

Laura Châtaigner

Lettres Sorbonne Université

UFR de Géographie

Master GAELE Aménagement, urbanisme,
développement et prospective

MEMOIRE

Comment les habitants peuvent-ils se saisir de l'enjeu de
mobilité dans un territoire construit par et pour l'automobile ?

Le cas du Pays de Montbéliard, berceau de l'entreprise Peugeot

Sous la direction de : Xavier Desjardins et Amandine Vidal

Soutenu le 13 décembre 2019



Laura Châtaigner

Lettres Sorbonne Université

UFR de Géographie

Master GAELE Aménagement, urbanisme, développement et
prospective

MEMOIRE

Comment les habitants peuvent-ils se saisir de l'enjeu de mobilité dans un
territoire construit par et pour l'automobile ?

Le cas du Pays de Montbéliard, berceau de l'entreprise Peugeot

Sous la direction de : Xavier Desjardins et Amandine Vidal

Soutenu le 13 décembre 2019

Remerciements

Je remercie l'Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard pour m'avoir accueillie en stage et pour m'avoir proposé un premier contrat avant même l'obtention de mon diplôme. Ces dix mois ont été une belle expérience professionnelle qui m'a notamment permis d'approfondir les domaines de la participation sur le terrain ainsi que du projet urbain.

Je remercie également toutes les personnes qui ont accepté de s'entretenir avec moi et sans qui ce mémoire serait moins riche : Charles Bergounioux, Valentin Tristan Buteau, Isabelle Conrod, Jilali El Rhaz, Pierre Lamard, Doriane Leroux et Dominique Schoch.

Je tiens également à remercier mes professeurs de l'université Lettres Sorbonne pour leur apport durant ces deux années de master, tout particulièrement Xavier Desjardins et Amandine Vidal pour leur encadrement. Je remercie à nouveau Madame Amandine Vidal pour m'avoir accordé du temps dès que je rentrais à Paris afin de m'orienter dans mes recherches et ma production. Merci à ma mère, à Inès et à Maïlys pour leur relecture attentive.

Merci à Matías de m'avoir suivie dans cette aventure montbéliardaise.

Enfin, Je remercie l'ensemble de mes proches pour leur soutien et l'intérêt qu'ils ont manifestés pour mon mémoire, en particulier ma mère.

Laura Châtaigner

Sommaire

Préambule	8
Introduction générale	10
L'impact de l'automobile sur l'aménagement du Pays de Montbéliard, berceau de l'entreprise Peugeot	12
• Introduction	12
• La voiture : le véhicule du XXème siècle	13
• Le Pays de Montbéliard s'est transformé en un territoire construit par et pour la voiture	18
• Se déplacer dans un territoire saturé par le modèle tout-voiture	26
• Conclusion	34
Le développement territorial du Pays de Montbéliard et sa gouvernance	36
• Introduction	36
• Le rejet des nouvelles contraintes d'une société à la mobilité forcée	37
• Une nouvelle organisation territoriale nationale pour répondre aux enjeux du territoire local	42
• Aménagement et politique collaboratifs en cours et futurs	49
• Conclusion	57
A Etupes, une démarche participative pour redistribuer l'espace public entre les différents modes	58
• Introduction	58
• Une commune attractive malgré la présence envahissante de l'automobile	59
• Une gouvernance locale en faveur de la démocratie participative	65
• Cœur de ville : une réflexion ouverte aux habitants pour faire émerger un projet qualitatif de centre-ville	71
• Conclusion	78
Conclusion générale	80
Abréviations et sigles utilisés	82
Bibliographie	84
Table des matières	90
Table des illustrations	94
Table des annexes	96
Notice analytique	106

Préambule

Montbéliard, le 29 novembre 2019

Ce mémoire s'inscrit dans le programme d'études de dernière année de master GAELE Aménagement, urbanisme, développement et prospective proposé par Sorbonne Lettres Université.

Nous l'avons réalisé en parallèle d'un stage d'une durée de six mois et d'un contrat à durée déterminée de quatre mois à l'Agence de développement et d'urbanisme du pays de Montbéliard (ADUPM). Cette agence, créée en 1990 à l'initiative des élus et aux statuts associatifs de la loi de 1901, est un « *outil d'ingénierie publique mutualisée au service de l'aménagement durable de ses territoires* » (extrait du site internet de l'ADUPM). Elle appartient au réseau de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) et collabore notamment avec les quatre autres agences géographiquement proches : celles de Belfort, Besançon, Mulhouse et Sud Bourgogne. L'ADUPM intervient en priorité sur son territoire environnant organisée en agglomération, Pays de Montbéliard Agglomération (PMA).

Une de nos principales missions de stage était d'accompagner l'équipe d'études de l'Agence d'urbanisme (ADU) dans le cadre d'un contrat signé avec la commune d'Étupes. Cette dernière a choisi l'ADU pour mener une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO). Elle consiste en la réalisation un diagnostic communal et d'une série d'ateliers thématiques avec une vingtaine d'habitants à l'occasion du projet « Cœur de ville ». Ce dernier se définit *in fine* par un « *schéma directeur de réaménagement du centre de la commune qui vise à rendre la centralité d'Étupes plus visible, à gérer la circulation routière, les modes de déplacements doux et le stationnement pour améliorer la qualité de vie* » (extrait du bulletin municipal n°10 de la commune d'Étupes).

Cette mission est le cas d'étude que nous avons choisi de valoriser dans ce mémoire. Nous vous souhaitons une bonne lecture.

Laura Châtaigner

Introduction générale

« Vous travaillez pour Peugeot ? Non ? Pour un sous-traitant alors ? Non ? Mais alors, qu'est-ce que vous êtes venus faire ici ? »¹

Peugeot était en effet le principal employeur de la région durant près d'un siècle. L'entreprise a supplanté les communes locales dans la connaissance collective : qui connaît Montbéliard ? Sochaux ? Peu de gens. Qui connaît Peugeot ? Tout le monde. Peugeot-Sochaux ? Oui, cela nous dit quelque chose, surtout pour les personnes des générations de nos parents et de nos grands-parents. Ces noms s'animent quand on ajoute le nom du Lion à ses côtés. Les passionnés de football vous parleront sûrement du FC Sochaux, même si le club sportif brille de moins en moins ces dernières années. Ceux qui suivent la politique pourront peut-être citer les noms de Pierre Moscovici ou encore de Jean-Pierre Chevènement. L'incontournable reste néanmoins Peugeot.

Située dans le département du Doubs en région Bourgogne-Franche-Comté, l'agglomération du Pays de Montbéliard (PMA) (72 communes, 142 000 habitants) se caractérise par une identité contrastée, tant urbaine et industrielle que rurale et agricole. Le cœur de l'agglomération est marqué par une activité industrielle centenaire basée sur l'automobile Peugeot ; de fait, l'aménagement et les choix de développement territoriaux nationaux et locaux ont rendu la population montbéliardaise dépendante à la voiture. Nous qualifions le territoire de construit par et pour la voiture.

L'organisation de la vie à l'occidentale et de notre territoire nous oblige à être mobiles pour exister. Le développement durable et aujourd'hui la transition écologique, *leitmotiv* de ces trois dernières décennies, nous enjoignent à revoir nos déplacements et nos modes de déplacement. Une question se pose alors, qui doit se saisir de l'enjeu de mobilité et y répondre ? L'Etat au nom du service public ? Les acteurs de l'aménagement et du développement ? Les habitants et les usagers ? Nous tous ?

Les mouvements sociétaux des décennies 1960-1970 ont donné de la visibilité aux citoyens-acteurs et ont éveillé les consciences populaires. L'Etat a reconnu l'expertise d'usage et le droit à l'information, à la parole et à l'investissement dans la vie locale des citoyens en adoptant une série de lois pour institutionnaliser ce qu'on appelle aujourd'hui la « participation citoyenne ».

Dans ce présent mémoire, nous nous interrogeons donc sur la manière dont les habitants peuvent se saisir de l'enjeu de mobilité dans un territoire construit par et pour l'automobile. Le territoire d'études correspond au Pays de Montbéliard, berceau du Lion Peugeot, et le cas d'étude traite d'une démarche de participation citoyenne pour réconcilier une route départementale au caractère très routier avec la vie urbaine qu'exigent aujourd'hui conjointement élus et habitants. Il s'agit de trouver des solutions durables

¹ Ce sont les premières paroles que nous entendions à chaque fois que nous visitions un nouvel appartement en vue de notre installation à Montbéliard.

« ensemble » pour tenter d'atténuer les nuisances que le trafic routier génère et promouvoir les mobilités douces dans la commune.

Afin de traiter le sujet et de répondre au questionnement émis, nous avons établi un plan de recherche. Il consiste tout d'abord en un séjour en immersion totale dans le Pays de Montbéliard d'une durée de dix mois couplé d'une expérience professionnelle à l'Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard (ADUPM). Nous avons également mené des entretiens semi-directifs avec : le directeur de l'ADUPM, un professeur d'université local spécialiste du monde industriel et de l'empire Peugeot, une personne du Conseil de Développement (CoDev) de l'agglomération, une adjointe à la mairie d'Etupes, deux habitantes de la commune d'Etupes et enfin un spécialiste de la mobilité. Chacune de ces personnes a été rencontrée une seule fois. Nous n'avons malheureusement pas pu exploiter les informations de l'entretien d'une des deux habitantes puisque l'enregistrement audio s'est avéré défectueux. La recherche empirique a été complétée par de nombreuses lectures sur le sujet ainsi que le visionnage de documentaires.

L'objectif de cette étude est de comprendre en quoi la spécificité du territoire du Pays de Montbéliard, à savoir d'avoir comme poumon économique une usine d'automobiles, a exacerbé l'aménagement tout-voiture du territoire et comment les habitants peuvent participer aujourd'hui à la décision des aménagements qui contraignent leur vie en essayant notamment de valoriser les mobilités douces.

Nous verrons dans un premier chapitre le modèle tout-voiture adopté par la France d'après-guerre et l'impact de l'automobile sur l'aménagement du Pays de Montbéliard. Nous nous pencherons sur l'incidence de la puissance de l'empire industriel Peugeot, aujourd'hui Groupe PSA, dans les choix d'urbanisation de cette région. Enfin, nous approfondirons la nécessité actuelle d'y promouvoir d'autres modes de déplacement dans une société où il est nécessaire d'être mobile pour exister.

Le deuxième chapitre est consacré à l'étude de la gouvernance nationale et locale de 1945 à nos jours avec l'institutionnalisation de la démocratie participative depuis les années 1980. Nous verrons également comment elle est devenue un incontournable dans les décisions de l'aménagement d'aujourd'hui.

En dernier lieu, nous aborderons un projet participatif mené dans une commune du territoire du Pays de Montbéliard dont le cœur de ville est caractérisé par un aménagement routier de l'espace public qui ne permet pas l'épanouissement d'une vie urbaine locale.

L'impact de l'automobile sur l'aménagement du pays de Montbéliard, berceau de l'entreprise Peugeot

INTRODUCTION

L'industrie automobile est considérée comme emblématique du XXème siècle et de l'évolution de notre mode de vie occidental : elle a conditionné la structuration de notre société, l'aménagement de notre pays et le développement de notre économie. D'abord un objet de distinction sociale, l'automobile a symbolisé autant la production de masse (système à la chaîne) que la consommation de masse (l'hypermarché en périphérie).

Les « trente glorieuses », période de forte croissance, sont une étape phare de l'aménagement français et notamment de la planification des grandes infrastructures de la France. Puisque la voiture devient petit à petit le véhicule de la masse, il faut construire des routes et des autoroutes.

Les déplacements se rallongent mais le temps passé à se déplacer reste sensiblement le même. La voiture a bouleversé notre rapport à l'espace et au temps : grâce à elle, les actifs n'ont plus l'obligation de vivre à proximité de leur lieu de travail, ce qui entraîne un attrait pour les campagnes. C'est le phénomène de périurbanisation.

