente aux interdictions de circuler lorsqu'ils pressentent une amélioration de la situation globale du transport.

=====

*Pour être original, il faut s'écarter du "standard". Il s'agit de montrer un certain niveau de revenu et de s'en glorifier, au nom de deux mystiques interdépendantes : "un haut niveau de vie doit être exposé aux regards" et "la considération est liée à l'argent, aux riches tout est permis".

Les fonctions latentes de la marche à pied ou de la circulation automobile exprimées plus haut sont en général inconscientes ou inavouables. Ceci explique probablement que beaucoup de décisions de transformations de l'environnement ne sont pas prises, car les agents très concernés mettent en avant les fonctions manifestes pour bloquer la transformation, et l'ensemble des agents ne peut pas répliquer, les fonctions latentes - inconscientes ou inavouables, comme on l'a dit - ne pouvant être prises en compte dans la balance, n'étant pas exprimées.

3/ Les habitants des rues voisines

Etant eux-mêmes des piétons usagers de la rue piétonnière, et parfois des automobilistes, l'analyse effectuée en 1/ et 2/ est aussi valable pour les habitants des quartiers proches de la zone piétonnière. On n'étudiera ici que ce que leur situation propre d'être habitants à cet endroit a d'influence dans la réalisation (ainsi que dans leur perception du problème) de la zone.

D'une façon générale, ces habitants sont favorables à l'établissement d'une zone piétonnière car celle-ci leur permet d'effectuer leurs achats et de se promener de façon plus agréable qu'auparavant à proximité de chez eux. Ils peuvent ressentir favorablement l'animation grandissante du quartier, s'ils se plaignaient auparavant d'un manque quant à cette animation ; s'ils cherchent au contraire calme et tranquillité, ils peuvent ressentir défavorablement la création de la zone piétonnière.

Il n'est pas certain que la valorisation des sols que l'on constate en général pour les habitations donnant sur la rue piétonne s'étende à tout un quartier. En ce cas, il peut y avoir même une certaine hostilité au projet de la part des propriétaires se sentant lésés de voir leurs terrains moins valorisés que sur la zone, et une pression de ceux-ci en faveur de

l'extension de la zone. Si au contraire il y a valorisation des habitations voisines (quartier Mouffetard à Paris), les propriétaires y seront d'autant plus favorables.

2/ Les agents très concernés

Ce sont les habitants de la zone piétonne et les commerçants.

1 - Les habitants

Très concernés par la mesure d'interdiction de la circulation automobile, les habitants de la zone sont d'une façon générale partagés entre des avantages et des inconvénients liés à la mesure.

a) Les avantages

Bien entendu les habitants bénéficient des mêmes avantages que les piétons au point de vue calme, sécurité, et amélioration du cadre de vie, d'autant plus que la zone piétonnière est celle où ils vivent une grande partie du temps. S'ils sont en plus favorables à un regain de l'"activité" du quartier, soit culturelle soit commerçante ils seront favorables à une telle mesure. Si au contraire ils sont hostiles à un changement de leur cadre de vie, et fuient une certaine "vie collective" pour rechercher dans leur logis une havre de paix, il est raisonnable de penser qu'ils seront hésitants à prendre position entre la nouvelle animation qu'occasionnera la zone piétonne et les avantages que celle-ci leur apportera quant à leur calme et leur sécurité.*

Mais cet élément d'attraction nouveau de leur zone d'habitation n'est pas le seul qui puisse les influencer. On a constaté en général une valorisation des habitations conduisant à une hausse des loyers dans cette zone. C'est pourquoi il faut distinguer les habitants propriétaires, qui

* Les habitants peuvent de plus être subjectivement satisfaits d'être "en situation d'exception" et en outre au centre de la ville. En fait les individus sont souvent contents par des possibilités virtuelles qu'ils n'utilisent pas.

sont a priori favorables à la mesure si elle leur permet des gains plus importants, et les habitants locataires qui supportent le poids de la hausse des loyers.

Ainsi à Londres*, au quartier de Pimlico, "Les responsables de la voirie ont voulu fermer le quartier à la circulation de transit. Les moyens : une floraison de sens interdits et de cubes de sac transformant le quartier en labyrinthe. Le résultat : un quartier, certes, très agréable, mais avec des hausses de loyer telles qu'une grande partie de la population ancienne a dû l'abandonner au profit d'une population riche, cassant à jamais l'animation qui y régnait. Cette modification de l'habitat (autre exemple : quartier Mouffetard à Paris) s'effectue donc au profit des classes sociales supérieures - le calme et la tranquillité ne deviennent-ils pas comme l'"animation", d'ailleurs, des biens partiellement marchands ? - ; le moins que l'on puisse dire est qu'on est loin des rues piétons d'autrefois où la rue était une cellule de vie "authentique" et sans ségrégation sociale plus ou moins avouée.

b) Les inconvénients

Le principal inconvénient pour les habitants consiste pour eux à ne plus pouvoir regagner leur domicile en voiture, ce qui leur est difficile à admettre lorsqu'ils possédaient un parking privé. Il est certain qu'il existe des remèdes à cet inconvénient ; la préfecture de police peut leur accorder des autorisations personnelles de circuler ou de stationner, mais ce n'est pas toujours possible : cela comporte le risque de dénaturer l'intérêt de l'espace piétonnier dans le cas du stationnement, voire d'être un privilège social (cf. île Saint Louis encore) ; c'est même impossible si

=====

*Cf. Oudin, de Segonzac, Ogier : Les rues piétonnes, in Architecture, mouvement continuité, op. cité.

la rue a été repavée et des bacs à fleurs empêchent tout véhicule d'emprunter la voie (Essen, La Haye).

Il faut cependant remarquer que la plus grande part des rues piétons existantes ont été créées dans des ensembles commerçants et non résidentiels. Ainsi le nombre de résidents concernés est relativement faible (dans les grandes villes contemporaines, les zones résidentielles se situent pour beaucoup à la périphérie). Ainsi à Fouen, de 1921 à 1968 la population du centre a diminué de moitié : dans la rue du Gros Horloge il n'y avait aucune porte cochère desservant un garage privé et le stationnement était déjà interdit avant la transformation en rue piétonne.

3/ Positions a priori et a posteriori

Si a priori les habitants ont été plutôt hostiles aux mesures* il est remarquable qu'a posteriori ils ont presque partout été favorables au vu des résultats. A Cologne, les propriétaires de terrains donnant sur la rue ont proposé conjointement aux commerçants de participer au financement des améliorations de pavage dans la rue.

Au total donc, les habitants plutôt hostiles au départ sont en majorité favorables a posteriori. En général les habitants non commerçants n'ont pas été à l'origine de la mesure d'interdiction de la circulation automobile mais en ont ressenti des effets plutôt favorables. La raison fondamentale de leur opposition a priori peut être qu'en matière d'habitat la résistance au changement est extrêmement forte, car le domicile est considéré comme le refuge suprême, le lieu de repos de l'individu harassé par sa journée de travail ; un lieu de retranchement individuel beaucoup plus

=====

*La Note Guichard indique : "L'idée d'une transformation en voie piétonnière se heurte presque toujours au départ à l'hostilité des riverains".

qu'un lieu d'ouverture sociale. Il est donc remarquable qu'a posteriori les habitants deviennent en majorité favorables : l'animation nouvelle a renouvelé le cadre de vie qu'ils avaient peur de changer, ou plutôt qu'ils ne voulaient pas changer par eux-mêmes*. L'attitude des occidentaux par rapport au risque n'est-elle pas à l'image du refus de changement qui caractérise les rapports sociaux de notre civilisation depuis la stabilisation des rapports de forces dans l'occident industriel et le repli vers la négociation dans l'institutionnalisation des forces en présence ?

2/ Les commerçants

Ce sont les agents dont les réactions ont été les plus vives, défavorablement ou non, à la création de zones piétonnières. Il faut bien sûr là encore distinguer les commerçants exerçant à proximité de la zone sans avoir façade sur celle-ci, et ceux qui ont porte sur la zone.

a) Les commerçants a proximité

Les commerçants sont essentiellement différenciés suivant leur type d'activité. S'il s'agit du commerce courant (alimentation, droguerie, etc...), ou plus généralement de commerçants possédant une certaine clientèle fixe, ils seront dans la majorité des cas favorables, la rue piétons leur apportant une clientèle excédentaire due à l'animation nouvelle. Si en particulier ils modifient leurs horaires en les prolongeant tard le soir, leur chiffre d'affaires n'en sera que meilleur, comme place de la Contrescarpe et dans les rues adjacentes à la rue Mouffetard à Paris. Les commerces de luxe, au contraire, seront plutôt défavorablement affectés s'ils sont concurrencés directement dans la zone piétons devenue plus fréquentée.

=====

*Chaque individu qui a atteint psychologiquement un état d'équilibre a peur de prendre le risque d'en chercher un meilleur, n'étant jamais sûr de retrouver effectivement un équilibre.

L'animation croissante peut donc réagir sur le commerce de tout le quartier de la zone en attirant une clientèle plus importante.

b) Les commerçants directement concernés

Dans la plupart des cas les commerçants ont montré une hostilité marquée au début, suivie d'une attitude plutôt favorable.

(1) Hostilité a priori

Les commerçants se sont montrés plutôt défavorables pour plusieurs raisons :

1/ - L'impossibilité de stationner à proximité de leur magasin leur a fait craindre de perdre une clientèle de gens désireux de perdre le minimum de temps en transport. Il en est ainsi surtout pour les commerces qui offrent un but précis : hôtels, boîtes de nuit, coiffeurs... il en est de même pour les commerces de gros et de produits pondéreux dont le transport nécessite un véhicule.

2/ - Les problèmes de livraison leur ont semblé encore plus importants. Bien qu'en de nombreuses villes les livraisons aient été permises à des horaires restreints, des difficultés sont apparues. Les commerçants ne sont pas toujours maîtres de leurs horaires de livraison et sont sensibles à l'impossibilité de se faire livrer à n'importe quelle heure.

Mais cette hostilité n'est pas le fait de tous les commerçants. On peut en fait constater* que si les commerces de très haut luxe et ceux qui comportent des obstacles techniques à une restriction de la circulation sont défavorables, les commerces de luxe (jusqu'à l'attrait de la curiosité) et les commerces de niveau courant sont au contraire plutôt favorables (à condition que l'attrait de l'environnement soit important).

=====
* Cf. I. Madesclaire, op. cité p.23

En fait l'idée que la circulation automobile finit par étouffer le centre, et entraîner une baisse de son activité commerciale a conduit dans de nombreux cas les commerçants à se grouper en associations et à demander l'exécution du projet. Ainsi à Rouen, le projet a été lancé par certains commerçants soutenus par la presse locale ; à Essen, les commerçants interrogés à propos du projet ont déclaré préférer pour 28 % d'entre eux des rues normales et 72 % des rues pour piétons. A Metz ce sont les commerçants qui réclament l'établissement de zones piétonnières.