Avec la voiture, les travailleurs effectuent leur déplacement de manière pendulaire. Ce déplacement individuel est reproduit par des milliers de personnes au même moment, communément appelé « heure de pointe », et dans les mêmes directions.

Nous verrons dans cette première partie de chapitre comment l'aménagement de la France s'est peu à peu structuré autour de la voiture et comment cette structuration a bouleversé les pratiques sociales.

LES TRENTE GLORIEUSES ET LE DEPLOIEMENT D'UN SYSTEME ROUTIER

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, l'Etat souhaite : 1) soutenir l'industrie automobile et 2) alimenter l'image d'une nation forte et unie. Pour cela, l'une des mesures majeures prises est la conquête du territoire en construisant d'importantes infrastructures de transport structurantes reliant les principaux pôles de la France. L'Etat investit dans des chantiers d'autoroutes à partir de 1952. En 1955, l'adoption de la loi 55-435 « *portant statut des autoroutes* » introduit le régime de la concession et permet le recours au péage comme moyen de financement des tronçons concédés, le gouvernement n'ayant pas les moyens d'étendre à lui seul le réseau autoroutier.

Ce projet de développement viaire se caractérise par *“l'existence d'un consensus très longtemps sans faille de l'ensemble des acteurs”* qu'il s'agisse des personnes publiques compétentes ou des professionnels privés de l'aménagement. Subra (2008) décrit que cette adhésion va au-delà des acteurs, qu'elle s'étend à *« la société toute entière »* (Subra, 2008, p.22). L'Etat a un rôle *“ dirigeant et pratiquement exclusif ”* jusqu'à la décentralisation des pouvoirs en 1981 (Subra, 2008, p.22). Durant plus de trente ans, *“chacun [des acteurs] [conforte] l'autre : le consensus sur les objectifs [renforce] la légitimité de l'Etat qui les [met] en œuvre, tandis que la domination de l'Etat se [traduit] sur le plan de la représentation du « bon aménagement » des ingénieurs”* (Subra, 2008, p.23). De fait, entre 1967 et 1969, un grand ministère de l'équipement, des directions départementales de l'équipement (DDE), des Services d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA) et un centre d'études techniques de l'équipement (CETE) sont créés pour répondre à cet objectif.

Les constructions d'autoroutes s'accélérent : en 1960, un premier plan directeur routier est élaboré pour créer un « réseau autoroutier » en étoile qui conforte la position centrale de Paris. Ce document prévoit le tracé de 3 558 kilomètres d'autoroutes dont 1 933 km à réaliser avant 1975. Entre 1960 et 1970, près de mille nouveaux kilomètres d'autoroutes vont donc corseter le territoire national. Au fil des décennies, les constructions se poursuivent à un rythme plus lent. Aujourd'hui, le réseau routier ne dessine plus une étoile mais une toile d'araignée qui couvre l'ensemble du pays : en 1995, on compte près de 8 000 kilomètres d'autoroutes et en 2016, plus de 9 000.

Jusqu'au milieu de la décennie 1970, la construction des autoroutes s'est effectuée assez rapidement². Ces grandes opérations ne rencontrent pas de réels obstacles, tant bien même *“qu'elles se [traduisent] par un bouleversement complet des paysages et le déplacement de dizaines de milliers de personnes et de centaines d'entreprises (...)”* Sauf à Paris, les élus locaux [sont] *“soit des partisans et des collaborateurs [...], soit plus souvent des spectateurs impuissants et passifs de cette politique d'aménagement [...] comme les maires des communes rurales où fut décidée l'implantation des villes nouvelles”* (Subra, 2008, p.23).

² A la suite du choc pétrolier de 1973 et combiné à un essoufflement de la volonté politique (effet de la décentralisation et des mouvements post-mai 68) et des finances publiques tendues, le développement du réseau routier va grandement ralentir. Il repartira en 1995 après la réorganisation des concessionnaires des routes.



Figure 1 : Carte du réseau des autoroutes en 1970, 1980 et 2015

A titre d'exemple, l'autoroute 36 (A36), dite la Comtoise, est construite par tronçons entre 1968 et 1981. Elle est tracée pour relier les unités industrielles et urbaines de la Franche-Comté avec l'Alsace et la Bourgogne. Si elle a vocation à desservir les zones et relier les pôles régionaux, l'A36 joue localement un rôle urbain. A proximité de Sochaux et de Montbéliard, l'accès à l'autoroute est gratuit et les sorties d'autoroutes sont espacées de deux kilomètres environ³. L'A36 dessine donc rapidement l'ossature du Pays de Montbéliard qui s'organise de part et d'autre de ces voies encore aujourd'hui. Le réseau local est raccordé aux six échangeurs autoroutiers. Pour s'assurer de la fluidité du trafic aux abords de l'A36, le réseau est élargi, développé et rallongé. Les voies de desserte locale adoptent un vocabulaire routier : terre-plein central, grand rond-point, etc.

En ville, le développement de la circulation percute rapidement l'agencement de l'espace public et dépasse les capacités d'infrastructures routières, que ce soit en France ou dans le reste de l'Europe occidentale. En 1963, le rapport anglais Buchanan établit et diffuse une doctrine visant à adapter la ville à l'automobile. Ce rapport prévoit un accroissement de la demande de circulation automobile et préconise une adaptation raisonnée de la ville à la voiture. Il promeut un *"aménagement fonctionnaliste des villes, organisées et alimentées par un réseau routier d'envergure"*. Cet aménagement, entre autres, comprend la création d'un réseau viaire hiérarchisé, le développement des transports collectifs à bas coût, l'instauration de péages urbains et la rédaction et la mise en place de réglementations de stationnement plus strictes pour réguler la circulation à plus long terme, entre autres.

La France de De Gaulle et Pompidou⁴ met la voiture au cœur de l'aménagement et du réaménagement de l'urbain : l'aménagement n'est pas raisonné pour tenir compte de l'ensemble des transports, il privilégie au contraire la seule voiture. D'après Pompidou, *"la ville doit s'adapter à la voiture"* (1964). Commence alors l'âge d'or de l'aménagement fonctionnaliste⁵. On voit la séparation des différentes

³ Le référentiel technique réfèrent en la matière préconise de prévoir des sorties d'autoroutes tous les vingt kilomètres.

⁴ Premier ministre du Général de Gaulle de 1962 à 1969 et président de la République de 1969 à 1974

⁵ La Charte d'Athènes est la publication de référence en matière d'urbanisme fonctionnaliste: publiée en 1933 sous la direction de Le Corbusier, elle recense 95 points sur la construction et l'organisation de la ville, préconisant la séparation des fonctions (la vie, le travail, les loisirs et les transports) pour une meilleure efficacité de fonctionnement.

circulations comme “la réponse aux problèmes de conflit d’usages et de sécurité routière” (FNAU, 2014, p.15). L’urbanisme opérationnel dit “sur dalle” est désormais privilégié.

La séparation des flux offre également aux automobilistes la possibilité d’appuyer sur l’accélérateur. A Montbéliard et Sochaux, les boulevards sont tracés autour de l’usine tandis que de vastes étendues vierges sont connectées pour accompagner et préparer l’extension massive de l’urbanisation. Même la rivière qui ceinture le centre-ville de Montbéliard, la Schliffe, est enterrée pour laisser la place à une voirie imposante.



Le « Quai des Tanneries », début du XX^e siècle, AMM 20FI511.
On y travaille le cuir jusque vers la fin du XIX^e siècle.



La même vue en 2017.

Figure 2 : La Schliffe a été enterrée pour pouvoir construire de nouvelles voies routières au cœur de la commune de Montbéliard

L'AMENAGEMENT FONCTIONNALISTE : NAISSANCE DES ESPACES PERIPHERIQUES DESSERVIS PAR L'AUTOMOBILE

Quand débute le redémarrage économique d’après la guerre, une majorité de Français aspire à devenir propriétaire d’une maison avec jardin : on finit de construire des lotissements commencés avant-guerre, on redresse les habitations sinistrées et on construit de nouvelles maisons individuelles. Cette dispersion de l’urbanisation correspond à la conquête d’espaces jusque-là ruraux, proches des agglomérations. Elle est rendue possible par la voiture, assurant une accessibilité aux villes et aux zones d’emploi proches.

Cependant, cette production de logements au sol n’est pas suffisamment rapide et ne permet pas de répondre aux besoins de nombre d’habitants pauvres survivant dans des conditions extrêmement précaires. En effet, la guerre a sinistré environ 1,2 millions d’immeubles d’habitat dans tout le pays et de nombreux bidonvilles se sont développés à proximité ou à l’intérieur même des villes. Dès les années 1950,

Ces concepts ont été largement adoptés en France dans les programmes de construction et d’aménagement d’après-guerre.

la construction de logements locatifs de type HLM sous forme de grands ensembles se développe, notamment dans les banlieues. Elle est « favorisée par de nouvelles techniques de construction et par des politiques favorisant les financements de ces extraordinaires opérations » (Cerceau, 2013, p.8). Il s'agit de « réalisations de grande envergure comportant plusieurs milliers de logements et qui se veulent des unités résidentielles équilibrées et complètes » (Cerceau, 2013, p.8). Généralement installés sur de grands terrains disponibles en périphérie, ils contribuent également à l'étalement urbain.

Les nouveaux espaces urbains en périphérie sont monofonctionnels : des quartiers exclusivement d'habitat se construisent. Pour répondre aux besoins de consommation, des zones uniquement de commerce et de service sont aménagées, accessibles quasi-exclusivement en automobile. Dans ces endroits, espaces résidentiels et espaces de services, les transports collectifs y font souvent défaut.

LA MOTORISATION DES CAMPAGNES ET LE DEVELOPPEMENT DES ESPACES PERI-URBAINS

Si l'automobile a transformé l'environnement et le mode de vie en milieu urbain, elle a également révolutionné le monde rural.

Le premier prototype de voiture pour tous en France a été construit dans les années 1930 pour les paysans. Durant la première moitié du XX^{ème} siècle, la part de la population française habitant les campagnes était aussi importante que celle des villes. Le prototype de la 2CV de Citroën avait été conçu en 1935 pour être « une voiture sordidement économique [...] destinée à transporter deux cultivateurs en sabots, 50kg de pommes de terre ou un tonnelet, à une vitesse maximale de 60km/h pour une consommation de 3 litres aux cent » (Catalogue Design (1993) cité par Bellanger & Marzloff, 1996).

Après la Seconde Guerre mondiale, force est de constater que la société française évolue : elle s'organise de moins en moins autour des paysans et de l'activité agricole et de plus en plus autour des usines et du secteur tertiaire naissant. En parallèle, les naissances explosent : c'est le baby-boom.

En 1947, le Plan Monet prévoit la modernisation de l'équipement des exploitations agricoles pour une plus grande productivité. En 1962, la Politique agricole commune (PAC) permet une relance de l'économie en accordant des aides aux agriculteurs et en mettant l'accent sur le développement des espaces ruraux.

La mécanisation⁶ pousse à la rationalisation des terrains agricoles et à la spécialisation des cultures pour une meilleure efficacité. C'est le « remembrement⁷ » : le nombre d'exploitations diminue passant de 3 à 1,5 millions environ en quelques décennies avec le corollaire de l'augmentation de leur taille. En 1955, les exploitations de moins de 20 hectares cultivent 40% du sol et en 1975, seulement 25%. Quant aux exploitations de plus de 50 hectares, elles passent de 25% en 1955 à 36,5% en 1975 (Desriers, 2007). En

⁶ Utilisation de tracteurs, de moissonneuses batteuses...

⁷ Aménagement foncier qui consiste à grouper de petites parcelles, pouvant appartenir à différents propriétaires, en parcelles plus grandes, de manière à obtenir une utilisation plus rationnelle et plus rentable des sols (CNRTL)

parallèle, les petits exploitants qui ont cherché à se mécaniser ont vu leur endettement augmenter. S'ils ne peuvent pas rembourser, ils sont forcés à vendre leurs terres. La conséquence est le déclin inéluctable du nombre de paysans : en 1958, 25% des actifs travaillaient la terre et en 1970, seulement 10% (Desriers, 2007). C'est l'exode rural : les populations anciennement paysannes rejoignent les centres et les périphéries des villes en quête d'emploi dans un autre secteur.

Durant les décennies 1950 et 1960, s'ils s'équipaient dans les champs, les villageois ont également mécanisé leur vie en dehors du travail en achetant des voitures. Sans délaissier la campagne, de plus en plus d'habitants ruraux se rendent en ville quotidiennement pour y travailler et faire leurs courses.

La voiture a eu un impact fort sur le paysage rural et les pratiques culturelles. Les automobiles ont « *progressivement envahi le village, occupant les rues et les places, qui étaient des lieux privilégiés de rencontre des habitants* » (Le Goff, 2012). Mendras (1967) parle de « *conversion culturelle* » et Faugier (2013) montre que « *la diversification des usages* » et « *la possession automobile font du monde rural un des lieux de l'automobile par excellence* ». L'automobile a contribué à « *changer l'esprit village en ouvrant de nouveaux horizons* » (Le Goff, 2012), ce que Mendras (1967) avait déjà mis en lumière : « *Les moyens de transport ont agrandi l'échelle de la société rurale* ». La voiture individuelle a fortement transformé la vision et la pratique du territoire. Les habitants de l'espace rural se déplaçaient dans un rayon restreint jusque-là. Désormais, ils peuvent se déplacer de plus en plus loin et cela quotidiennement.

Cette conversion est accompagnée par l'action publique qui, jusque dans les années 1980, fait de la voiture un élément constitutif de la vie rurale. Elle pousse à la motorisation des campagnes (Cranois, 2018) et au développement des espaces péri-urbains. Ces nouveaux espaces correspondent à une « *ruralité plus ou moins fantasmée* » (Wiell, 1999) où l'on aurait les avantages naturels du monde rural et les commodités à proximité propres à l'urbain. Les habitants du péri-urbain ainsi que les « *néo-ruraux* » apportent avec eux un mode de vie qualifié d'urbain : pluriactivités des ménages, nouvelles pratiques sociales (loisirs, entre autres) et volonté de choisir son lieu de vie contrairement au monde paysan ancien (Cranois, 2018).

*

Le phénomène du tout-voiture et les bouleversements qu'il entraîne sont d'autant plus exacerbés dans un territoire qui tire sa dynamique d'une entreprise productrice de voitures. Dans cette deuxième partie de chapitre, nous verrons l'impact de l'automobile sur l'aménagement du Pays de Montbéliard dont le poumon économique est l'usine Peugeot, aujourd'hui groupe PSA, implantée à Sochaux depuis le début du XXème siècle.

*

Le Pays de Montbéliard actuel est, pour une grande partie, le vestige d'une ancienne principauté. Du XIV^{ème} siècle jusqu'à la révolution française, la cité de Montbéliard dépend du duché germanique de Wurtemberg. Elle est la capitale d'un Etat politique autonome. La réforme luthérienne du XVI^{ème} siècle transforme le duché en l'unique bastion protestant francophone au sein d'un territoire catholique. Malgré son isolement, le Pays de Montbéliard se développe et Montbéliard compte 4 000 habitants en 1630. A la révolution de 1789, les Wurtemberg fuient et le duché intègre progressivement la région française de la Franche-Comté.

Les bourgeois libéraux montbéliardais soutiennent ces changements qui leur permettent de devenir enfin propriétaires et leur offrent de nouveaux horizons. Cette unification du duché avec les territoires environnants met fin au rideau douanier qui séparait le Pays de Montbéliard du reste de la région depuis plusieurs siècles. On profite de ce changement pour renforcer et faire connaître les activités artisanales locales : textile, horlogerie et travail sur bois.

Les Peugeot sont une vieille famille plutôt aisée du Pays de Montbéliard. Ils s'intéressent aux nouveautés de l'ère industrielle : deux membres ouvrent une filature avec des machines à filer novatrices ; d'autres rachètent un moulin pour y produire de l'acier laminé à l'usage des ressorts d'horlogerie.

Les Peugeot appartiennent à la bourgeoisie depuis déjà plusieurs siècles ; ils sont investis dans la politique locale comme dans le tissu économique. Ils sont également membres de longue date d'une communauté protestante particulièrement soudée, les Mennonites. Pour développer leurs nouvelles activités industrielles, ils s'appuient sur un réseau de familles bourgeoises industrielles comtoises, alsaciennes ou encore suisses. Les mariages rapprochent aussi les clans : les fils Peugeot s'unissent aux filles Japy, autre grande famille protestante locale lancée dans le développement industriel (Goux, 2003).

En 1889, la famille Peugeot fournit du travail à 2 000 personnes réparties sur trois sites (Hérimoncourt, Valentigney et Beaulieu/Mandeure). A la fin du XIX^{ème} siècle, le clan se lance dans les nouvelles filières de la bicyclette et de l'automobile : la première usine automobile ouvre à Audincourt en 1897 avec une production annuelle de 92 voitures. C'est un succès : démarre alors un vaste empire industriel fondé sur la voiture à moteur.

Plusieurs pionniers belges et français sont à l'origine de ce nouveau véhicule, ce qui explique l'intérêt que l'Europe de l'ouest lui porte très rapidement. Dès les années 1890, des industriels comme Peugeot expérimentent de nouvelles technologies pour la rendre plus performante. De plus en plus de curieux et de professionnels s'impliquent et se prennent de passion pour la voiture sans chevaux, si bien que la première exposition internationale de l'auto est organisée à Paris en 1898.

L'achat d'une voiture demeure pendant plusieurs décennies un marqueur social : détenir une automobile permet aux notables de se distinguer du peuple et également d'améliorer l'exercice de leur

métier⁸. Dès lors, un nouveau clivage apparaît entre « riches » et « humbles » : l'automobile devient la locomotion de l'« aisé dépravé » et « imprudent » qui met en danger celui marchant en bordure de chaussée (Dupuy, 1995).



Figure 3 : L'automobile, un marqueur social. Détail de l'une des premières voitures Peugeot

Dans le Doubs, les Peugeot sont très bien perçus par leurs concitoyens car ils offrent beaucoup d'emplois à la population locale et leurs ouvriers sont bien traités⁹. La famille est bien intégrée dans la région où l'on soutient ses activités. En 1912, les affaires de l'entreprise sont florissantes : un nouveau site de production dans une plaine marécageuse au bord de la route nationale qui relie la ville de Montbéliard et le village de Sochaux est bâti. Malgré les conditions difficiles du site, il est choisi car il offre « *des possibilités d'extensions importantes dans un territoire souvent contraint par l'étroitesse des vallées.* » (Belleil, 2013, p.37)

La Première Guerre mondiale éclate : Peugeot-Sochaux se spécialise dans la production de camions et d'armes. Pour que la production soit plus efficace afin de répondre à l'effort de guerre, un ingénieur de l'usine est envoyé à Detroit en 1915 pour étudier les techniques des grands constructeurs étatsuniens. Dès son retour, il met en place ce qu'il a vu et le rendement du site augmente sans qu'on ait besoin de repenser l'aménagement de l'usine.

⁸ Pensons aux médecins, aux industriels, etc.

⁹ Les employés sont logés, nourris et ils reçoivent une éducation religieuse. En plus de cela, la famille Peugeot a mis en place diverses mesures comme par exemple un équivalent d'assurance sociale dès le XIX^{ème} siècle.

A la sortie de la Grande Guerre, la France essaie de remettre sur pied sa production industrielle au plus vite. Pour accélérer la production de son entreprise, André Citroën applique l'Organisation Scientifique du Travail (OST) de Taylor¹⁰ après que Ford l'a mis en place outre-mer. Peugeot emboîte le pas à Citroën et décide à son tour d'appliquer les méthodes tayloristes à Sochaux. Pour pouvoir transformer le système de production et le travail, de nouveaux bâtiments doivent être construits avec à la clé de nombreuses embauches. En quelques années, le site s'impose comme le centre majeur de l'entreprise avec 10 000 employés. C'est le début du « Grand Sochaux » : les autres usines environnantes s'organisent pour soutenir la cadence dictée par le nouveau cœur industriel régional.



Figure 4 : Le travail à la chaîne à l'usine de Sochaux, 1931

En 1929, l'industrie française réussit à produire 250 000 voitures (Belot & Lamard, 2007). La crise économique de cette même année venue de l'Amérique met un frein à l'industrie automobile entraînant la faillite de plusieurs constructeurs. Peugeot lui, survit et prospère, offrant de plus en plus de services annexes à ses travailleurs : gestion d'un parc immobilier, ouverture d'un centre de formation pour apprentis, construction et animation d'un cercle hôtel, ouverture d'une piscine, création d'une équipe de football et d'une compétition nationale¹¹, construction d'un stade...

¹⁰ L'OST repose sur trois principes : la division horizontale du travail (parcellisation des tâches), la spécialisation des ouvriers et la division verticale du travail (séparation des tâches de conception de réalisation et de contrôle).

¹¹ Peugeot est bien le créateur du futur championnat de France de football.



Figure 5 : L'équipe de football de Sochaux posant avec des maillots au logos du Lion Peugeot dans le stade construit par l'entreprise éponyme (Sochaux, années 1980)

LES TRENTE GLORIEUSES ET LE BOOM DE LA VOITURE POPULAIRE : L'USINE SOCHAUX DEVIENT LE POU MON ECONOMIQUE DU NORD FRANCHE-COMTE

Peugeot survit à la seconde guerre mondiale et est même distinguée par l'Etat pour ses faits de résistance. L'usine, en partie détruite, est reconstruite. Le gouvernement national lui passe commande pour relancer l'activité. La voiture doit désormais être produite en très grande série, elle devenue un moyen de transport individuel construite pour les masses. Les Français auront accès à des modèles de taille similaire et fabriqués par Citroën, Peugeot ou encore Renault.

Dans les années 1950, la voiture pour tous est petite, simple et économique. Au fil des années et des chantiers routiers, elle s'adapte au mode de vie des Français qui l'utilisent de plus en plus souvent. Avec l'avènement de la société de consommation : la voiture gagne une cinquième porte pour pouvoir charger les courses plus facilement sur le parking de l'hypermarché en périphérie de la ville. *“Les ménages, écartelés entre des lieux de travail différents et l'éloignement croissant des services et des commerces, en viennent naturellement à s'équiper d'une deuxième auto. Elle incarne pour de nombreuses femmes une volonté d'autonomie”* (Bellanger & Marzloff, 2013, p.112)

L'automobile accompagne les nouvelles pratiques sociales d'après-guerre et encourage par ailleurs les loisirs et les vacances, notamment en bord de mer. L'Etat construit dès le début des années 60 de nouvelles stations balnéaires ex nihilo, accessibles depuis la route pour convaincre les vacanciers français de profiter des plages françaises et ne plus passer la frontière espagnole.

Véhicule du quotidien, elle devient un transport de loisir pour toute la famille. Et tout le monde doit pouvoir profiter du trajet, même ceux assis sur la banquette arrière. Viendra le temps des voitures monospace et break pour offrir aux consommateurs un « deuxième chez-soi ». Les usagers de la voiture ont donc de plus en plus de nouveaux besoins et l'industrie automobile s'attache à y répondre.



Figure 6 : La voiture a un rôle majeur dans les loisirs et les vacances des Français

Pour produire davantage, Peugeot-Sochaux triple la surface de son site en vingt ans. De nouveaux employés sont embauchés massivement jusque dans les années 1970 : en 1965, l'usine compte 25 000 ouvriers, 35 000 en 1975 et près de 40 000 en 1980 ! Le groupe Peugeot connaît un essor remarquable¹², sans compter la sous-traitance automobile. Les travailleurs viennent de plus en plus loin, de France comme de l'étranger. Nombre de salariés effectuent des déplacements pendulaires longs : en 1970, 13 500 sont quotidiennement transportés en car vers Peugeot depuis le Doubs, la Haute Saône, le Territoire de Belfort, le Jura, les Vosges et le Haut-Rhin.