Mais dans la majorité des villes, les commerçants sont restés très hostiles au départ. A Watford, ceux-ci se sont prononcés ouvertement contre le premier projet du City Council en 1962 ; à Copenhague où la municipalité avait fermé le Strøget aux voitures ceux-ci ont été très défavorables. Il en a été de même à Norwich, à Essen, à Dusseldorf, à Cologne...

(2) Attitude favorable a posteriori

Après la réalisation du projet les commerçants sont rarement mécontents. A Copenhague les commerçants ont déclaré qu'ils auraient aimé participer au repavage de la rue ; à Watford l'extension de la zone en 1966 n'a donné lieu à aucune réaction des commerçants. Ceci tient à deux raisons :

1/ Les problèmes de livraison et d'expédition ont pu dans la majorité des cas être résolus. Pour de nombreux commerces de luxe, qui vendent peu mais cher, ce problème n'avait pas une acuité énorme. Pour les autres, les livreurs ont pu s'accoutumer à des heures différentes, ou les livraisons ont pu s'effectuer par dessertes arrières.

2/ Et surtout, le chiffre d'affaires des commerçants, loin de se ressentir de la mesure, en a presque partout été augmenté. En Allemagne, on enregistre une augmentation moyenne de ce chiffre d'affaires, de l'ordre de 20 à 25 % à Essen, Dusseldorf et à Cologne. Il en a été de même en Suède ; à Tokyo, 21 % des magasins ont enregistré une hausse des ventes ; à Norwich, au moins^{de} 10 % ; à Rouen entre 10 et 15 % ; à Vienne de 25 à 50 % dans la première semaine qui a suivi la mise en vigueur de l'interdiction de circuler.

En longue période, l'exemple de la ville de Brême, cité par Orski*, permet de penser que l'interdiction de circuler (depuis 1960) ne fait pas régresser le commerce et les affaires : "les restrictions sévères en matière de circulation automobile n'ont pas eu, sur une longue période, d'incidences défavorables sur le développement du centre de la ville".

3/ Restructuration du commerce

On constate en général qu'il s'ensuit une restructuration du commerce. En effet, en créant des ensembles commerciaux susceptibles de concurrencer les grandes surfaces périphériques, on facilite l'implantation du secteur tertiaire. On constate corrélativement la montée des commerces de luxe, qui groupés en associations, s'approprient l'espace. A Rouen et à Bayonne, les commerçants se plaignent des « porteurs » et "hippies" qui selon eux nuisent à l'image de marque de la rue.

Il semble que le problème central pour les commerçants soit qu'un centre purement commercial ne possède pas toujours une attractivité suffisante pour y amener une clientèle importante. Il est donc nécessaire pour eux de "structurer l'espace", s'ils n'y parviennent pas seuls, au moyen d'améliorations physiques de l'environnement (bancs publics, fleurs, éclairage, musique) et éventuellement d'attractions culturelles indépendantes.**

L'explication en est peut-être que le commerce est devenu moins un échange nécessaire à la vie collective qu'un instrument de recherche du profit : il a ainsi perdu sa valeur de rencontre en devenant purement fonctionnel.

=====

* In Brief n° 16, Juin 72, op. cité.

** Ceci s'intègre dans un effort des petits commerçants pour concurrencer les grandes surfaces périphériques.

(3) Les "décideurs"

Parler des "décideurs" en les groupant en une seule catégorie peut sembler au premier abord rassembler des agents dont la motivation et le degré de pouvoir de décision sont très différents. Il y a les "décideurs" élus et les "décideurs" administratifs ; les uns détiennent leur pouvoir de la "base" et les autres du sommet. Mais on peut se demander si finalement, même si leur objectifs sont différents, ils ne se distinguent pas fondamentalement des autres agents en ce sens qu'au lieu de jouer un rôle au niveau de la proposition et de l'information, ils occupent directement une place dans le processus de décision ; ils font partie de la "machine" décisionnelle et peuvent opposer pour la plupart un blocage effectif aux décisions à prendre. C'est pourquoi nous les considérerons dans leur ensemble avant d'en distinguer les différentes catégories.

1/ Ambivalence fondamentale de la décision en matière de rue piétonnière

a) Pour les décideurs, la rue piétonnière n'est pas un investissement collectif comme les autres. Si certains des avantages qu'elle procure sont susceptibles d'être pesés en termes monétaires (augmentation du chiffre d'affaires des commerçants), bien d'autres, qui conditionnent d'ailleurs souvent les premiers, ne sont pas chiffrables. Ainsi l'"atmosphère" ouverte de la rue est nécessaire pour attirer des clients aux commerçants ; l'"attractivité" de la rue est fondamentale pour assurer sa réussite - celle-ci ne peut d'ailleurs être posée uniquement en termes commerciaux. Il n'y a donc pas d'analyse avantages-coûts possible en matière de rues pour piétons, la mesure des avantages et des coûts étant impossible*.

=====

* Bien entendu il peut y avoir analyse de système. Mais pour les décideurs, cela paraît en général impossible d'aller au-delà des méthodes avantages-coûts.

D'une façon générale, on peut même affirmer qu'il n'y a pas de critère absolu qui conduise à la création d'une rue piétonnière ; il n'existe pas non plus de "recette" absolue des aménagements nécessaires pour qu'une rue-piétons soit réussie.

b) Il n'y a pas non plus d'obstacles techniques absolus à la création de rues piétonnières. Citons la Note Guichard : "Quant aux commerçants il faut leur faire savoir que des solutions acceptables existent en matière de livraisons et d'expédition... Il convient également d'accorder des permis spéciaux de circulation aux riverains disposant d'un emplacement de stationnement hors voirie..." Les problèmes de circulation peuvent également être réglés sans conséquences fâcheuses.

On peut ainsi dire que si la décision de créer une rue piétonnière ne s'impose pas au prime abord, rien d'important non plus ne s'y oppose.

2/ "La rue pour piétons" : un thème récupéré" ?

Il est remarquable dès lors, à partir du moment où la décision ne s'impose pas, que les pouvoirs publics ont pris dans la majorité des pays où des expériences ont déjà été faites des prises de position en faveur des rues piétonnières.

Au niveau des ministères, les rues pour piétons apparaissent un excellent thème de lutte pour la qualité de la vie et contre les nuisances de tous ordres. "J'attache personnellement beaucoup d'importance à ce que tous les responsables locaux en matière d'urbanisme ajoutent aux réflexions et aux matières qu'ils mènent chaque jour celles qui pourront conduire à la création d'espaces piétonniers", explique M. Guichard (Le Monde du 6 Janvier 73). La Note Guichard met l'accent sur les problèmes techniques en expliquant qu'il est possible de les résoudre.

Le subit intérêt des pouvoirs publics pour les rues pour piétons amène à se demander si les rues pour piétons n'ont pas été un thème récupéré parce que, n'étant pas conflictuel pour toute l'opinion publique mais seulement pour un petit nombre d'agents concernés, il était éminemment récupérable. La note d'orientation, bien que mettant l'accent sur les problèmes locaux qu'entraîne la création des zones piétonnières, a été diffusée sur le plan national : vis à vis de l'opinion publique on affiche la lutte pour la qualité de la vie, au niveau local on s'en remet aux décideurs locaux pour trouver des solutions "acceptables". Ainsi, laissant de nécessaires solutions en termes de "règlementations" s'effectuer au niveau local, la rue piétonnière devient un "pseudo-investissement" collectif, trace tangible de la volonté des dirigeants politiques de lutter pour la qualité de la vie.*

Peut-on parler de récupération par le politique ? Il n'en aurait rien été si le thème "qualité de la vie" n'était pas devenu "à la mode" ces dernières années. Lorsque le préfet de police Maurice Grimaud voulut bannir la circulation et le stationnement dans l'île Saint-Louis, la levée de boucliers qui s'ensuivit le força à abandonner son projet (Le Monde du 10/2/73). Le thème n'était pas mûr. On connaît l'intensité des préoccupations des dirigeants (préfecture de police) en matière de circulation automobile. Pierre Branche écrit dans "Le Monde" : "Il existe dans les préfectures parisiennes, et d'abord dans les bureaux de l'île de la Cité, une véritable obsession de la circulation. La priorité des priorités, c'est de "faire rouler" coûte que coûte... "Aussi il est d'autant plus frappant de voir les autorités, sans oublier les problèmes techniques de circulation, promouvoir - au niveau

* Les solutions en termes de règlementations sont toujours perçues de façon plus conflictuelle que les solutions en termes d'investissement.

déclaré - les zones piétonnières, comme des éléments fondamentaux de la restructuration des centres.

On constate donc :

1/ Que le thème des zones piétonnières était en quelque sorte "tabou" avant les lères expériences et déclenchait une levée de boucliers, qu'il ne correspondait pas aux préoccupations avouées des décideurs "traumatisés" par les problèmes de circulation, voire qu'il n'était même pas envisagé.

2/ Que subitement, lorsque l'opinion commence à s'intéresser aux problèmes d'environnement, à la qualité de la vie, il apparaît un thème finalement peu conflictuel, au niveau national, qu'aucun critère absolu n'impose mais qui n'est à exclure par aucun obstacle absolu, et qui offre l'alibi d'apparaître une transformation de l'environnement favorable à la rencontre, aux échanges, à la qualité de la vie. Dès lors le thème apparaît dans le discours des décideurs qui renvoient les problèmes qu'il pose aux décideurs locaux.

Ainsi les zones piétonnières sont créées dans des endroits où la circulation était soit peu dense soit impossible. Tout est fait pour que les agents peu concernés qui sont nombreux soient le moins possible gênés par la mesure : ce qui explique que les mesures prises sont en général très marginales. On procède par expériences progressives et réversibles, par "retouches".

3/ Le véritable conflit se pose au niveau local

Au niveau local, le problème de création de la zone piétonnière concerne de nombreux centres de décision, de nombreuses administrations. Chacune de ces administrations soutient l'arbitrage qui est le plus conforme à ses objectifs propres. On peut distinguer :

a) Les autorités policières ou "forces de l'ordre" (Décideurs administratifs).