Les employés vivant loin sont incités à venir s'installer à proximité de l'usine : la population de Sochaux-Montbéliard et des communes environnantes passe de 82 500 habitants en 1954 à 104 500 en 1962, puis à 119 700 en 1968 et enfin à 137 200 en 1975. Pour loger les nouveaux travailleurs, PSA construit et gère un parc de logements très conséquent composé de villages de préfabriqués, d'hôtels pour célibataires, etc. De nouveaux quartiers en périphérie sont construits dans les communes proches : Montbéliard, Audincourt, Sochaux, Etupes... Les villages traditionnels sont bouleversés par la construction de grands ensembles et l'émergence de zones pavillonnaires aux constructions homogènes, pour ne pas dire identiques. « *Certaines communes ont connu un bon démographique de plus de 200% ! Bethoncourt, Grand Charmont, Valentigney, Etupes concentraient en 1964 plus de 40 000 personnes dans des dizaines d'HLM construites à la hâte, sans grand souci de qualité. Les quelques terrains disponibles subsistant le long*

¹² La Société des Automobiles Peugeot devient Peugeot Société Anonyme (PSA) à la suite d'un transfert juridique en 1966 pour former une holding. En 1974, PSA rachète Citroën à la demande du gouvernement français car l'entreprise concurrente est au bord de la faillite. En 1978, PSA rachète Chrysler Europe (propriétaires des marques Simca, Rootes et Barreiros). Le Lion Peugeot devient alors le leader européen et le quatrième plus gros constructeur au monde.

des vallées et des grands axes routiers ont été peu à peu remplis par des pavillons ou des immeubles isolés, alors que de vastes lotissements ou de grands ensembles partaient à l'assaut des plateaux »¹³.

Suivant la mode du fonctionnalisme, toutes les fonctions sont séparées. Le territoire de Montbéliard va progressivement devenir un « *puzzle d'espaces monofonctionnels juxtaposés aux formes standardisées* » (Belleil, 2013) : des zones à la fonction d'habitat, des zones à la fonction de travail et des zones à la fonction de consommation. La voiture devient indispensable, servant grandement les intérêts de Peugeot : le territoire se transforme par et pour la voiture. Le territoire du Pays de Montbéliard s'est modifié en moins de deux décennies : il est devenu Peugeotland.

FIN DES TRENTE GLORIEUSES : L'USINE SE REFERME SUR ELLE-MEME ET SE RESTRUCTURE POUR ETRE PLUS COMPETITIVE

Durant la décennie 1970, l'économie mondiale entame un tournant aux conséquences considérables pour PSA et le territoire du Pays de Montbéliard. La méthode taylorienne a atteint ses limites et c'est dorénavant le toyotisme¹⁴ japonais qui représente l'avenir de la production industrielle.

Au début des années 1980, les usines de PSA ne produisent plus suffisamment vite comparativement à ses concurrentes, l'entreprise va alors revoir sa stratégie en profondeur pour redevenir concurrentielle. La robotisation, la restructuration des opérations et le transfert de production vers les entreprises sous-traitantes transforment l'usine et la vie autour d'elle. Les activités de l'usine de Sochaux changent : le site n'est plus constructeur mais assembleur.

L'usine se restructure, elle perd en moyenne 1 000 employés par an jusqu'à atteindre environ 9 000 salariés en 2019. Aujourd'hui, 2 000 intérimaires servent de variable d'ajustement en fonction des hausses et baisses de production. L'effondrement de l'emploi a d'abord touché les travailleurs étrangers qui quittent massivement la région et même le pays¹⁵. La commune de Sochaux a perdu 35% de ses habitants en trente ans (Lamard, 2019).

L'entreprise se recentre sur son cœur de métier : l'automobile. Elle met fin à la quasi-totalité des services aux travailleurs proposés entre les murs du site (piscine, cercle hôtel...) et se désengage des rapports qu'elle entretenait avec le monde extra-industriel. Elle cède son patrimoine au bailleur social

¹³ Extrait d'un texte de présentation sur kakemono disponible durant la journée des portes ouvertes de l'agglomération du pays de Montbéliard, 09/2019

¹⁴ Il s'agit d'une organisation du travail qui se base notamment sur trois éléments : une production dite « juste à temps » pour limiter les stocks, l'autonomisation des équipes en charge et l'autonomisation des machines.

¹⁵ Après-guerre, la France fait appel à une main d'œuvre étrangère pour aider à la reconstruction du pays et pour soutenir l'expansion de l'activité industrielle. A la suite des crises des années 1970 et le début du chômage de masse, l'Etat met en place une politique d'accompagnement des migrants volontaires pour retourner dans leur pays d'origine. L'apport des immigrés est réduit à sa dimension économique.

Neolia et revend les Ravi¹⁶ en 1983 à des enseignes de la grande distribution. Les fonctions « habiter » et « commerce » ne sont plus du ressort de l'entreprise. Le dernier lien est rompu en 2015 lorsque le FC Sochaux est revendu à un industriel chinois.

Le Lion redessine le paysage local : le site de l'usine se restructure et s'imperméabilise. La route nationale qui traversait le site de production est privatisée en 1975 pour clore l'espace et réorganiser l'itinéraire des flux internes sans qu'ils soient perturbés par de la circulation extérieure au fonctionnement de l'usine. Cette décision est dramatique pour le centre de Sochaux puisque la route principale historique est amputée et se termine en impasse. Un coude a été aménagé pour la relier à la voie de contournement de l'usine mais la zone a perdu beaucoup de son dynamisme.



Figure 7 : La route nationale, lieu de vie, d'échanges et de transit avant sa privatisation (photographie prise après la Seconde Guerre mondiale)

Après cette opération, le site est agrandi à partir de 1986. L'usine va augmenter considérablement son espace productif en faisant détourner une rivière, l'Allan, de son lit naturel. De crainte de voir l'usine délocalisée, l'Etat et la collectivité prennent en charge 80% du montant des travaux.

¹⁶ Durant la première guerre mondiale, Peugeot avait créé les ravitaillements, des épicerie pour assurer l'approvisionnement en nourriture pour les employés de l'usine. Elles ont perduré pour devenir de véritables magasins coopératifs d'alimentation qui se sont diversifiés au fil du temps dans les vêtements et l'audiovisuel.

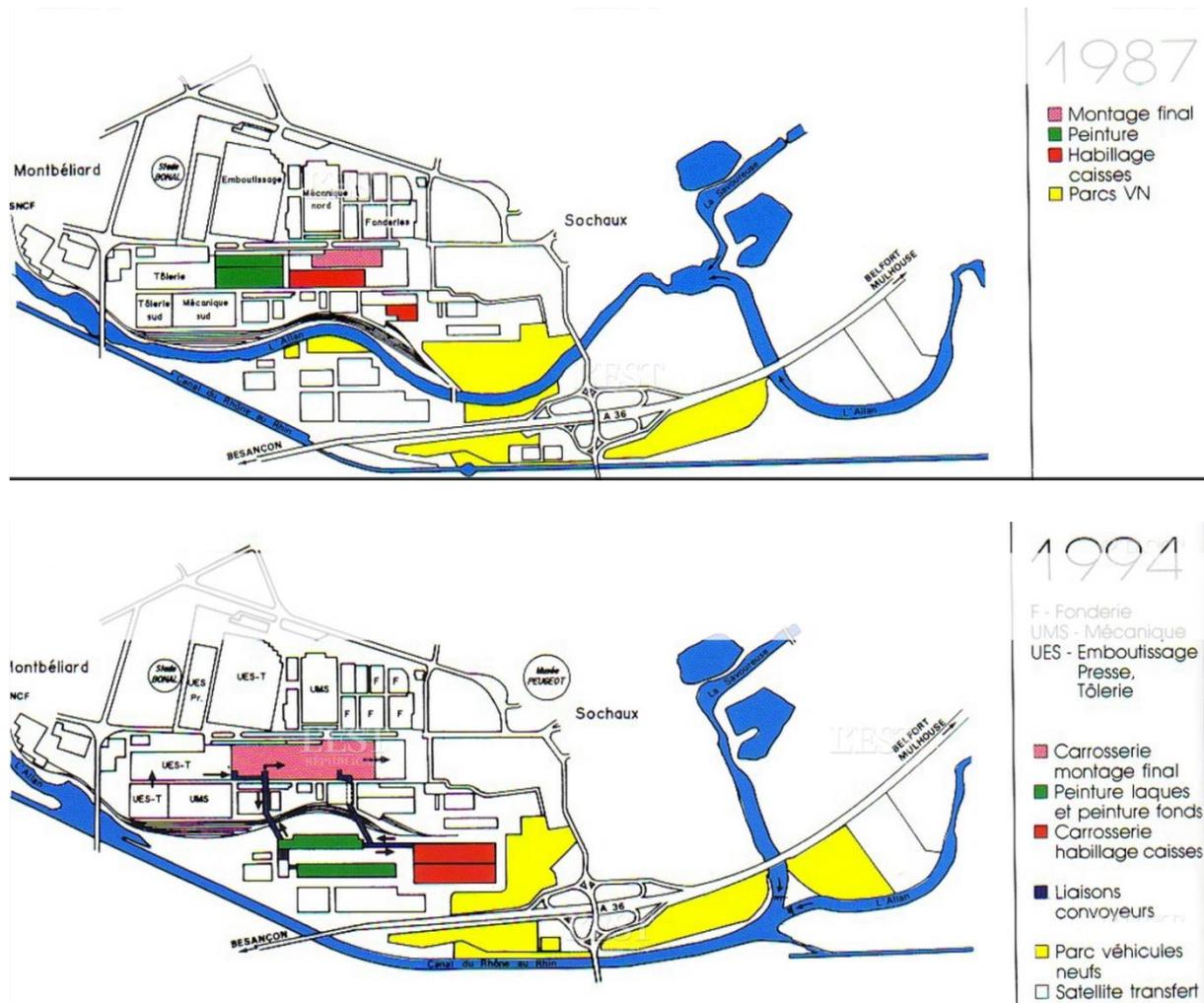


Figure 8 : Le détournement de l'Allan pour la reconfiguration du site PSA à Sochaux

Ces importants travaux d'étalement, extrêmement coûteux, ne se justifient pas dans le temps : vingt ans à peine après la fin du chantier, l'usine se restructure à nouveau. Le site de production sera compacté et PSA abandonnera 50 hectares de terrain dans les prochaines années. Toujours effrayée par la délocalisation, la désindustrialisation, la perte de richesses et d'emplois, la puissance publique s'est engagée en 2019 à déboursier 25 millions d'euros pour aider PSA à effectuer sa mue¹⁷.

¹⁷ L'agglomération s'est engagée à fournir 7 millions d'euros sur les 25 annoncés. (Dougnaç, l'Est Républicain, Les élus votent sans enthousiasme une aide de 7 millions d'euros à PSA, 13/07/2019, consulté le 13/07/2019)

*

La vie du territoire du Pays de Montbéliard tourne donc autour de l'usine du Lion et ce qu'il en sort : la voiture. Si les chercheurs étatsuniens sont les premiers à mettre en évidence les conséquences néfastes sur notre environnement d'une société pro-voiture, les Français l'ont compris dès les années 1960. L'automobile creuse les inégalités, elle est nocive pour l'environnement et le paysage, elle prend la place des autres modes de transport... et elle rend dépendant.

Poussés depuis les années 1990 par une urgence internationale de développement durable et aujourd'hui de transition écologique, les pouvoirs publics cherchent à diversifier l'offre de transport mise à disposition de la population. Ces deux thèmes sont traités dans la troisième partie de ce chapitre.