Ces autorités sont en général fort réticentes à la création d'une zone piétonnière. On a vu comment la Préfecture de Police de Paris est hantée par les problèmes de circulation automobile, et est en général favorable au

maintien du statu quo, ou à des modifications marginales qui en tout cas renforcent son pouvoir. Ces administrations locales perçoivent mal l'intérêt que peut présenter la transformation de l'environnement envisagée, car non seulement elle ne rentre pas dans un système "normalisé" de réglementations, mais encore elle apparaît comme une préoccupation supplémentaire pour des domaines où le système était par contre normalisé (la rue piétonne risque de détourner dans les rues périphériques une partie du trafic). La décision de transformation est difficile à prendre, car elle se pose en termes d'interdiction de la circulation automobile avant de se poser en "investissement" collectif utile pour ces administrations locales. Or l'interdiction a priori est spécialement le fait des autorités de police, ainsi que les difficultés a posteriori, tandis que l'investissement sera mis en avant par les décideurs élus à des fins de popularité.

b) Les décideurs élus préfèrent en général les solutions en termes d'investissement et rejoignent ainsi à des fins de popularité les préoccupations des décideurs nationaux. L'investissement est en effet la trace de l'action de l'élus dans sa région ; en outre il correspond à un arbitrage peu conflictuel, ou plutôt son coût d'opportunité - les possibilités exclues du fait de la dépense - n'est pas perçu en général de façon conflictuelle, car il se pose en termes de répartition favorable d'une enveloppe de ressources déjà prélevée par l'impôt et non de recherche de nouveaux crédits à faire payer au contribuable.

Les zones piétonnières sont apparues aux élus comme un excellent moyen, en outre peu coûteux, de s'attirer la clientèle électorale de nombreux agents peu concernés mais sensibles à une modification de l'environnement, et de faire preuve de leur diligence en tentant de résoudre les problèmes que ceci posait aux agents très concernés. La popularité du maire de Rouen est ressortie confortablement augmentée de l'expérience de la rue du Gros Horloge. A Aix, le principal promoteur de l'expérience de zone piétonnière a été élu au conseil municipal. C'est pourquoi les conseils municipaux

par voie d'information et de propagande, tournent le blocage opposé par les autorités de police et les agents très concernés en faisant apparaître la rue piétonnière comme un investissement collectif (synonyme de rencontre, de communication, de qualité de vie), car par là-même la rue n'est plus pensée en termes d'interdiction de circuler mais en tant que création nouvelle.

Les avantages de développement du commerce et d'amélioration de l'environnement au point de vue physique (bruit, pureté de l'air) sont mis en avant comme facteurs objectifs qui poussent à la création de la zone. Il est en effet possible aux municipalités de négocier avec les agents très concernés en avançant des arguments en termes de suppression des nuisances physiques. Car celles-ci sont susceptibles d'être internalisées par un système de taxes et de négociations, ce qui permet de n'envisager que des modifications marginales de l'environnement urbain sans procéder aux modifications structurelles qui devraient être impliquées par les nuisances psychologiques.

Ceci explique peut être en grande partie pourquoi les zones piétonnières actuelles ne sont pas toutes effectivement des lieux de rencontre potentiels, "vivants", car elles ont été conçues - pensées - en termes de suppression de nuisances physiques et d'amélioration des échanges commerciaux... plus pour éviter le dépérissement des centres urbains, que pour retrouver, ou créer la "famille élargie", communauté de base localisée à l'origine dans la rue.

DEUXIEME PARTIE :
LES TRANSFORMATIONS DE L'ENVIRONNEMENT

Pour prolonger l'analyse des rues piétonnières cette deuxième partie tente de cerner une problématique du malaise urbain (A) afin d'en dégager quelques principes généraux applicables à toute transformation de l'environnement (B).

A) MALAISE URBAIN ET BLOCAGE DECISIONNEL

La série de blocages évoqués plus haut qui s'opposent à des transformations de l'environnement peut être à l'origine de situations telles que la collectivité urbaine ne procède pas aux changements de son environnement qui seraient pourtant, presque à l'évidence, souhaitables. On peut ainsi expliquer en partie un décalage général entre les aspirations et besoins des individus et l'état de leur environnement.

Cette situation est particulièrement sensible dans la ville, parce que celle-ci est un lieu privilégié par la densité de sa population, et des échanges, et par la nécessité absolue d'y organiser la vie sociale. Mais l'organisation implique des organisateurs auxquels est assujetti l'ensemble parcellisé et fonctionnalisé des citoyens. La complexité de l'ensemble urbain est ainsi la cause de la passivité et de la vulnérabilité des citoyens et explique le caractère a priori insaisissable du malaise urbain.

La ville moderne s'inscrit dans une rupture entre ville et campagne - rupture issue des conditions de l'industrialisation autour des villes et des migrations internes dues à la recherche du travail : "l'ancien réseau urbain dont l'élément fondamental était constitué par les gros bourgs de 2.000 à 5.000 habitants assurait une symbiose entre la ville et la campagne... Cette harmonie a été détruite" (1)

=====
(1) "La ville, espace humain total". Economie et Humanisme, n° 161, 1965.

Dans cette rupture, les communautés rurales où les hommes se sentaient responsables de leur environnement sont devenues de plus en plus réduites. En passant à la ville, l'homme s'est "individualisé", s'est fonctionnalisé".

I - INDIVIDUALISATION - FONCTIONNALISATION

L'homme urbain est un homme-individu. Comme on l'a exposé dans la première partie, il ne connaît plus ses voisins ; en général, il ne travaille plus à proximité de son domicile et ne vit plus au sein de "communautés" de type quartier ou communauté rurale. Les agressions constantes auxquelles il est soumis - bruit, nuisances de toutes sortes, rapports de travail difficiles, dysfonctionnement de l'organisation sociale - le poussent encore à se retrancher, à refuser la rencontre et la communication et à considérer son domicile comme un hâve de repos à l'abri des contraintes de la vie sociale.

L'homme "s'individualise" aussi par réaction de défense contre le manque d'espace. Une enquête de la SOFRES indique que "ce qui est redouté dans l'habitat en appartement, c'est la grande promiscuité qu'il provoque en raison du manque d'espace. Cette promiscuité est d'autant plus mal supportée qu'elle existe déjà ailleurs : dans la rue où la foule se presse, dans les encombrements de circulation, aux lieux de travail ; c'est partout l'agitation, le "troupeau", la bousculade".

Ce manque d'espace est autant une donnée physique (les interviewés souhaitent vivre dans un endroit où chacun dispose d'un espace physique suffisant permettant un certain isolement : la maison individuelle entourée d'un jardin) que psychologique. En effet, les interviewés expriment le sentiment d'avoir leur vie entière soumise à la collectivité, de faire tous la même chose au même moment et devant les autres et d'être ainsi livrés en permanence au regard et au jugement d'autrui. Le domicile reste de ce fait leur unique refuge. Mais à partir du moment où la promiscuité s'y introduit il devient impossible de s'y sentir "chez soi" en préservant une certaine liberté. Cette dernière frustration renforce la tendance à la non-communication et à l'agressivité.

Il faut ajouter que la ville est au niveau du travail un lieu de séparation et de division des tâches. Chaque homme en ville a un travail bien défini, intégré dans le processus d'organisation de la vie sociale, alors que l'homme rural possédait une certaine polyvalence dans les travaux à effectuer - les moissons, les travaux des champs étaient faits souvent à plusieurs - et son travail exigeait une certaine vie en communauté. Dans la ville cette spécialisation a disparu au profit d'un travail conçu comme une chaîne d'opérations spécialisées où chacun a son rôle et éventuellement sa responsabilité, mais où chacun est dépendant du voisin beaucoup plus qu'il est son collaborateur. L'homme a été ainsi "fonctionnalisé" dans son travail et cette fonctionnalisation se répercute dans ses rapports avec son environnement humain : les magasins sont faits pour remplir une fonction d'achat, les cinémas, théâtres, etc. une fonction spectacles et loisirs, etc. ; les rapports de la vie quotidienne sont devenus des rapports d'homme à objet, d'homme à professionnel, d'homme à institution, et non plus d'homme à homme.

L'homme urbain ainsi dispersé entre une série de rôles fonctionnels, a perdu son unité personnelle. Tour à tour "travailleur, consommateur, électeur, membre d'une famille, voisin, paroissien, usager des transports publics ou automobiliste, spectateur", ses espaces et ses codes de vie ont été séparés, et cet éparpillement lui fait perdre conscience de sa personnalité. Il n'a plus la possibilité de s'appréhender lui-même, ni de faire les relations entre les différentes "tranches de vie" qu'il passe dans chacun de ces espaces. Ses codes éparpillés ont été brouillés et il ne s'exprime plus.

S'il n'a plus conscience de lui-même il n'a pas non plus conscience de son appartenance à la société globale.

Deux facteurs se conjuguent ici :

- d'une part, dans une grande ville chacun est confronté à des tiers anonymes et non à des tiers connus comme dans une ville moyenne ou dans un village. Chacun se sent donc observé mais non identifié. Pour tenter de reconstituer auprès des autres une certaine identité les comportements de consommation dans cette situation se caractérisent par une importance accrue donnée aux fonctions d'appartenance à un groupe social (et de différenciation par rapport aux autres groupes). L'homme urbain se réfugie ainsi dans des comportements de consommateur passif.

- d'autre part, la taille des villes et la complexité d'organisation qu'elle implique, dépossède le citoyen de tout pouvoir même sur son environnement le plus immédiat.

Ainsi la grande ville, par sa complexité, son impersonnalité, sa bureaucratisation ne permet plus à l'individu de comprendre son environnement et de se situer dans celui-ci. Elle rend d'autant plus difficile la lutte contre ce repliement de l'homme urbain qu'elle ne permet plus une éducation de la participation à partir des échelons de base de la vie communale globale. L'homme n'est réintégré dans la cité que "par son adhésion aux mythes de l'opulence"(1) et grâce à la pression des "mass-média" qui lui sont imposés de l'extérieur.

=====
 (1) Economie et Humanisme - n° 161 - Art. cité.

C'est pourquoi une collectivité nombreuse, peu organisée, bien que hiérarchisée, est désarmée pour se transformer. Des situations absurdes peuvent se développer, et expliquer un malaise urbain à la fois insaisissable et profond.

On peut illustrer ces remarques générales par quelques exemples liés à l'usage de l'automobile, et au logement.

II - NUISANCES LIEES A L'USAGE DE L'AUTOMOBILE

"Le développement de la motorisation et de la circulation automobile, lié notamment à la progression du niveau de vie, s'accompagne d'une augmentation de certaines nuisances telles que la pollution et le bruit par exemples... (Automobiles et nuisances, rapport du groupe de travail Frybourg).

Ainsi le préambule du rapport met en évidence deux faits importants :

- l'automobile - on l'a vu lorsqu'on a étudié les fonctions latentes de la circulation en voiture - est un instrument de libération de plus en plus accessible en raison de la hausse du niveau de vie. Elle comporte une composante de standing social, en sus des services de transport qu'elle rend et peut être considérée comme un instrument de libération sociale.

- mais la généralisation de son usage entraîne des nuisances qui, petit à petit, annulent ses avantages. Elles ne sont souvent pas ressenties directement (l'on n'est pas toujours sensible à un niveau de bruit ou de pollution) ; mais leur augmentation peut être ressentie, et de toute façon le fait de savoir que l'automobile entraîne des nuisances fait prendre conscience à l'individu de désagréments dont il ne se serait pas aperçu directement.

Dans ces conditions, comment des transformations de l'environnement visant à réduire les nuisances créées par la circulation automobile peuvent-elles intervenir ? On remarque :

- . que les automobilistes sont peu groupés en associations. Il est rare que des revendications en faveur d'une liberté complète de la circulation dans les villes se fassent jour. C'est que ces automobilistes étant aussi citoyens ont conscience des nuisances entraînées au niveau global par la somme de leurs véhicules individuels. Globalement on peut donc dire que ces agents "automobilistes" n'opposent que peu de résistance aux transformations de l'environnement (cf. rues piétonnières, stationnements interdits et parkings).
- . mais le discours qu'ils pourraient opposer aux transformations pour les bloquer est repris en général par d'autres agents très concernés. On a vu sur l'exemple des rues piétonnières comment les commerçants s'opposèrent d'abord à l'interdiction de circuler. Il en est de même pour les interdictions de stationner. Pour le bruit, les constructeurs automobiles sont très concernés et font observer que le "prix" de la voiture serait plus élevé.

On peut donc constater cette situation paradoxale : les agents peu concernés, bien que nombreux, ne jouent pas un rôle actif ; les agents plus concernés mais plus nombreux qui ont d'autres intérêts - non avoués - et qui s'appuient sur les arguments que pourraient développer les agents peu concernés peuvent provoquer des blocages durables. En pratique il est d'ailleurs difficile de prouver que la minorité active prête abusivement ses propres représentations à la majorité. Les représentations et les comportements qu'elles impliquent tendent à s'imposer à l'ensemble de la collectivité selon un mécanisme de "prédictions créatives".

- . Au niveau des décideurs ce discours est en général repris, mais au nom de la collectivité. Par exemple (cf. voie express rive droite) la liberté de la circulation automobile semble avoir, en France, une priorité absolue. Peut-on soutenir que les décideurs se laissent seulement "abuser" par des discours très revendicatifs d'agents peu nombreux mais motivés ? Pas entièrement parce que les mesures sont finalement prises en tenant compte des objectifs propres des décideurs. Parmi ces objectifs figure celui de ne pas prendre des mesures

trop impopulaires : les décideurs tiennent compte de "l'opinion publique". Cela les incite naturellement à une grande prudence et à rechercher les arbitrages les moins conflictuels. La solution la plus simple pour éviter des conflits imprévisibles et importants, c'est de procéder uniquement à des transformations marginales. En outre, les objectifs propres des décideurs peuvent être opposés à ceux de la minorité concernée. Lorsque de tels conflits éclatent, ils sont véritablement difficile à déchiffrer car les parties en présence - décideurs et minorités actives - masquent toujours en partie leurs motivations propres derrière des arguments supposés être ceux de la majorité des utilisateurs. Mais ces "discours volés" sont purement hypothétiques car cette majorité n'est jamais réellement consultée. Une décision concernant une collectivité importante résulte en fait d'un arbitrage entre un petit nombre de décideurs et de groupes de pression ; seuls les discours qui cachent cet arbitrage présentant un caractère "collectif" (1).

III - HABITAT ET LOGEMENT

Il n'est pas question de faire le tour de ce thème, mais seulement d'esquisser un constat des situations auxquelles sont confrontés les citoyens.

L'enquête de la SOFRES montre que les constructions modernes sont jugées très défavorablement, pour des raisons esthétiques ("une construction contemporaine ne pouvant prétendre à être belle") et des raisons humaines (impersonnalité, promiscuité d'habitat, limitation de la liberté individuelle).

"Ce qui est refusé, c'est avant tout l'habitat collectif comme menace de la personnalité".

=====

(1) Un exemple caractéristique d'un contraste entre le petit nombre de décideurs et de groupes de pression et une collectivité très large est fourni par la décision d'introduire la publicité à la télévision française. D'un côté la presse écrite, les publicitaires, les députés et le gouvernement, de l'autre l'ensemble des téléspectateurs. Aucune consultation, aucune expérience n'a été tentée auprès de ceux-ci malgré que leurs "préférences" aient sans cesse été invoquées par les protagonistes du débat. Fait significatif, le différend qui s'est élevé entre certains députés et le gouvernement n'avait même plus de rapport avec le fond du problème.

On peut faire l'hypothèse - cf. C. BIDOU : "De l'habiter à l'habitat" - que "l'habiter est devenu "habitat" par séparation de la fonction "loger". Les cadres traditionnels de vie (la rue, la place) ont été brisés et le logement individualisé.

- que cette individualisation, qui est le support de la politique actuelle du logement, compte tenu de la qualité des constructions actuelles, contribue à dresser les gens les uns contre les autres (le voisin est un ennemi) dans la mesure où la communauté de vie n'est plus possible.

On aboutit ainsi à la situation absurde où le logement est un facteur d'individualisation, cette individualisation s'accroissant sans cesse : plus on individualise le logement, plus il coûte cher, moins il est de qualité, plus les habitants se plaignent de la promiscuité et par réaction, demandent des logements plus individualisés...

L'opinion publique est en fait consciente du malaise de l'habitat mais l'attribue à des éléments techniques, sans remettre en cause la croissance urbaine et les modes de vie (conditions de travail, de transport, de loisir) qu'elle crée. On peut se demander si l'habitat urbain doit être conçu comme le lieu de refuge où l'on se repose après avoir été "agressé" toute la journée. L'homme qui a été agressé toute la journée n'a-t-il pas besoin d'isolement parce qu'il a peur qu'au niveau de la communauté d'habitation les rapports qu'il pourrait nouer avec ses voisins ne reproduisent les rapports qui s'établissent pendant le travail ou dans la ville.

Entraînés dans ces enchaînements, les pouvoirs publics modifient leurs attitudes à l'égard des grands ensembles, pour tenter d'améliorer la "qualité de la vie". Une autre voie serait de chercher à réaliser des grands ensembles où la vie soit effectivement communautaire et non individualisée.

IV - TRANSFORMATIONS DE L'ENVIRONNEMENT

On doit se demander plus généralement si les blocages et les détournements de la décision qui ont été évoqués sur ces exemples ne menacent pas de façon systématique l'ensemble des transformations de l'environnement.

La notion d'environnement est très vague. Il n'y a pas à souligner ici les divergences de points de vue entre spécialistes mais il faut admettre que la signification du terme environnement est imprécise et variable selon les individus (c'est ce que montre une enquête de la SOFRES). Pour la majorité d'entre eux cependant ce terme évoque la protection de la nature, thème pour lequel ils se sentent généralement peu concernés. En revanche le thème "qualité de la vie" entendu comme l'ensemble des problèmes de la vie quotidienne, notamment en milieu urbain, les concerne beaucoup plus directement. Comment un thème aussi vague peut-il présenter une unité ?

Le facteur essentiel de cette unité semble être le rôle prépondérant que les pouvoirs publics, selon les représentations courantes des Français, ont ou doivent avoir dans ce domaine : les problèmes de la vie quotidienne sont certainement ressentis profondément et pas comme de simples dysfonctionnements mais en même temps la réflexion à leur sujet est imprécise et les initiatives de réaction contre la dégradation des conditions de vie restent isolées. Les citoyens sont trop habitués aux lourdeurs administratives pour sortir d'une attitude essentiellement passive à l'égard des problèmes tout nouveaux que pose leur environnement, problèmes qui restent l'affaire des administrations et des responsables politiques.

Or les administrations et les responsables politiques présentent et traitent ces problèmes selon leurs propres critères. En particulier ils les réduisent souvent en termes d'insuffisance de certaines consommations privées et surtout de certaines consommations collectives. Les mécanismes de cette

"canalisation" d'une demande d'amélioration de l'environnement qui pourrait a priori "sortir" du cadre des institutions existantes en une demande de consommations collectives ont été étudiés dans un rapport BETURE-CEREBE sur la demande d'équipements collectifs (1). Ils sont masqués par l'idéologie générale de la croissance et par des mythes entretenus autour du progrès technique et du rôle des équipements collectifs ; ils s'expliquent en dernière analyse par le rapport de forces qui s'établit entre la masse inorganisée des victimes des dégradations de l'environnement et les institutions, rapport qui est très en faveur de ces dernières.

Au total les citoyens sont conditionnés dans ce domaine à une aliénation dont ils croient s'échapper en adressant aux pouvoirs publics une demande qui en fait a déjà été canalisée par eux. En outre, les institutions sont en général incitées à procéder à des modifications marginales et non structurelles de l'environnement. De telles modifications sont en effet mieux adaptées à leurs objectifs et à leurs fonctionnements, mais il n'est pas sûr qu'elles conduisent à un équilibre, ni surtout à un optimum. Des mesures marginales visant à améliorer la "qualité de la vie" peuvent fort bien être populaires sans qu'on soit assuré que le bilan de toutes ces mesures soit réellement positif.

(1) La demande d'équipements collectifs, Rapport de recherche pour le Commissariat Général du Plan, Juin 1973.

Que peut-on proposer pour tenter de réduire les causes du malaise urbain ? On peut, sans grand risque, faire l'hypothèse que toute amélioration de l'information des agents du système doit être bénéfique. Mais il faut entendre ici information dans un sens très large (celui de la cybernétique) et penser surtout à celle des individus. Il ne s'agit pas seulement de mieux étudier la nature de leurs besoins profonds, de lutter contre la canalisation qu'ils subissent et d'imaginer des transformations structurelles. Il est nécessaire, dans ce domaine complexe où des comportements sont en train de naître de donner aux individus la possibilité de faire eux-mêmes des expérimentations, d'avoir une certaine pratique, afin qu'ils découvrent eux-mêmes la nature de leurs besoins en l'absence de toute manipulation. C'est donc à des procédures de découverte et d'expérimentation qu'il faut surtout réfléchir et c'est à ces notions générales de transformations et de procédures qu'est consacrée la fin de cette recherche.

B - UNE GRILLE D'ANALYSE DES TRANSFORMATIONS DE L'ENVIRONNEMENT

Les problèmes que posent la gestion collective de l'environnement naturel, des nuisances et des encombrements, dont on vient de voir l'acuité et spécialement en milieu urbain, sont des problèmes relativement récents. Les instruments d'analyse qu'ont proposé les économistes pour les traiter sont encore très modestes. Il n'existe pas, par exemple, de théorie utilisable de l'allocation des équipements collectifs (1). On rappellera d'abord quels sont les principes de l'approche économique des problèmes de l'environnement pour en montrer surtout les limites et les dangers.

=====
 (1) C'est l'une des conclusions négatives du rapport déjà cité, "La notion de demande d'équipements publics", Rapport CEREBE-BETURE pour le Commissariat du Plan, Juin 1973.