*

SE DEPLACER DANS UN TERRITOIRE SATURÉ PAR LE MODÈLE TOUT-VOITURE

LA DÉPENDANCE À LA VOITURE ET SON IMPACT SUR LES AUTRES MODES DE TRANSPORT

Nombre de théoriciens s'emploient à ériger une doctrine critique à l'égard de l'automobile depuis sa massification. Dès les années 1950 et 1960, Lewis Mumford met en évidence la privatisation de l'espace public qu'induit l'automobile, Henri Lefebvre la fracture sociale qu'elle génère ou encore Alfred Sauvy la submersion de l'espace urbain¹⁸.

« L'automobiliste [...] s'approprie pour un usage personnel un espace public qu'il occupe, investit et aménage, dont il prend soin et qu'il époussette, qu'il nettoie, où il niche et qui le protège de l'extérieur, un espace public qu'il privatise et dont il fait son intérieur [...] L'automobile minore considérablement toutes les attaches réglementaires et normatives, ce qu'il est convenu d'appeler l'intégration sociale. [...] Elle libère la libre disposition des espaces traditionnellement réservés mais investis par de multiples contraintes de groupe, elle rend autonome, elle auto-normise, serions-nous tentés d'écrire en exagérant le trait, elle est le bien porteur par excellence d'un approfondissement de la trajectoire individualisante à l'œuvre depuis quelques siècles dans les sociétés occidentales, et donc au plus juste ce vecteur aussitôt décelé par les contemporains de la modernité. »¹⁹

« Ceux qui opposent ville et automobile mettent en cause l'idée que le citoyen pourrait réellement [...] être maître du temps et de l'espace grâce à sa voiture. D'une part l'automobile ne fait pas gagner de

¹⁸ On peut en citer d'autres : Jean-Pierre Dupuy, Jane Jacobs, Jean Robert...

¹⁹ Yonnet Paul, Jeux, modes et masse, 1986

temps, ou du moins le gain est illusoire. D'autre part elle ne permet pas de s'approprier l'espace parce qu'elle le consomme, le perturbe, le dégrade. »²⁰

L'explosion de la voiture a très rapidement des conséquences sur l'intérêt porté aux autres transports. Les transports collectifs, jugés peu attrayants et peu rapides, déclinent progressivement. Dès les années 1930, le tramway disparaît de l'immense majorité des centres pour laisser de la place sur la chaussée aux voitures. A cause du trafic et de la congestion qu'elles génèrent, les bus deviennent moins fiables sur les horaires des arrêts et les trajets sont rallongés.

Quant au vélo, symbole de l'indépendance et de l'autonomie à la fin du XIX^{ème} siècle, il connaît une forte crise à la sortie de la deuxième guerre mondiale. En plus de la voiture, « *le vélo doit affronter un adversaire plus redoutable encore, le cyclomoteur, ou ses formes dérivées, le VéloSolex, inventé en 1946, et le scooter, venu d'Italie. Le nombre de vélos roulant en France plafonne alors à 10 millions d'unités, un chiffre qui ne bougera plus jusqu'au tour des années 1980* » (Fournel, 2011)²¹.

Enfin, le piéton est l'oublié de la ville-automobile. Le paysage de la rue en ville est petit à petit stérilisé : on a créé des normes et des gabarits de voies dès les années 1960 pour élargir la chaussée et créer des couloirs à flux rapides. D'une certaine manière, l'espace public devient hostile à la pratique piétonne. En plus de ne plus être agréable, il devient dangereux pour le piéton et les distances à parcourir s'allongent. Le piéton est « *associé à un certain nombre de connotations négatives : vulnérable, contraint dans son cheminement, victime potentielle de la circulation et pauvre (car si l'utilisateur se déplace à pied c'est qu'il ne peut se payer une voiture ou un billet de transport collectif).* » (Deroux, 2016, p.16)

Goodwin (1995) évoque la « *car dependence* », c'est-à-dire le besoin d'avoir une voiture pour se déplacer au quotidien. Cette dépendance est liée aux politiques de planification, à la localisation de l'habitat, des services et des emplois, induisant, pour se déplacer, le recours de plus en plus inévitable à la voiture. A l'exemple du Pays de Montbéliard qui est une agglomération polycentrique²² en « patchwork », nous vivons dans une société « dispersée » où les lieux de travail ou d'études, d'habitation et de consommation, de liens sociaux et de loisir sont séparés et souvent éloignés les uns des autres. La France entière a peu à peu été structurée par un système automobile, c'est-à-dire des acteurs, des réseaux, des objets qui facilitent l'utilisation de l'automobile (parkings, routes, autoroutes, super et hypermarchés), jusqu'à la rendre obligatoire dans certains cas.

Toujours dans ce sens, Dupuy (1999) met en évidence l'existence d'un cercle : l'augmentation de la circulation amène à renforcer le réseau routier, ce qui attire d'autant plus les automobilistes, et donc justifie à nouveau le renforcement du réseau. Achevée au début des années 1980, l'A36 de deux fois deux voies a été élargie à deux fois trois voies dans le secteur Montbéliard-Etupes-Belfort à partir de 2006... et les travaux se poursuivent encore cette année du côté de Mulhouse !

²⁰ Illitch Ivan, penseur autrichien de l'écologie politique

²¹ Fournel J-F, La Croix, Après-guerre, le vélo s'essouffle puis change de braquet, 15/07/2011, consulté le 12/08/19

²² Comprendre un bassin de vie éclaté avec une population éparpillée autour de plusieurs villes et de plusieurs zones d'emploi

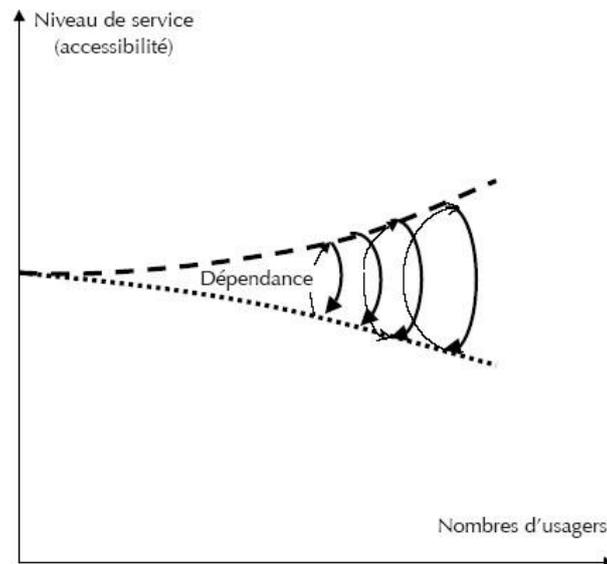


Figure 9 : Le cercle de la dépendance à la voiture

« La courbe en tirets représente l'amélioration de l'accessibilité pour l'automobiliste lorsque la taille du système/réseau (mesurée en nombre d'usagers) augmente. La courbe en pointillés représente la dégradation d'accessibilité pour le non-automobiliste.

La différence croissante incite de plus en plus de non-automobilistes à rejoindre le « club » des automobilistes, ce qui augmente la taille du système/réseau, accroissant encore le gap d'accessibilité, d'où le ralliement à l'automobile (et au réseau routier) d'autres non-automobilistes, et ainsi de suite. » (Dupuy, 1999)

En 2016, la France compte 32 millions de voitures sur les routes et 9 000 kilomètres d'autoroutes.²³ Deux tiers des déplacements quotidiens s'effectuent en voiture (FNAU, 2014) et deux tiers de ces derniers s'effectuent seul (SDES 2008). Montbéliard connaît l'un des taux les plus importants de France évalué à 80% en 2006 (Cerema, 2013). Le phénomène de dépendance à la voiture a même tendance à s'accroître : « les populations ne cessent de se loger toujours plus loin des villes-centres, alors que l'emploi reste encore majoritairement concentré dans les pôles urbain »²⁴.

Le déplacement est nécessaire pour exister, peu importe le moyen de locomotion, même si l'organisation française existante pousse plutôt au transport individuel et motorisé. Aujourd'hui, la voiture est souvent la condition explicite ou implicite à l'emploi dans nombre de secteurs professionnels, ne serait-ce que pour se rendre sur son lieu de travail. « En outre, la possession d'un véhicule est encore vécue comme

²³ Rappelons aussi que la France est encore un grand producteur de voitures : en 2014, elle a produit 1,8 million de véhicules légers et le secteur automobile représente 16 % du chiffre d'affaires de l'industrie manufacturière française. On dénombre la même année 4 400 sites de production sur le territoire national qui emploie plus de 400 000 personnes.

²⁴ Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort & Agence du Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard, Observatoire de l'Aire urbaine Mobilités Belfort - Montbéliard - Héricourt – Delle, 2011

un ultime rempart contre la plus extrême pauvreté. Dans cette optique, la voiture reste encore et toujours un signe extérieur d'inclusion sociale » (Brandeleer & Mahieu, 2010).

Si le déplacement est nécessaire pour exercer nos droits (à la santé, à l'éducation, au travail...), il devient un droit générique (Le Breton, 2018). Il existerait donc un droit à la mobilité. La mobilité correspond à « *la possibilité d'accéder à un certain nombre de personnes, de services, ou de ressources liées à des activités professionnelles, à des fonctions domestiques (commerces, écoles) ou sociales. Le fait de se déplacer peut aussi être une source de satisfaction en soi, une occasion de rencontrer ou un moyen de se maintenir en forme (par exemple, marcher 30 minutes par jour). Et cette mobilité sociale ludique tend à jouer un rôle de plus en plus important dans la demande des déplacements.* » (Haentjens, 2011, p.21)

A la dispersion géographique s'ajoute la dispersion temporelle : nous grandissons dans un lieu A, faisons nos études dans un lieu B, travaillons dans des lieux C, D, E et habitons encore d'autres lieux. Le Breton (2018) souligne la valeur existentielle de la mobilité et l'enjeu de « *maintenir une cohérence identitaire dans cet éparpillement de nous-même.* » (Le Breton, 2018, p.60)

LE REDEVELOPPEMENT DES AUTRES MODES DE MOBILITE AU TEMPS DE L'URGENCE ECOLOGIQUE

Contradiction de notre temps, si la mobilité est encouragée et devient une obligation pour exister, elle est désignée comme responsable d'une grande partie de la pollution qui participe au changement climatique, détruit notre environnement et qui tue des milliers de personnes chaque année (Buteau, 2019). D'après la Commission européenne, « *les mobilités urbaines sont spécialement identifiées dans les pollutions responsables de près de 50 000 décès.* » (Commission européenne)²⁵

Le développement des modes alternatifs répond à une logique vertueuse de développement plus écologique et durable. « *La mobilité durable consiste à satisfaire la liberté de déplacement des personnes tout en cherchant à diminuer l'impact des moyens de transport utilisés sur l'environnement* » (Avisé, 2018).

L'évolution des modes de déplacement est en cours (Buteau, 2019) : « *les politiques de mobilité sont à un tournant : on passe progressivement d'une approche de « transport » (équipement en véhicules et infrastructures) à une approche de « mobilité » (proposer des services pour les déplacements).* » (Cranois, 2018)

Cette volonté politique se traduit dans les textes réglementaires et incitatifs : la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU) de 2000 renforce les liens entre urbanisme et transport, dans une logique de cohérence territoriale et de développement durable. Concernant les enjeux de mobilité, en 2006, apparaissent le programme national « voirie pour tous » et le code de la rue. Les Grenelles I (2009) et II (2010) mettent en avant les enjeux de pollution atmosphérique, le fait de favoriser les transports en commun, le développement des modes alternatifs à l'usage individuel de la voiture, ainsi

²⁵ Programme Air pur pour l'Europe, consulté le 21/09/2019

que le développement des modes actifs. Depuis, le Plan action pour les mobilités actives (PAMA) en 2014 ou encore le plan Vélo en 2018 pour promouvoir les mobilités douces sont lancés.