1 - Transformations paréliennes et quasi-paréliennes

L'analyse économique est dominée par la notion d'optimum de Pareto. Cette notion fonde, de façon plus ou moins implicite, la plupart des tentatives actuelles d'extension de l'analyse aux transformations de l'environnement. On doit donc commencer par étudier et relativiser cette notion.

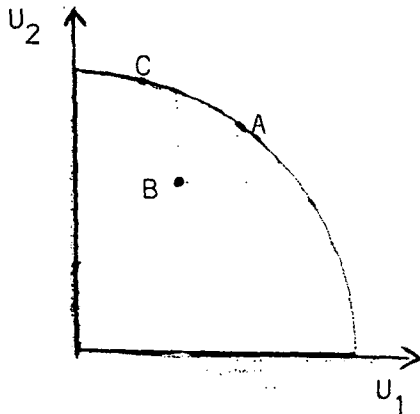
Admettons, selon un postulat classique de la théorie du bien-être, que chaque agent de la collectivité soit en mesure de classer et d'ordonner (selon une relation de préordre) tous les états possibles de l'environnement. Pour simplifier on représente chaque préordre individuel (en admettant que cela est possible) par une fonction de bien-être, indicateur chiffré évaluant un niveau de satisfaction pour tous les environnements possibles.

Une transformation est dite parélienne lorsqu'elle augmente le bien-être d'au moins un des agents concernés sans diminuer celui d'aucun autre. Une telle transformation est donc, en un certain sens idéale, car personne ne ressentant de désutilité lorsqu'elle est effectuée, n'a intérêt à s'y opposer.

De telles transformations sont rares en ce qui concerne l'environnement (on verra plus loin qu'elles peuvent cependant se concevoir). On a vu, sur l'exemple des rues pour piétons, qu'il y avait au moins un petit groupe d'agents qui s'opposaient à leur transformation. De façon générale les transformations de l'environnement urbain se heurtent souvent à des groupes d'opposants : un quartier animé plait aux jeunes, mais dérange les personnes âgées, les classes aisées ne désirent pas les mêmes équipements collectifs que les classes pauvres etc... Il en est de même pour les cas de pollution physique.

L'épuration de l'eau ou de l'air accroît les charges des entreprises et même si ces charges sont répercutées sur les consommateurs il y a peu de chances que l'accroissement des prix qu'ils supportent ainsi soit compensé par une amélioration de leur bien-être liée à la dépollution. Les transformations parétiennes de l'environnement sont donc extrêmement rares.

Ce constat, fait, il ne faut pas s'étonner que la théorie économique traditionnelle, celle du Welfare entendue dans un sens strict, ne soit pas d'un grand secours dans ce domaine. En effet cette théorie est centrée sur la notion d'optimum de Pareto et sur les moyens (systèmes de prix, taxes, réglementations etc...) d'atteindre un tel optimum. Elle se préoccupe donc



des moyens permettant de passer d'un état de l'économie non optimal (B par exemple dans une représentation selon les utilités de deux agents seulement) à un état optimal (A par exemple). C'est dire qu'elle est seulement concernée par les transformations parétiennes. Toute transformation non parétienne, de A en C ou de B en C

(on remarque à ce sujet que, bien que l'état C soit un optimum de Pareto, la transformation BC n'est pas parétienne) échappe à l'axiomatique traditionnelle de l'économie du Welfare. Comme, on l'a vu, en matière d'environnement on se trouve le plus souvent en situation d'optimum de Pareto (si l'affirmation surprend c'est parce qu'on attache involontairement à cette notion d'optimum de Pareto des connotations beaucoup trop favorables) on ne peut faire subir à la situation initiale que des transformations non parétiennes sur lesquelles l'économiste traditionnel est démuni et réticent pour donner son avis.

Sur ces bases donc, l'économiste technicien qui veut se garder de toute comparaison interpersonnelle d'utilité, laissant un tel arbitrage au décideur politique, est condamné au silence en matière d'environnement. On peut cependant introduire un assouplissement de ces principes en admettant qu'une transformation qui ne diminue la satisfaction que d'une petite minorité en étant favorable à une très forte majorité constitue une transformation quasi-parétienne que l'on peut traiter en pratique comme une transformation parétienne. Il faut signaler cette situation car elle se présente très souvent dans les recherches des économistes. Si l'on veut éviter le plus possible de fonder une recherche sur des arbitrages politiques tout en souhaitant qu'elle débouche sur des propositions, la mise en évidence de transformations quasi-parétiennes constitue un bon compromis. Mais il ne s'agit que d'un compromis qui en réalité repose sur l'hypothèse implicite que la minorité négligée est, politiquement, négligeable ; soit par exemple parce que ses membres, selon un consensus moral évident, n'ont pas droit à leurs situations acquises, soit encore parce qu'on admet qu'ils ne sont que légèrement lésés par la transformation en cause. Il vaut mieux expliciter de tels jugements de valeur, comme on doit le faire dans le cas général des transformations non parétiennes, qu'on appellera transformations conflictuelles.

Ces définitions étant explicitées on peut les replacer dans le cadre général de la théorie des décisions collectives. Cette théorie étudie, non des transformations ni même des décisions, mais des procédures de décision.

Dans un processus décisionnel on peut distinguer trois phases : celle de l'initiative, celle de la préparation de la décision et celle du recours à une procédure décisionnelle. Suivant les cas ces phases ont des importances très différentes. La procédure décisionnelle peut être fixée à l'avance, complètement ou partiellement, ou non et dans ce dernier cas le processus décisionnel inclut le choix de la procédure elle-même.

L'objectif de la théorie des décisions collectives est de déterminer en toute généralité des procédures de décision ayant telle ou telle propriété. Une propriété à laquelle a été accordée par les économistes une prééminence, d'ailleurs discutable, c'est celle d'être une procédure parétienne. Il faut bien distinguer procédure parétienne et transformation parétienne. Une procédure est parétienne si elle effectue, chaque fois que l'occasion s'en présente, la transformation parétienne que l'état des préférences rend possible. Dans l'exemple précédent, si une procédure parétienne règle les transformations concernant les agents 1 et 2, le point B ne saurait être choisi. On est sûr, a priori, que le point choisi sera situé sur la frontière des possibles.

Mais une procédure parétienne n'effectue pas que des transformations parétiennes ; au contraire, généralement elle effectue des transformations conflictuelles. Par exemple la procédure de vote (à une quelconque majorité) est une procédure parétienne : chaque fois qu'une unanimité se révèle elle effectue la transformation souhaitée par l'unanimité (cela ne serait pas le cas d'une procédure de choix collectif qui serait fondée sur un choix au hasard) mais la plupart du temps elle effectue, en l'absence d'unanimité, des transformations conflictuelles. On perçoit sur cet exemple que la propriété d'être parétienne est une propriété faible que l'on peut être en droit d'attendre de la plupart des procédures.

Une autre propriété a reçu une grande attention : c'est la non prise en compte des intensités de préférences des individus concernés par la transformation. On appellera procédures non cardinalisables ou formelles les procédures qui éliminent ainsi toute prise en compte de l'intensité avec laquelle les agents souhaitent ou craignent une décision. Cette distinction entre procédures formelles et les autres présentent, comme on va le voir, une grande généralité. La théorie des décisions collectives s'est presque exclusivement intéressée aux procédures parétiennes et formelles. C'est dans ce cadre qu'elle

a démontré qu'il n'existe pas de telle procédure qui vérifie en outre une propriété de rationalité (transitivité du choix collectif) à moins qu'il ne s'agisse d'une procédure dictatoriale (théorème d'Arrow). Mais ce résultat négatif a peu d'importance pratique et sa signification théorique, souvent mal comprise, est assez limitée. Plus intéressant est le résultat selon lequel les procédures de vote sont les seules à vérifier simultanément certaines propriétés : le vote simple à la majorité est par exemple la seule procédure formelle, parétienne et égalitaire (donnant à chaque votant la même importance). On peut aussi chercher à traduire des notions usuelles de justice, de rationalité en des propriétés plus précises (et on s'aperçoit alors que bien des acceptations de ces notions générales sont envisageables) et chercher les procédures qui vérifient ces propriétés.

L'intérêt de procéder ainsi est de séparer les difficultés :

le débat politique sur les procédures est moins conflictuel que celui sur les décisions elles-mêmes : la négociation d'une procédure peut se conclure plus aisément autour d'un certain nombre de principes simples. Le choix le plus abstrait possible (c'est à dire fait le plus indépendamment possible des décisions concrètes) et en même temps le plus précis possible d'une procédure de décision peut ainsi éviter beaucoup de conflits. Cependant un choix trop précis effectué abstraitement peut conduire à des absurdités ce qui suggère qu'aucune procédure ne doit jamais être complètement rigide et qu'il doit subsister des possibilités, si possible prévues à l'avance de négocier en prenant en compte les décisions elles-mêmes.

La théorie montre aussi qu'il existe deux types de procédures de décision :

- le premier est celui des procédures formelles (juridiques, institutionnelles, politiques dans lesquelles il n'est pas tenu compte de l'intensité des préférences individuelles en vue de comparer ces intensités (procédures non cardinalisées).

- le second est celui des procédures qui ne peuvent être formalisées dans les termes des précédentes et qui font intervenir l'intensité des préférences individuelles. Les négociations, dans un sens large, constituent un bon exemple de ce second type. Elles ont beaucoup moins été étudiées par la théorie des décisions.

Si certaines notions introduites par la théorie des décisions collectives sont intéressantes, il faut cependant admettre qu'elle est une approche théorique et partielle des problèmes qui se présentent en pratique et notamment en matière de transformation de l'environnement. Elle insinue d'abord l'idée dangereuse à savoir qu'on peut définir, en l'absence de tout jugement de valeur, une "bonne" procédure. Principalement orientée vers les débats théoriques de la science économique et de la science politique, elle laisse dans l'ombre les questions les plus importantes.

En matière d'environnement les individus concernés sont, en général, très nombreux, mal informés et il est même souvent difficile de cerner l'ensemble des individus concernés. Les procédures, dans ce domaine nouveau, sont mal définies ; les méthodes de préparations des décisions de type RCB sont mal adaptées à des choix dans lesquels la dimension conflictuelle peut difficilement être négligée et où les techniques de valorisation économique ont peu d'utilité. Enfin, les individus se sentant nombreux et confrontés à des situations nouvelles, les décideurs étant également souvent démunis devant la nouveauté des problèmes le pouvoir d'initiative est faible et incohérent. Ce sont toutes ces difficultés et non pas des difficultés de procédure, qui méritent attention.

2 - Transformations stables, instables et métastables

Une transformation de l'environnement peut résulter d'une décision plus ou moins formalisée : vote, négociation, pression de l'opinion publique sur un décideur, libre jeu des décisions individuelles (qui est une décision collective particulière, implicite mais courante) ou d'une évolution de l'environnement physique.

Une transformation peut être réversible ou irréversible. Le simple bon sens indique que les transformations irréversibles (destruction d'un site naturel, disparition d'une espèce animale ou encore, décision quasi-irréversible à moyen terme, construction d'une tour) sont particulièrement graves et méritent d'être prévues longtemps à l'avance et soigneusement étudiées.

Une transformation instable est une transformation qui a conduit à un état instable, c'est à dire susceptible d'évoluer rapidement et notamment de revenir à la situation initiale. Deux causes d'instabilité peuvent être distinguées : le fait que la procédure décisionnelle est contestée et susceptible d'être remise en cause et l'évolution des préférences (en particulier sous l'influence de la décision elle-même). Une transformation stable conduit à une situation stable, c'est à dire durablement acceptée. Il est clair qu'une transformation parétienne est une transformation stable, si les préférences n'évoluent pas après la transformation. Mais une transformation conflictuelle peut être aussi une transformation stable.

Plus complexe et plus intéressante est la notion de transformation métastable. Ce phénomène apparaît quand les préférences des agents sont modifiées par la transformation qui les concernent de la manière suivante : soit deux états 1 et 2 et une procédure de décision D. Dans l'état 1 les individus présentent des préférences telles que, selon la procédure D, l'état 1 est préféré à l'état 2. Dans l'état 2 les préférences se sont modifiées de telle sorte que, selon la même procédure D, l'état 2 reste choisi de préférence à l'état 1. Dans ce cas on dit que la transformation de 1 vers 2 est métastable selon la procédure D (par analogie avec une notion usuelle en physique et en chimie). Cela signifie que si le système social est en 1 il y reste ; mais si, sous l'effet d'une perturbation, il passe en 2 il y reste aussi, selon la règle D. De tels cas peuvent être très fréquents en matière d'environnement car les préférences sont susceptibles d'une grande instabilité en l'absence

d'information suffisante. On va voir en effet que l'occurrence de telles situations est liée à une information et plus précisément à une expérimentation insuffisantes. Les commerçants des rues piétonnières par exemple, qui étaient hostiles à cette expérience, y sont parfois devenus favorables après qu'elle ait eu lieu.

3 - Dilemme du prisonnier et cycles de transformations

On connaît le principe de la situation décrite classiquement par le dilemme du prisonnier : lorsque les résultats des décisions de chaque agent dépendent des décisions des autres agents il peut en résulter que la situation d'équilibre ne soit pas une situation Pareto-optimale. On se trouve alors en présence d'un cas où une transformation parétienne est possible. Compte tenu de ce qui a été dit précédemment de telles situations sont particulièrement recherchées par les analystes qui peuvent suggérer, sans faire aucun arbitrage, une transformation favorable à tous (non conflictuelle).

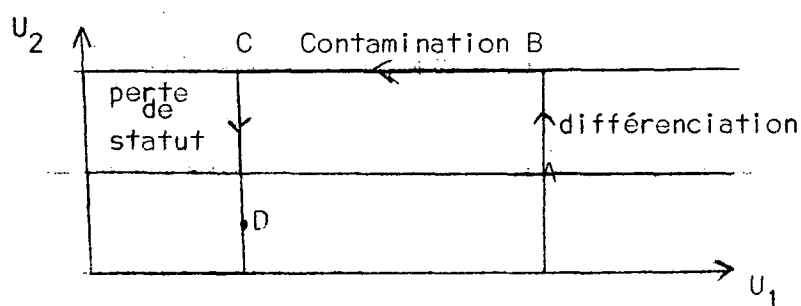
Ce type de situation appelle deux questions :

- ces situations sont-elles exceptionnelles, anecdotiques comme le suggère l'exemple des prisonniers, ou bien sont-elles assez fréquentes et dans ce cas comment s'explique cette fréquence ?

- quelles méthodes sont efficaces pour les corriger ?

A la première question il semble qu'on puisse répondre que les cycles de transformations qui reproduisent la logique du dilemme du prisonnier sont assez fréquents, encore qu'ils ouvrent plutôt la possibilité d'effectuer des transformations quasi-parétiennes que des transformations parétiennes.

On a donné comme exemple de dilemme du prisonnier la course aux armements. Dans cet exemple, la situation non optimale (si l'on fait abstraction des producteurs d'armement) est une suite d'ajustements sans fin des différentes nations. On peut donner d'un tel ajustement un autre exemple emprunté à l'évolution de certaines consommations privées, à partir d'un modèle schématique. Admettons qu'à l'égard du bien de consommation les consommateurs se regroupent en deux catégories, la première formée de consommateurs aisés, la seconde de consommateurs plus pauvres. Raisonçons en termes de satisfactions U_1 et U_2 d'un membre représentatif de chacun de ces deux catégories, satisfactions retirées du bien de consommation, compte tenu de son prix. Dans ce modèle simple, comment peut-on représenter l'introduction d'un bien plus luxueux, mais éventuellement plus polluant ?



La situation initiale est représentée par le point A. Dans un premier temps la clientèle du nouveau bien se trouve dans la catégorie supérieure seulement : la satisfaction de 2 augmente mais 1 ne change pas son comportement ; on se retrouve en B.

La catégorie supérieure s'étant différenciée de l'autre par ce nouveau comportement admettons (c'est très réaliste pour beaucoup de biens) que cette seconde catégorie subit une certaine frustration, qui augmente d'autant plus que ce comportement s'étend. La satisfaction de 1 se dégrade ; elle décroît jusqu'au point où, tout compte fait, 1 préfère acheter le nouveau bien : c'est le point C.

Mais alors la différenciation sociale a de nouveau disparu et la satisfaction de 2 décroît. Elle décroît au dessous de son niveau initial, si l'avantage procuré par le nouveau bien, en dehors de l'effet de statut social qui vient donc de s'évanouir, ne compense pas l'augmentation de prix (qui peut intégrer d'ailleurs l'impact sur le prix de l'accroissement de pollution) : c'est le point D. Les 2 catégories de consommateurs ont ainsi perdu toutes les deux dans cette transformation.

On a ainsi approximativement trois phases : différenciation sociale, contamination sociale et perte de statut, avant que ne recommence un nouveau "progrès" et un nouveau cycle.

Si les consommateurs sont prisonniers de ce cycle c'est d'une part parce qu'à chaque phase ils agissent conformément à leur désir immédiat sans pouvoir prendre une vue d'ensemble des conséquences de leurs actes sur les autres et d'autre part parce que ce cycle du désir est exploité par les producteurs. Cet exemple, aussi schématique qu'il soit, met en évidence le sophisme le plus couramment fait à propos de la relation croissance-bien-être et suggère pourquoi des situations non optimales peuvent apparaître fréquemment:elles résultent d'un mécanisme d'ajustements marginaux effectués indépendamment par des agents nombreux, mécanisme qui sert les intérêts d'agents peu nombreux (qui peuvent favoriser ce mécanisme par divers moyens tels la publicité). Il suggère également l'existence d'une transformation quasi-parétienne, transformation de l'environnement institutionnel visant à bloquer le cycle qui a été décrit ; cette transformation est seulement quasi-parétienne car elle implique une perte pour les producteurs du bien en question.

On peut imaginer des situations formellement analogues à celle de l'exemple décrit dans lesquelles les producteurs sont remplacés par un ou plusieurs décideurs. Certaines décisions (en particulier des décisions de produire des équipements collectifs) sont gratifiantes pour le système qui

les prend, comme on l'a vu sur l'exemple des rues piétonnières*, soit parce que ces décisions résolvent à court terme des contradictions sociales, soit parce qu'elles augmentent le pouvoir, dans un sens large, des décideurs. En outre les décisions de ce type sont très tentantes pour les décideurs puisqu'elles sont a-conflictuelles à chaque étape. Comme dans l'exemple précédent, les décisions prises, les investissements décidés, peuvent apparaître à chaque phase souhaités par l'ensemble de la collectivité tout en aboutissant finalement à une décision plus défavorable pour tout le monde, sauf pour le décideur. On perçoit donc finalement que le critère consistant à effectuer, sans vue à long terme, les transformations marginales qui conviennent à tous (transformations parétiennes ou a-conflictuelles) peut être un critère absurde en dépit de son apparence d'être conforme au bon sens. Dans le domaine de l'urbanisme et de l'environnement, il est probable que beaucoup de décisions, qu'elles s'inscrivent dans une politique au "fil de l'eau" ou dans une politique active des institutions qui les prennent, obéissent à ce critère. Avant d'examiner les moyens d'éviter de telles évolutions on doit encore examiner la distinction entre transformations marginales et structurelles.

4 - Transformations marginales et structurelles

Une transformation marginale modifie peu la situation initiale et ne remet en cause ni les orientations fondamentales, ni le mécanisme de décision. Elle est en général peu conflictuelle, sinon parétienne. Une suite de transformations marginales peut conduire cependant, on l'a vu, à des situations absurdes quand on les compare à la situation initiale.

=====

* Cf. aussi "La notion de demande d'équipements publics", Rapport cité.

Les transformations structurelles sont généralement plus confluc-
tuelles, irréversibles car elles remettent en question des orientations fon-
damentales ou les mécanismes décisionnels. Elles sont beaucoup plus rares à
cause de ces deux caractéristiques et aussi à cause de l'incertitude accrue
qu'elles impliquent. Pour être réalisées elles nécessitent un grand effort
d'information et d'expérimentation.

Cette distinction entre transformations marginales et structurelles
revêt une grande importance car la théorie centrale produite par les écono-
mistes en matière d'environnement, celle de l'internalisation, est une théorie
des transformations marginales et ce caractère limite très profondément sa
portée.

Toute la théorie de l'internalisation telle qu'elle est formulée
par les économistes se ramène à quelques idées simples : puisque le marché
fonctionne si bien pour les échanges de biens privés, pourquoi ne pas y
faire entrer la production et l'échange d'autres éléments du bien être ?
Pourquoi ne pas donner un prix aux avantages que l'on peut retirer de l'air,
de l'eau, des espaces verts comme on le fait pour une automobile ? On pourrait
ainsi mesurer ce dont chacun est prêt à se passer pour les préserver et
trouver les moyens de le financer : les entreprises et les consommateurs se
nuisent les uns les autres et nuisent à la nature, parce qu'ils ne tiennent
pas compte du coût de ces nuisances dans leur calcul du prix de revient ; si
on les amène à en tenir compte le niveau des diverses dégradations sera
réduit car, les prix s'élevant, la demande pour les biens polluants diminuera
et les entreprises auront intérêt à développer de nouvelles technologies pour
réduire la pollution ; le niveau de pollution résiduel s'établira à un niveau
tel que le coût supporté ^{par} les pollueurs du fait de leurs efforts de dépollu-
tion sera égal à l'avantage que les pollués retirent de cette amélioration de
leur situation. Cette procédure de fixation du niveau global de dépollution
aurait, selon ce raisonnement, au moins quatre avantages :

- la "souveraineté des consommateurs" est respectée car leurs choix ne sont guidés que par la somme qu'ils sont prêts à payer pour disposer de cet avantage collectif.