La mobilité professionnelle quotidienne présente un coût écologique et financier élevé puisque nombre de zones d'emplois sont situées hors des centres, dans des zones monofonctionnelles. Stratégiquement, cette mobilité doit le plus évoluer pour entrer dans une logique vertueuse. « *Compte tenu des distances en jeu (10 kilomètres et plus), elle doit majoritairement être traitée par des modes motorisés* » (Amar, 2010, p.40). Côté aménagement, à terme, il se traduira par une relocalisation et une polarisation des activités d'emplois à proximité des gares et des stations de transport en commun et par le renforcement de transports publics à haut niveau de service (fiabilité des horaires, sécurité et confort).

L'enjeu principal pour l'autorité publique est d'offrir un panel d'alternatives crédibles et de qualité à un transport polluant pour que les individus puissent choisir une autre option toute aussi intéressante que la voiture individuelle (Buteau, 2019). Ces alternatives reposent sur des infrastructures propres et des services complémentaires qui facilitent ces autres moyens de déplacement. Au Pays de Montbéliard, lors de la dernière décennie, le réseau de transport à haut niveau de services (THNS)²⁶ Evolit'y a été déployé.

Il est composé de 15 lignes régulières auxquelles s'ajoutent plusieurs bus spéciaux et occasionnels. Il existe également une offre de transport à la demande²⁷ et une ligne qui permet de rejoindre la gare TGV et l'Hôpital nord Franche-Comté, équipements partagés du Territoire de Belfort et du Pays de Montbéliard²⁸.

²⁶ Le concept de « Transport collectif à Haut Niveau de Service (THNS) » vise à satisfaire au mieux la demande au regard de six critères : fréquence, amplitude horaire, vitesse commerciale, régularité, confort et accessibilité.

²⁷ « *Le transport à la demande a pour vocation d'apporter une offre de transport dans les communes ou quartiers excentrés du cœur de l'agglomération, en complément des dessertes en lignes régulières* » (Pays de Montbéliard Agglomération, Le Réseau de bus, consulté le 23/11/2019).

²⁸ Belfort et Montbéliard sont deux sœurs rivales en concurrence, une ville croissant aux dépens de l'autre (Belleil, 2013). De fait, seule une localisation à mi-parcours pour l'installation d'équipements structurants a semblé convenir aux élus de Belfort comme de Montbéliard.

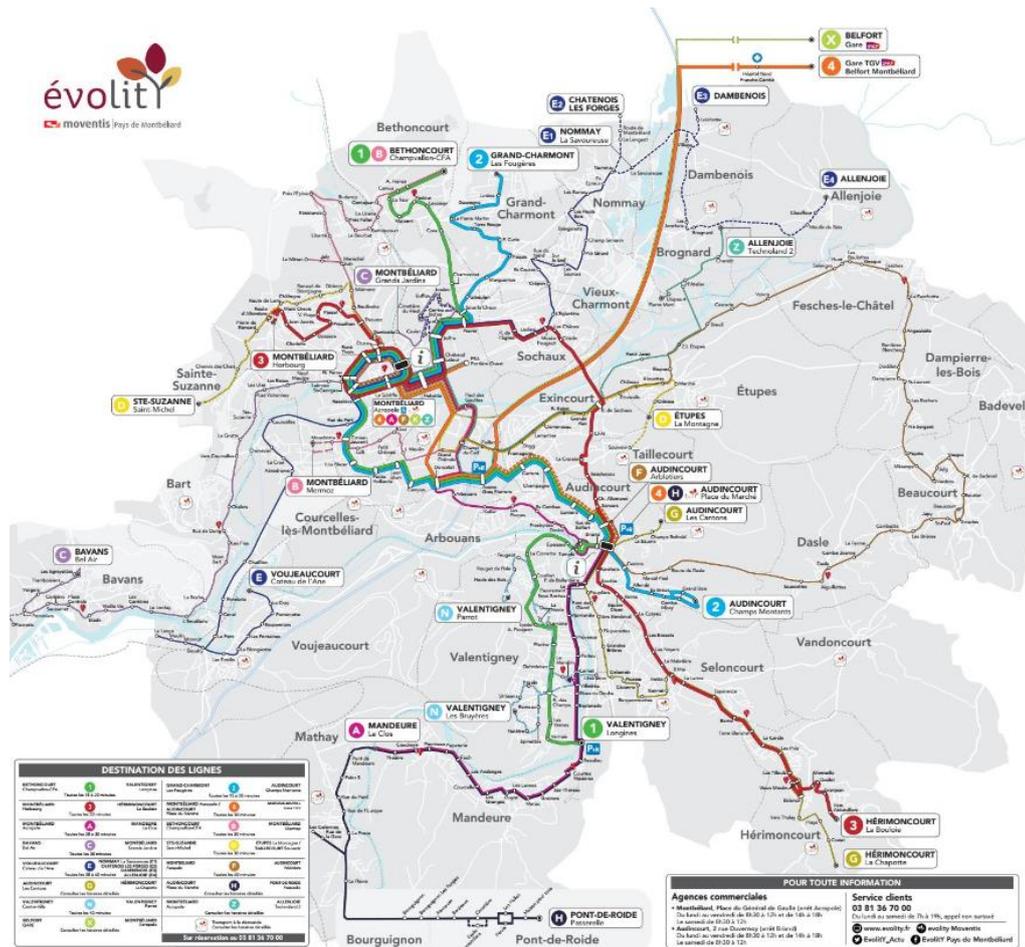


Figure 10 : Le réseau du THNS

Le prix du trajet est très abordable (1€) et le billet est rechargeable et non nominatif. Cependant, à Montbéliard comme ailleurs en dehors des grandes villes, le transport en commun souffre d'une image dépréciée qui mine son utilisation : le bus demeure encore le transport de celui qui n'a pas le choix car trop pauvre, trop jeune ou trop âgé pour conduire une voiture...

Et si le train est plus valorisé que le bus, il est souvent jugé trop cher. Le pays de Montbéliard est traversé par une ligne TER qui la relie aux autres pôles de la région franc-comtoise. Le prix du transport est encore élevé et l'offre n'est pas suffisamment compétitive face au prix d'un déplacement en voiture individuelle ou en trajet en voiture partagée.

La gare Belfort-Montbéliard TGV a été inaugurée en 2011 : le train relie Belfort et Montbéliard à Paris, Dijon, Lyon... ce qui relie le Doubs et le Territoire de Belfort au réseau national autrement que par la route. Il est encore trop tôt pour mesurer l'effet levier d'une telle infrastructure. En revanche, il est probable que la décision du développement d'un nouveau pôle d'équipements d'envergure (gare TGV, hôpital Nord-Franche-Comté et zone d'activités tertiaires) dans un espace rural, à mi-distance entre Belfort et Montbéliard, principalement accessible par l'A36, va renforcer la dépendance à la voiture.

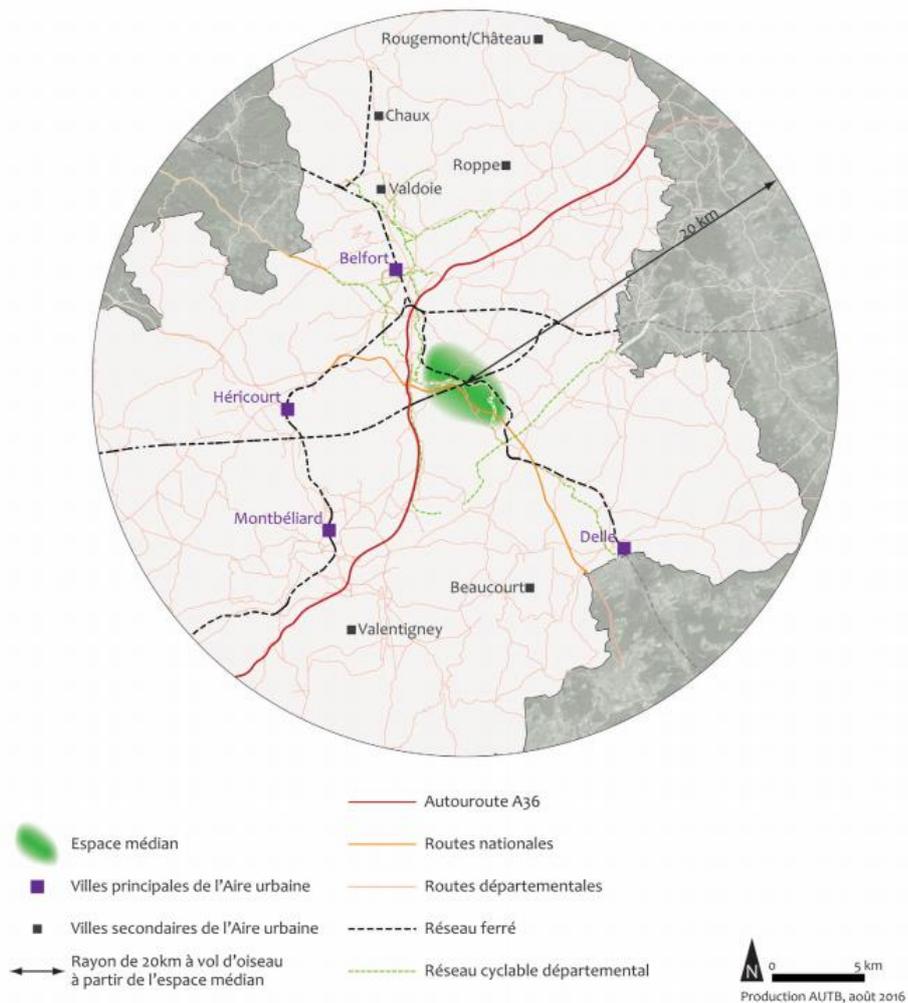


Figure 11 : L'espace médian renforce la dépendance à la voiture du territoire NFC

Le vélo est un autre mode alternatif à valoriser pour les distances relativement courtes. Le vélo est défendu par l'association Vélocité qui promeut l'usage du vélo dans les déplacements du quotidien. Elle cherche à montrer l'aspect ludique de la pratique régulière en lançant des challenges comme l'opération « Au boulot à vélo »²⁹.

Côté aménagement, le vélo est tendance : les tronçons cyclables se multiplient dans l'agglomération et l'élaboration d'un grand schéma cycliste est en cours. Malgré tout, le vélo est encore perçu en tant que véhicule touristique ou de loisir. A noter que le territoire est parcouru par l'une des seize vélos routes longue distance qui sillonnent le continent.

²⁹ Elle s'adresse à toutes les entreprises et administration de l'agglomération pour inciter les salariés à essayer d'aller au vélo pendant 11 jours.

Enfin, en ville, il ne s'agit pas de bannir la voiture³⁰ mais d'offrir une alternative permettant l'inclusion sociale et l'accès aux services et activités, cette accessibilité et cette vie sociale étant l'essence même de la ville : « *La mobilité participe de la définition de la ville... En adoptant ce point de vue, nous pouvons inverser et rendre vertueux l'actuel cercle vicieux nous empêchant de concilier l'autonomie de nos choix individuels avec l'avantage d'habiter une ville plus vivable... L'automobile a un avenir dans la ville. Elle sera d'autant plus utile au fonctionnement urbain que nous saurons en limiter les excès, cela suppose une organisation urbaine qui ne nous rende pas « dépendants »* » (Wiel, 2002). A Montbéliard, certaines rues sont passées en sens unique afin de dédier une voie au THNS et apaiser le centre. L'évolution de l'aménagement de l'espace public est en cours pour changer les habitudes de déplacement. Enfin, une étude des sens de circulation pourrait bientôt être menée pour mesurer l'impact du passage en sens unique du boulevard ceinturant le centre.