- On évite de fixer une norme générale qui conduirait certains pollueurs à dépenser plus que nécessaire pour atteindre un niveau global donné.

- les pollueurs savent mieux que personne ce qu'ils sont prêts à payer pour continuer à polluer et les pollués ce que vaut pour eux la dépollution.

- le budget de l'Etat n'est pas alourdi, la dépollution étant financée directement par les agents concernés.

Pour décentraliser la répartition des charges, on peut imaginer et appliquer diverses procédures (primes, droits à polluer, principe pollueur-payeur). Mais chacun de ces processus constitue un mécanisme d'internalisation partielle car le niveau optimal de pollution doit être fixé par ailleurs, le marché ne permettant pas de le faire directement. L'approche monétaire n'en est pas pour autant exclue et diverses techniques centralisées sont possibles. Elles se fondent sur l'analyse de ce que les agents concernés sont prêts à payer pour éviter la pollution ou profiter d'un environnement non pollué ; la somme des mesures monétaires (pollueurs et pollués réunis) fournit l'évaluation globale des avantages. En divisant le coût unitaire on en déduit le niveau de dépollution, si la nuisance peut être réduite de façon continue (épuration de l'eau par exemple). En comparant au coût du projet, on en déduit un classement des décisions possibles suivant le rapport coût-avantages croissant. Une telle méthode revient à assimiler l'organe central à un industriel qui chercherait à sélectionner un investissement en minimisant le rapport coût-profit.

Si la mesure des coûts ne pose guère de problèmes, celle des avantages est très complexe : on a vu (c'est une des difficultés de l'allocation des biens collectifs) que nul ne veut effectivement révéler ce qu'il est prêt à payer pour bénéficier d'un avantage dont on ne peut l'exclure.

Diverses méthodes peuvent cependant être proposées pour mesurer la valeur monétaire que chacun attacherait à la protection de tel ou tel environnement : les uns font appel à une évaluation directe, les autres à une évaluation indirecte.

. Révélation directe du niveau optimal

On peut proposer aux riverains d'un lac pollué un référendum sur la question : "quel niveau de pureté souhaitez-vous, sachant que vous aurez à en supporter la charge fiscalement". Rien ne garantit dans ce cas une révélation sincère des préférences ; rien ne permet de quantifier l'intensité des préférences exprimées. Une telle procédure simple fournit cependant une information utile et en outre elle contribue à faire prendre conscience aux agents de l'environnement qui les concerne et à les faire participer à la décision (1). Des procédures beaucoup plus complexes peuvent être imaginées - et elles ont été appliquées expérimentalement en Suède pour choisir des programmes de télévision - dans lesquelles les agents sont consultés non seulement sur les dépenses envisagées mais aussi sur les recettes et leur éventuelle participation à ces recettes.

=====
 (1) Un exemple récent de consultation référendaire est fourni par la consultation des électeurs du canton suisse de Thurgovie : à la forte majorité de 39.704 contre 5.542 ils ont chargé les autorités cantonales de "s'opposer à toute mesure pouvant compromettre l'équilibre écologique des rives du lac de Constance" ; près de la moitié des électeurs inscrits ont pris part au vote.

. Révélation implicite des avantages

On peut mesurer comment les agents valorisent effectivement leur environnement dans les décisions qu'ils prennent ; de telles évaluations monétaires à partir des comportements observés reviennent donc à admettre que les agents font un arbitrage financier entre leurs dépenses effectives et les avantages qu'ils tirent de l'environnement. On plonge ainsi l'ensemble du comportement des agents économiques dans le marché, en les supposant rationnels et parfaitement informés ; selon cette démarche, la valeur des parcs nationaux a été mesurée par la somme des différences entre une valeur identique pour tous et le coût de transport vers ce parc pour chaque visiteur. L'avantage identique pour tous est pris égal au coût du transport pour le visiteur le plus éloigné.

Mais au-delà de ces difficultés qui ne sont pas seulement techniques, toutes les méthodes d'internalisation doivent être appréciées avec réserve pour au moins deux raisons principales :

- la prise en compte des interdépendances entre agents est beaucoup trop timide. C'est une interdépendance beaucoup plus générale, d'ordre psychologique et symbolique, qu'il faudrait représenter par les axiomes de départ. Et il n'est pas sûr qu'une telle représentation n'exclue pas radicalement en pratique la possibilité d'une internalisation.

Si, par exemple, les habitants d'une ville sont concernés par l'existence d'un équipement collectif (ce que la théorie prend en compte) ils sont également concernés par l'existence d'un équipement de même nature dans une ville voisine (ce que la théorie ne prend pas habituellement en compte, et on voit mal comment elle pourrait le faire en restant opératoire). Si la théorie tente de prendre en compte les nuisances physiques, elle est à peu près désarmée pour cerner les nuisances de nature psychosociologique qui sont beaucoup plus insaisissables mais peut être plus importantes encore - on l'a vu en milieu urbain - que les premières. De façon générale, la relation de l'homme à son environnement n'est presque jamais une relation directe, indépendante de la

situation de ses semblables, mais c'est au contraire une relation médiatisée par sa relation aux autres donc sous la dépendance de nombreux facteurs culturels

- lorsqu'on évalue ce que les agents sont prêts à payer pour réduire un dommage, on exclue les solutions qui transformeraient radicalement les conditions dans lesquelles se fait ce choix. Par exemple, l'évaluation des péages d'encombrement évacue le choix, plus essentiel, entre transports en commun et transports privés, et davantage encore le choix entre les megalopolis et la décentralisation, véritable choix dont les transports urbains ne sont qu'une des conséquences. Prendre en compte de tels choix structurels supposerait une valorisation tout à fait exceptionnelle des nuisances, y compris celles auxquelles les agents se sont accoutumés de longue date et des mécanismes de décision fort différents de ceux actuellement en vigueur : l'organisation sociale supporte des transformations marginales mais se prête très difficilement à des remises en cause structurelles. La préférence pour l'internalisation illustre ce phénomène général. Or procéder par modifications marginales peut conduire à des situations absurdes que l'on a illustrées par le dilemme du prisonnier.

Les limites des méthodes d'internalisation sont plus généralement les limites de l'approche économique traditionnelle qui n'échappe pas aux deux critiques précédentes. Sous une apparence de neutralité et de rationalité séduisantes cette approche se révèle particulièrement réductrice. S'il en est ainsi c'est parce que la théorie économique comme la théorie de la décision sont fondées sur des axiomes de base irréalistes implicitement contenus dans la formalisation des comportements individuels à l'aide de fonctions d'utilité individuelle.

L'une de ces hypothèses irréalistes joue un rôle crucial en matière d'environnement. C'est celle qui consiste à supposer que le processus de décision n'a pas, par lui-même, d'influence sur les préférences. Cela revient à négliger le rôle fondamental de l'information et de l'expérimentation sur la formation des préférences. Dans un domaine nouveau, les préférences sont particulièrement instables, l'information est réduite et l'un des moyens privilégiés d'éclairer les agents et de viser leurs préférences est de les faire participer à la décision. Plus importante peut-être que la décision-Plan, sa préparation, disait Pierre Massé, constitue le meilleur facteur d'apprentissage des agents économiques. Plus généralement, un processus décisionnel est aussi un processus "d'apprentissage" tant au niveau de la sensibilisation aux difficultés et aux contradictions qui apparaissent qu'au niveau de la préparation de la décision et à celui de l'arbitrage final. La participation à l'ensemble de ces phases qui implique, pour être réelle, une profonde décentralisation des décisions - est le premier facteur de la qualité de cet apprentissage. A l'opposé les décisions qui semblent fondées sur des critères neutres, scientifiques et d'application automatique - par exemple les critères de l'internalisation - n'ont aucun pouvoir magique, stérilisent l'imagination et figent les préférences des agents qui, se sentant peu concernés, restent peu informés et peu sensibilisés. Sur ces préférences figées peuvent s'établir des situations métastables. On en a vu quelques exemples et les renversements soudains de l'opinion publique l'attestent.

Cet effort de participation est d'autant plus nécessaire qu'il existe un rapport de force inégal entre les organes de décision, les institutions d'une part et les collectivités généralement nombreuses d'autre part qui sont concernées. Les décisions collectives tendent à devenir purement et simplement des "outputs" de ces institutions. Ce phénomène est souligné par Claude Gruson à propos des instances de planification et il a pour conséquence dommageable que tout projet de décision qui relève de plusieurs instances à la fois

émerge très difficilement : "Tout projet qu'il ne serait possible de prendre en considération qu'à la condition de dépasser et de mettre en question les compétences propres de chacun... reste en dehors des analyses et des débats"(1)

Plus qu'au niveau de la procédure de décision - qui peut être démocratique - c'est dans la formation des préférences que ce rapport de force en faveur des institutions joue un rôle essentiel. Il se traduit par de très inégales possibilités de "prise de parole" et de production de discours. Il semble bien en effet que c'est par le discours et par les mythologies qu'il véhicule que se façonnent les préférences (2) et que peuvent se concilier le pouvoir prééminent des centres de décision et le caractère formellement démocratique des procédures de décision.

Compte tenu de toutes les difficultés qui ont été recensées et des limites des approches traditionnelles on esquissera en conclusion quelques principes généraux qui devraient être respectés dans tout processus décisionnel.

- Au niveau de l'initiative des décisions un triple effort semble nécessaire :

1/ mettre en place un système d'information fournissant une vue synthétique - même si elle doit être approximative - de l'évolution technique, de ses implications économiques et sociales et des possibilités qu'elle ouvre.

2/ la collecte de l'information sur les préférences, dont on a vu qu'elle pouvait se faire par divers moyens, intervient surtout au niveau de la préparation de la décision. Cependant, au niveau de l'initiative, il convient de déceler les principales "préférences instables", celles qui pourraient changer très vite sous l'influence de nouvelles représentations ou d'expérimentations.

L'interprétation des réactions à de telles expériences - par exemple, un jour

 (1) C. Gruson, contribution au Colloque "La planification dans la société française", oct. 1973

(2) L'importance du "discours" est illustrée de façon éclatante par l'impact qu'a soudain eu la campagne de presse contre la pollution en France vers 1970. En quelques mois des "préférences" latentes se sont manifestées et développées en faveur d'une protection accrue de la nature sous l'influence - partiellement - de cet "effet de discours". De façon générale, les mass-média donnent à ces effets des possibilités d'impact considérables mais dont les mécanismes ne sont pas complètement élucidés.

sans voitures dans une ville donnée - est toujours très délicate et beaucoup de recherches restent à faire dans ce domaine. L'une des principales fonctions des centres de recherche en sciences sociales devrait être de créer et de diffuser des représentations, des "discours utopiques", de concevoir et d'animer des expériences et d'analyser les réactions que les uns et les autres suscitent.