Ces changements prendront du temps même si l'urgence de la transition écologique³¹ n'attend pas. Elle « *implique à minima un rejet de la voiture, total et absolu chez certains et inscrit chez d'autres, dans une mutation du système automobile autour, par exemple, du véhicule autonome* » (Le Breton, 2019). Le secteur privé se charge de développer depuis plusieurs années de nouveaux moyens de transport individuels en accord avec la tendance du moment, c'est-à-dire produire des véhicules plus propres : sont vantées désormais la voiture au moteur hybride, la voiture électrique, la voiture à l'hydrogène... La voiture reste alors un bien de consommation à usage individuel, certes plus vertueuse. Les constructeurs l'ont bien compris et Peugeot n'est pas en reste. Le site de Sochaux se restructure pour accueillir l'usine du futur qui produira les voitures de demain, « Sochaux 2022 ».

³⁰ La ville de Pontevedra (Galice, Espagne) a pourtant fait ce choix en 1999 en rendant plus de 50% de son espace public exclusivement piétonnier et en abaissant la vitesse sur les autres tronçons à 10km/h en 2019. Cette décision a eu un impact positif autant sur la santé publique que sur la démographie, l'attractivité et l'économie locale.

³¹ Il s'agit d'une « *évolution vers un nouveau modèle économique et social, un modèle de développement durable qui renouvelle nos façons de consommer, de produire, de travailler, de vivre ensemble pour répondre aux grands enjeux environnementaux, ceux du changement climatique, de la rareté des ressources, de la perte accélérée de la biodiversité et de la multiplication des risques sanitaires environnementaux* » (Préfecture de la Manche, 17/08/2017, consulté le 23/11/2019)

CONCLUSION

Au XXIème siècle, nous ne parlons plus de déplacement mais de mobilité : il ne s'agit plus d'aller d'un point A à un point B mais d'autonomiser la population dans leurs trajets et leurs trajectoires, le tout dans une perspective de cohésion sociale et de lutte contre l'exclusion. « *La mobilité est une contradiction de désirs, de pratiques et de politiques* » (Le Breton, 2018, p.5).

Nous essayons de dépasser l'objet voiture, néanmoins la configuration de notre pays pousse à prendre le volant dès que nous sortons de l'urbain. Une contradiction que nous retrouvons également au niveau le plus haut de l'Etat. « *Les gouvernements appellent au développement durable et soutiennent l'extension des réseaux routiers, autoroutiers et aériens au nom du développement économique* » (Le Breton, 2018, p.6). L'aménagement du territoire se traduit par l'ensemble des actions menées par les acteurs publics sur un territoire à l'intérieur d'un périmètre pour le façonner. Cette approche théorique de l'aménagement nous permet maintenant d'envisager une deuxième lecture du territoire par un autre prisme : celui du développement territorial et de la gouvernance.

Le développement territorial du Pays de Montbéliard et sa gouvernance

INTRODUCTION

L'aménagement du territoire a évolué avec la décentralisation des pouvoirs : on parle désormais de développement territorial qui nécessite un consensus avec un ensemble d'acteurs, notamment du secteur économique. Depuis, « *la notion de développement territorial s'est rapidement étendue à d'autres dimensions en portant notamment une attention toute particulière aux attentes, souhaits, exigences et/ou besoins de « la population »* » (Torre, 2018).

Développement territorial et gouvernance sont liés. La gouvernance est un « *concept commode et à la mode* » (Pitseys, 2010) dans le domaine de l'action publique depuis la décennie 1990. Il émerge durant une période de réflexion et de remise en cause de l'Etat régulateur. Le terme de « gouvernance » met en valeur la « *capacité stratégique des acteurs* » à tenter de répondre à des « *processus complexes* » qui demandent l'intervention transversale du public et du privé où doivent se concilier normes et intérêt (Khosrokhavar, 2001).

On ne doit pas non plus oublier l'*empowerment*³² des citoyens depuis les années 1960 qui demandent à trouver leur place dans les processus de décision et qui a poussé à une gestion plus locale du politique et de l'aménagement.

Dans la première partie de ce chapitre, nous verrons comment la gouvernance nationale et locale a évolué entre la période d'après-guerre et la fin des « Trente Glorieuses ». Nous aborderons également l'évolution de l'action citoyenne et celle de l'aménagement à la française qui passe d'une approche segmentée à une approche globale.

³² Traduite par autonomisation ou capacitation, « *l'expression désigne le processus qui permet aux individus de prendre conscience de leur capacité d'agir et d'accéder à plus de pouvoir* » (Zappi, 2013)

LES TRENTE GLORIEUSES : UNE INTERVENTION CROISSANTE DE L'ÉTAT DANS LES DOMAINES DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ÉCONOMIE ET DU SOCIAL

À la libération, les politiciens en poste et les fonctionnaires de l'État sont tenus responsables de l'humiliation des années d'occupation. L'élite doit être renouvelée : les collaborateurs sont condamnés et écartés du gouvernement provisoire. Si l'État de la III^{ème} République d'avant-guerre se limitait aux pouvoirs régaliens (armée, justice et monnaie), celui de la IV^{ème} République d'après-guerre a un rôle plus dirigiste : il met rapidement en place une planification économique. C'est également le début de l'État providence : dès 1945 la sécurité sociale est créée. De plus, la loi sur les HLM de 1950 assure théoriquement un toit à tous. Enfin, un système de solidarité nationale est approuvé : en redistribuant les revenus, le niveau de vie des Français augmente, ce qui favorise la consommation et la croissance économique.

En 1958, une nouvelle constitution est adoptée par voie référendaire et instaure la V^{ème} République. Le Parlement est affaibli au profit d'un exécutif plus fort pour éviter l'instabilité politique caractéristique de la IV^{ème} République³³. L'État a désormais un rôle « *dirigeant et pratiquement exclusif* » (Subra, 2008, p.22) jusqu'à la décentralisation des pouvoirs en 1981.

Par la réforme de 1962, le président accroît sa légitimité en instaurant l'élection du président de la République au suffrage universel direct. Le passage de la IV^{ème} à la V^{ème} République ne change pas fondamentalement les grandes orientations nationales : la promotion de la modernité, notamment industrielle, est toujours recherchée, ainsi que le maintien et l'approfondissement de l'État-providence pour résorber les inégalités.

Le développement d'un État protecteur, régulateur et interventionniste est facilité par une société en plein baby-boom et le plein emploi.

³³ L'assemblée ne peut plus renverser le gouvernement aussi facilement qu'elle le pouvait auparavant car le nouveau scrutin majoritaire à deux tours aux élections législatives favorise les grands partis politiques et donne une majorité parlementaire stable.

Cependant, le bon fonctionnement de la société française de l'Etat gaullien³⁴ va se gripper dès la fin des années 1960 et de grands mouvements étudiants, ouvriers ainsi que sociétaux se rencontrent dans la rue pour manifester.

Les premiers baby-boomers atteignent l'âge de la majorité et le nombre d'étudiants dans les universités augmente fortement. Dès lors, un manque de lieux d'études et de logements dignes pour les étudiants se fait sentir. Les jeunes adultes étudiants dénoncent la trop grande rigidité de l'Etat gaullien, notamment le manque de libertés individuelles, et un grand nombre rejette la société de consommation qui creuse notamment les inégalités et augmente la dépendance au travail. Conscientisés et informés de ce qui se passe dans le monde, ils condamnent l'impérialisme nord-américain, le colonialisme et les inégalités entre les pays dits du nord et du sud. La situation de guerre froide entre l'Ouest capitaliste et l'Est communiste éveille par ailleurs des convictions anti-nucléaires en France.

Côté ouvriers, des grèves et occupations d'usines pour dénoncer l'autoritarisme des patrons, les salaires trop bas (les plus bas de la CEE) et demander une diminution du temps de travail fixé à 52h sont lancées.

Les mouvements ne vont pas faiblir dans les années 1970 : ils vont même s'amplifier. Les périphéries dorment se réveillent, ce sont les premières « luttes urbaines ». L'aménageur Bernard Hirsch³⁵ pointe du doigt la politique de construction de logements menée après-guerre sans se préoccuper de l'accès à l'emploi, aux transports, etc. De fait, quand les premières vagues de licenciement après le choc pétrolier de 1973 frappent les salariés, les populations des périphéries sont très fortement impactées dans leur vie personnelle, faute d'accessibilité mais aussi d'adaptabilité ou de formation³⁶.

En région parisienne, le réseau de transport en commun en étoile montre ses limites car il se retrouve saturé. Dès 1971, les usagers des transports en commun parisiens clament leur colère contre la dégradation des conditions de transport et un éloignement important de l'emploi et du logement, résultant de l'étalement urbain : « *L'Etat ne nous transporte pas ; il nous roule.* »³⁷ Les ingénieurs Schmidy et Bigey³⁸ dénoncent à la télévision l'influence des commerçants et des industriels liés au secteur de l'automobile sur les pouvoirs publics. Ce parti pris de la voiture se réalise inmanquablement au détriment des transports en commun, et ce même dans la capitale.

³⁴ Période qui se rapporte à la présence du Général De Gaulle à la tête du pays (1958-1974)

³⁵ Principal concepteur de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise de 1965 à 1975

³⁶ Les Grands Ensembles se paupérisent : nombre de ces quartiers périphériques sont habités exclusivement par des populations ouvrières sans diplôme ou/et étrangères qui ne maîtrisent pas toujours la langue française et qui ont un niveau de vie trop faible pour pouvoir acheter et entretenir une automobile.

³⁷ Slogan lors d'une manifestation des usagers du transport en commun, Gare du nord à Paris, le 22 octobre 1971 (INA, 2016, Les transports publics à Paris en 1971)

³⁸ Ingénieurs, auteurs de Les transports urbains (Que sais-je ?, 1971)

En réponse aux mouvements sociétaux³⁹, les municipalités de gauche cherchent dans un premier temps à établir un dialogue : certaines comme Grenoble décident d'offrir des « forums expérimentaux de discussion permanente de gestion locale » (Gaudin, 2010).

Les pouvoirs publics cherchent également « à instaurer de nouvelles relations avec les associations pour en faire un relais nouveau de la vie civique » (Rosanvallon, 2004). Cependant, « certaines associations, plutôt que d'accepter d'être confinées dans un rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics, revendiquent une part active dans la définition de l'intérêt général, aux côtés voire en concurrence avec l'État » (Rosanvallon, 2004).

Les grandes manifestations populaires de mai 1968 ont redonné de la vitalité aux citoyens qui n'hésitent pas à mener des actions pour l'intérêt général. A Vandoncourt, petit village d'à peine 600 âmes à 12 kilomètres de Sochaux et de Montbéliard, les services disparaissent les uns après les autres et le village somnole. En 1969, des parents de la commune créent une association pour tenter de sauver l'école. C'est un succès : la rénovation commence et les événements festifs se multiplient pour régénérer la vie dans le village.

L'équipe d'animation populaire de Vandoncourt décide de monter une liste pour se présenter aux élections municipales de 1971. Ils définissent leur programme sur la base des avis donnés par plus de 70 sondés représentatifs de la population (sexe, âge, occupation, origine...). La liste remporte le scrutin et Vandoncourt passe de la « démocratie exclusivement représentative » à la « démocratie délibérative » et décide d'un fonctionnement en auto-gestion. Le « village aux 600 maires » s'organise comme suit : un conseil de 13 membres élus, un conseil de jeunes, un conseil des anciens et un conseil des associations. Les compétences de la mairie sont réparties en 8 commissions extra-municipales comptant chacun une douzaine d'inscrits. Et la démocratie participative y perdure encore, près de 50 ans après son lancement !



³⁹ Les événements de mai 1968, de nombreuses manifestations pour défendre l'écologie et promouvoir le féminisme, les vagues de violence dans les quartiers sensibles...

Figure 12 : Les débuts de la démocratie participative à Vandoncourt

LA MOBILISATION A FAIT SES PREUVES : LA RECONNAISSANCE DE L'EXPERTISE D'USAGE, SON INSTITUTIONNALISATION ET SES LIMITES

L'Etat a compris que « *les citoyens individuels, ou organisés, [peuvent contribuer] à la construction d'une réponse collective à une question particulière, à un problème donné* » (Decourt & Gleize, p.16). La décennie 1980 sous la gouvernance de François Mitterrand⁴⁰ marque un autre tournant : les mobilisations et les invitations au dialogue et à la co-réflexion sont désormais institutionnalisées, englobées dans le concept de « *démocratie participative* ». On passe d'une participation spontanée et non contrôlée dite « *bottom-up* » (des citoyens à l'autorité) au « *top-down* » (de l'autorité vers les citoyens).