3/ exploiter l'information synthétique ainsi recueillie chaque fois qu'une volonté politique se manifeste. L'expérience montre que les administrations s'adaptent difficilement à de nouveaux objectifs et à de nouveaux partages de compétences. C'est pourquoi le jeu spontané des administrations bloque la plupart des initiatives nouvelles, ne s'adaptant pas aux structures décisionnelles existantes. Des instances nouvelles doivent donc être créées chaque fois qu'il apparaît nécessaire de se libérer des cloisonnements des administrations actuelles.

- Au niveau de la préparation de la décision il importe

1/ de repérer exactement tous les agents concernés, d'accroître leur information non seulement sur les conséquences objectives des décisions envisagées mais aussi sur les conséquences subjectives et même sur les préférences des autres agents. Au-delà de l'information, mettre en place chaque fois que cela est possible, des procédures d'expérimentation ouvertes à tous les agents concernés.

2/ lorsque les préférences sont ainsi "stabilisées" le plus possible il s'agit de les révéler directement ou indirectement.

3/ les éléments sont alors rassemblés pour appliquer les procédures d'analyse de système et de rationalisation des choix budgétaires. Ce type d'analyse, pris dans son sens large et non dans son sens étroit d'analyse avantages-coûts, constitue un cadre d'étude adéquat sous au moins trois conditions :

- que soient bien pris en compte tous les facteurs psychosociologiques difficiles à quantifier mais souvent fondamentaux

- que ne soit éliminée a priori aucune solution, même impliquant des transformations structurelles

- que ne soit pas occulté le problème conflictuel de valorisation des avantages et des coûts pour les différents agents. A l'analyse unidimensionnelle d'il y a quelques années ont été substituées des analyses multi-critères. Dans leur pratique actuelle ces analyses sont encore insuffisantes car elles distinguent peu les différents groupes concernés. Non seulement on peut traiter les principaux groupes cibles comme différents "critères" mais on peut leur laisser la responsabilité des différentes valorisations, débouchant ainsi sur une analyse multi-critères et multi-agents, laquelle prépare la phase ultime de la décision.

- A ce niveau final du processus décisionnel plusieurs précautions doivent être prises.

- 1/ Les agents qui ont participé aux phases d'initiative et de préparation de la décision doivent également participer au processus décisionnel. On a souligné l'importance de la fonction d'"apprentissage" de ce processus et il est clair que la qualité de la participation aux deux premières phases dépend beaucoup de la participation à la troisième. Cette participation présente aussi l'intérêt de viser à équilibrer le pouvoir des institutions dont on a vu la prééminence dans les processus de transformation. Il faudra donc toujours combiner les analyses de type technique visant à rassembler l'information, recenser les moyens d'action disponibles, évaluer leurs efforts selon divers critères et divers groupes cibles et une règle de

de choix politique qui contrôle l'analyse technique et rend les arbitrages en s'appuyant sur elle.

2/ le processus décisionnel doit être assez souple ; c'est à dire d'abord envisager l'éventualité d'une réversibilité de la décision chaque fois que cela est possible et que l'information et l'expérimentation ne paraissent pas suffisantes ; ne pas exclure la possibilité de négociations qui peuvent être d'ailleurs préparées par la phase précédente et par diverses méthodes scientifiques fondées sur l'analyse factorielle (1).

3/ enfin, il doit être lui-même soumis à un contrôle permanent de la part de tous les agents concernés afin d'éviter que le processus décisionnel donne naissance à une instance qui, au fur et à mesure qu'elle s'institutionnalise détourne les décisions à son profit.

(1) Cf. M. Guillaume, Analyse des préordres individuels et procédures de décisions collective, Communication à l'Académie des Sciences de New-York, nov. 1972.

ANNEXE 1*

=====

Villes où existent des zones piétonnières temporaires ou permanentes :

AUTRICHE	FRANCE	ALLEMAGNE
Klagenfurt	Aix-en-Provence (1)**	Augsbrug
Salzburg	Avignon (1)	Bade
St. Pönnen	Bordeaux (1)**	Berlin
Vienne	Cherbourg (1)	Bielfeld
BELGIQUE	Dieppe (1)	Bachold
Bruxelles (1)	Grenoble	Bachum
Liège	Lille (1)	Bonn
DANEMARK	Marseille (1)**	Braunschweig
Aalborg	Metz (1)**	Bremen
Ballerup	Mulhouse (1)**	Castrop Rauxel
Copenhague	Paris (1)	Cologne
Federicia	Poitiers (1)	Dulsburg
Helsingor	Rœn	Düsseldorf
Holstebro	St. Etienne (1)	Essen
Horsens (1)	Thionville (1)	Esslignè
Horsholm	ITALIE	Frankfort
Kolding	Rome	Gelsenkirchen
Naestved	Venise	Hambourg
Nyvobing	Verone	Hameln
Odense	IRLANDE	Hannovre
Randers	Cork	Heilbronn
Svendborg	JAPON	Hildesheim
Viborg	Tokyo (1)	Itzehoc
FINLANDE		Karlsruhe
Helsinki		Kassel
		Kiel
		Krefeld

 * Cette liste est empruntée au n°16 de "Brief" mis au point par K. ORSKI.

**
 Temporaire

(1) Trafic interdit à certaines heures dans la journée.

	NOVEGE	ETATS-UNIS
Lübeck	Oslo (1)	Atchinson, Kan.
Lüneburg	Trondheim	Cincinnati, Ohio
Mainz	PORTUGAL	Williamsburg, Pa.
Munich	Lisbonne (1)**	Columbus, Ohio
Münster	SUEDE	Dennison, Texas
Neuss	Göteborg (1)	Denver, Colo. (1)
Nürnberg	Stockholm	Fresno, Calif.
Oldenburg	SUISSE	Gd. Junction, Colo.
Osnabrück	Berne (1)	Kalamazoo, Mich.
Regensburg	Genève	Knovxille, Tenn.
Salzgitter	Lausanne (1)	Miami, Okla.
Sölingen	Lucerne (2)	Minneapolis, Minn.
Stuttgart	St. Gall (1)	Montevideo, Minn.
Ulm	Winterthur	New York, N.Y. (1)**
Weisbaden	Zürich	Patterson, N.J. (1)**
Wolfsburg	GRANDE BRETAGNE	Pomona, Calif.
Wippertal	Antrim. (N. Ireland)	Sacramento, Calif.
Würzburg	Bolton	Stamford, Conn.
Wilhelmshaven	Chichester	Tulsa, Okla.
PAYS-BAS	Leeds	Urbana, Ill.
Arnhem	Liverpool	Washington, D.C. (1)**
Amsterdam	Londres	
Apeldoorn	Norwich	
Breda	Portsmouth	
Deventer	Reading	
Dokkum	Southend	
Eindhoven	Watford (1)	
Enschede		
Grovingen		
Haarlem		
La Haye		
Heusden		
's-Hertogenbosch		
Hilvervn		
Maastricht		
Meppel		
Roosendaal		
Rotterdam		
Utrecht		
Zwolle		

ANNEXE 2 : BIBLIOGRAPHIE

I - Ouvrages concernant la première partie

A) METHODOLOGIE

"Les zones piétonnières dans les centres des villes"

MADESCLAIRE, I.

Paris-Centre de sociologie urbaine. 1971, 154 p.

"Concerts nouveaux en matière de circulation des piétons dans les grands centres d'activité".

LINDSTROM, S.

In *"Systèmes de transport pour les pôles d'activité"*,
Rapport O.C.D.E. 1970, n°4, 8p.

"Traffic in town"

BUCHANAN, 1963

"Avantages et inconvénients des rues piétons"

K.M.C. ORSKI

In *"L'observateur de l'O.C.D.E."* n° 56, février 1972.

"Une rénovation de l'espace public : les rues piétonnes, équipement collectif ouvert ou réservé ?"

A. OUDIN, L. de SEGONZAG, C. OGIER

In *"Architecture, mouvement, continuité"* n° 25, mars 1972

"Les rues-piétons"

In *"Le commerce moderne"* n° 230, 2-1972.

"Pour une approche écologique des moyens de transport"

FICHELET, MAY

(SERES 1970)

"La circulation des piétons : conséquences tirées des études sur le comportement des piétons"

O. LOVEMARK

"Systèmes de transport pour les pôles d'activité",
rapport OCDE, 1970

"Proposition d'aménagement de quartiers urbains centraux"

St Germain et Latin à Paris. OUDIN, de SEGONZAC. SADG 1970

"BRIEF" n° 16, Juin 1972 (K. ORSKI)

"Note d'orientation sur la création d'espaces piétonniers dans les centres des villes", (Note Guichard) Direction de l'Aménagement foncier et de l'urbanisme, 29 déc. 1972.

"L'Homme Encombré", Cahier de Prospective n° 15, PUF, Avril 1959.

"Compte rendu intégral des journées d'études organisées par le CECOD les 4-5 Avril 1973", in Le Commerce Moderne, n° 718, 1973.

"Lettre circulaire à MM. Les Maires du département des Pyrénées Orientales", Association départementale des Pyrénées Orientales "Les Droits du Piéton", décembre 1971.

"La création de zones interdites aux véhicules dans les centres des villes", OCDE Paris 1972.

B) MONOGRAPHIES - EXEMPLES

1/ France

"Une expérience de création d'une zone piétonnière à Avignon"
M. d'ARAMON, In "Cahiers S.E.R.E.T.E.S. n° 6, Juin 1970

"Les rues réservées aux piétons" : expériences françaises et étrangères, Lyon, Chambre de commerce et d'industrie. 1972, 51p.

"Zones piétonnières en centre ville" Quatre expériences françaises : Rouen, Grenoble, Avignon, Cherbourg.
Arcueil, I.R.T. sept. 1971, 68 p.

"Proposition pour l'aménagement des quartiers St. Germain et Latin"
A. OUDIN et L. de SEGONZAC
In "Architecture, Mouvement, continuité" n° 18 Juillet 1970.

"Nancy: parking ou désert" in "Le Commerce Moderne", n° 2 - 1973.
P. TAUVEL

"Rouen : les usagers en parlent" in "Le Commerce Moderne",
n° 2 - 1973. A. OUDIN et L. de SEGONZAC

"Pas à pas, les étapes de la conquête de Rouen" in "Le Commerce Moderne", n° 2 - 1972 M. TAUVEL.

"Le livre blanc des commerçants messins" in "Le Commerce Moderne",
n° 2 - 1972.

2/ Etranger

"Rues réservées aux piétons dans quatre villes" : Düsseldorf, Essen, Cologne, Copenhague. Traduction d'un rapport de mission publié par la ville de Norwich (Grande Bretagne) en novembre 1966. Arcueil, institut de recherche des transports, 23 p.