La démocratie participative désigne aujourd'hui « *l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques* » (CNDP, 2014). Les décideurs reconnaissent la valeur et la légitimité d'intervention de celui qui a l'expertise d'usage et sont invités à prendre en compte ce savoir. C'est à l'autorité d'écouter et de faire le meilleur usage de ce savoir, au titre qu'elle détient l'expertise technique et les connaissances des contraintes du marché. « *C'est l'homme qui porte la chaussure qui sait le mieux qu'elle fait mal et où elle fait mal, même si le cordonnier est le meilleur juge pour savoir comment y remédier* » (Dewey, 1954, p.207).

La démocratie participative est facteur d'appropriation et de légitimité d'un projet. L'enjeu de son institutionnalisation repose sur l'existence de modalités de mobilisation et d'expression des « *citoyens sans statut ni mandat* » (Conquet, 2016), dans le cadre de procédures censées leur permettre d'acquérir enfin une visibilité et une parole publique. « *La démocratie participative [...] a été réappropriée par les pouvoirs publics, attestant ainsi du passage à une dynamique d'injonction à la participation et de la fin d'une séquence originelle où la participation était issue de contestations et de mouvements associatifs* » (Mazeaud & Nonjon, 2015, p.138).

L'institutionnalisation de la participation citoyenne s'est développée au fil des années avec le renforcement des préoccupations environnementalistes : elle a abouti à des dispositifs qui imposent désormais d'informer et de consulter avant d'agir (loi 83-630 dite loi Bouchardeau de 1983, loi 85-729 de 1985, circulaire Bianco de 1992, loi Barnier de 1995, adoption de la convention d'Aarhus en 1998...). Les années 2000 s'amorcent avec des lois fortes en matière de démocratie de proximité (loi de 2002) et un développement plus durable de notre société (loi LOADDT de 1999). La loi de 2002 est renforcée par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine de 2014 qui instaure les conseils de citoyens et la création d'une maison du projet pour accompagner la mise en place des programmes de renouvellement urbain.

⁴⁰ Président de la République de 1981 à 1995 issu du parti socialiste



Figure 13 : La Maison du projet dans le quartier de la Petite-Hollande à Montbéliard : il s'agit également d'un lieu relais des événements marquants de la vie du quartier

Aujourd'hui, de nombreux espaces favorables à la participation existent : le conseil de développement communal, le conseil de développement à l'échelle de l'agglomération, les conseils de quartier, les conseils municipaux juniors, les conseils des sages... Le monde associatif est également un lieu informel de la participation. On peut néanmoins décrier l'institutionnalisation de la participation du fait qu'elle n'est plus spontanée. La participation top-down doit continuer à co-exister avec celle bottom-up : « La priorité est de donner à chacun les moyens d'inventer sa propre solution aux crises qui se profilent » (Ivan Illich, cité par Haentjens, 2011).

Cependant, « si l'intention d'associer les habitants à des démarches de projet s'exprime de plus en plus en France [...], elle reste souvent traitée comme une question annexe [réglementaire] et a du mal à être véritablement intégrée aux démarches opérationnelles. Les attitudes sceptiques voire les résistances demeurent, et s'affirment » (CoDev, p.11). On peut même relever une instrumentalisation de la participation à des fins de communication politique ou pour défendre des intérêts personnels⁴¹.

De plus, le devoir de participation peut rencontrer une certaine résistance ou passivité du côté des habitants. D'abord, celui qui participe est celui qui se sent citoyen. « La démocratie participative nécessite un certain apprentissage de la citoyenneté active, supposant certaines capacités d'écoute, de consensus, de vision d'ensemble et de compréhension des enjeux, mais aussi la capacité de s'exprimer et de faire valoir ses droits. » (Conquet, 2016). Des habitants isolés, avec un bagage éducatif faible, par exemple, auront

⁴¹ Un comportement qui, sous couvert de défense de l'environnement, ne font que défendre leur intérêt particulier contre l'intérêt général. C'est le syndrome Not In My BackYard (NIMBY). Son émergence date des années 1970 et 1980 : deux décennies qui correspondent à une nouvelle phase d'installations d'infrastructures d'envergure (autoroutes, aéroports, centrales...). Au même moment, 5 facteurs convergent pour former ledit syndrome : la multiplication des occasions et des canaux de contestation et d'échange entre la société civile et les pouvoirs publics ; l'extension des valeurs urbaines : individualisme, rejet des normes, quête de la qualité de vie ; la crise de légitimité de l'Etat et les politiques d'équipements massives des années 1960, 1970 et 1980 ; l'urbanisation avançant au galop, les personnes se retrouvent de plus en plus près des infrastructures : les habitants mesurent un déséquilibre trop important entre les avantages (diffus) et les inconvénients (trop localisés) (Theys, 2002).

tendance à s'autocensurer et à ne pas se déplacer ou ne pas communiquer. De là découle une deuxième limite : le manque de représentativité. L'élargissement du public est vu comme une priorité par l'ensemble des parties prenantes même si aucun dispositif de participation volontaire ne permet de garantir un équilibre entre les profils des participants (Milot, 2019).

Enfin, dans la pratique, il semble encore difficile de dépasser le stade de la consultation. Pour rappel, les échelons de la participation sont l'information, la consultation (devoir d'écoute mais absence d'obligation d'intégration de la demande), la concertation (obligation de prise en compte de la demande) et enfin la co-construction (définition et réalisation partagées d'un projet). Accéder à la concertation ou même à la co-construction demande du temps, de la compréhension et la volonté d'accepter le changement et le partage du pouvoir. Aux yeux d'un grand nombre d'élus locaux, les citoyens doivent encore acquérir une légitimité à intervenir dans les processus de décision en dehors du vote aux élections municipales tous les six ans (El Rhaz, 2019).

*

L'organisation administrative française s'est complexifiée au cours de la seconde moitié du XXème siècle pour tendre à trouver le bon équilibre entre toutes les strates et aussi rechercher la proximité avec les citoyens. On parle d'ailleurs de « mille-feuille » administratif français, source de complexité et d'illisibilité des processus de décisions.

Nous reviendrons sur cette nouvelle organisation territoriale dans la prochaine section du mémoire. Nous explorerons également son application dans le territoire du Pays de Montbéliard qui présente une particularité, celle des territoires industriels, avec la présence du groupe Peugeot très interventionniste dans le développement local jusque dans les années 1980. Nous aborderons enfin la gestion de la proximité avec les citoyens, de plus en plus désireux d'être acteurs du développement de leur commune.

*

UNE NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE NATIONALE POUR REpondre AUX ENJEUX DU TERRITOIRE LOCAL

NOUVELLE REGLEMENTATION : L'ORGANISATION POLITIQUE DU TERRITOIRE A UNE ECHELLE PLUS LOCALE

Suite aux mouvements sociétaux des décennies 1960 et 1970, l'Etat a décidé d'amorcer une politique de décentralisation des pouvoirs avec l'adoption d'une série de lois en 1982 et 1983 dites lois Defferre. Elles marquent la volonté du Gouvernement de redistribuer les pouvoirs entre l'Etat et les collectivités locales pour une meilleure efficacité de l'action publique et le développement d'une démocratie locale.

Il existe en France trois niveaux de collectivités territoriales : les communes, les départements et les régions. Ces trois échelons constituent également les trois circonscriptions d'actions de l'Etat. L'organisation des services déconcentrés⁴² de l'Etat se fonde sur les mêmes divisions territoriales.

La France compte plus de 36 000 communes. Pour éviter un émiettement de la force politique, les Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont créés dès les années 1950. Ils sont appelés « syndicats intercommunaux ». Ils permettent à plusieurs communes de mettre en commun leurs moyens financiers, techniques et humains pour mutualiser la gestion de certains services publics et l'élaboration de certaines politiques. « *Leur création résulte, le plus souvent, d'une démarche volontaire des collectivités qui en deviennent membres et elle n'entraîne pas leur disparition* » (Assemblée nationale). La seconde génération d'EPCI suggère elle une plus grande intégration puisque la coopération intercommunale est alors financée par une fiscalité propre.

La France compte aujourd'hui 1 268 EPCI à fiscalité propre : 15 métropoles (intercommunalités de plus de 400 000 habitants), 14 communautés urbaines (intercommunalités avec une importante intégration des communes), 219 communautés d'agglomération (intercommunalité de plus de 50 000 habitants) et 1 019 communautés de commune (intercommunalité avec une intégration limitée des communes).

Même s'ils ne sont qu'au nombre de trois, l'empilement d'échelons d'administratifs, cumulé aux regroupements territoriaux avec des compétences partagées et des financements croisés demeure encore souvent illisible par les citoyens.

L'organisation des collectivités a été profondément modifiée au cours des dernières années notamment avec la loi MAPTAM de 2014 et la loi NOTRe de 2015.

La loi 2014-58, loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, vise à clarifier les compétences des collectivités territoriales. Les régions sont désormais en charge, entre autres, de l'aménagement et du développement durable du territoire ainsi que de l'intermodalité et la complémentarité entre les modes de transports. Les départements pilotent notamment l'action sociale et l'autonomie des personnes. Enfin, les communes et leurs groupements voient leurs compétences renforcées pour les thématiques suivantes : la mobilité durable, l'organisation des services publics de proximité, l'aménagement de l'espace et le développement local.

⁴² Revenons sur la différence entre décentralisation et déconcentration : « *la décentralisation se définit comme le transfert des compétences qui appartiennent à l'Etat vers les collectivités territoriales. Elles vont alors bénéficier d'un fonds propre et d'une plus grande autonomie de décision, sous la surveillance d'un représentant de l'Etat. Ce dernier ne va pas les superviser, il ne leur donnera pas de directives. Il va simplement vérifier la conformité de leurs actions et décisions avec la loi. Ce contrôle de légalité devra nécessairement être réalisé. C'est le pendant de leur libre administration : il est la conséquence de l'unité de l'Etat. [...] La déconcentration, quant à elle, est une délégation de moyens et de pouvoirs de décision de l'administration centrale vers les services extérieurs de l'Etat. Tout comme en matière de décentralisation, il y a dans la déconcentration un transfert des compétences à un niveau local. Mais, au niveau déconcentré, les agents de l'Etat sont soumis à l'autorité de l'administration d'Etat et n'ont aucune autonomie* » (Minilex).

Quant à la loi 2015-991, loi portant Nouvelle organisation du territoire de la République, dite loi NOTRe, elle vise à simplifier et clarifier les compétences respectives des collectivités locales, faire des régions les moteurs du redressement économique du pays et regrouper les intercommunalités afin de les renforcer. En résumé, « *cette importante réforme portée entendait transformer l'architecture territoriale de la République dans le but de conjuguer baisse des dépenses publiques et meilleure prise en compte des besoins citoyens* » (Elues locales, 2016).

Cette même loi attribue de nouvelles compétences aux communautés de communes et aux communautés d'agglomérations avec plusieurs mesures prises afin de faciliter les mutualisations de moyens et de services. D'autres mesures sont censées accentuer la démocratie locale, comme le renforcement des pouvoirs et mission des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER), instance représentative de la société civile à l'échelle régionale ; l'inscription obligatoire des droits des groupes d'opposition au sein des règlements intérieurs des conseils départementaux et régionaux ; l'obligation pour les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants de mettre en ligne sur leur site internet les informations publiques lorsqu'elles existent sous format numérique...

Si le renforcement du champ de compétences relatives à la proximité des communes et des EPCI est clair avec la loi MAPTAM, l'impact de la loi NOTRe en termes de consolidation de la démocratie locale est donc à nuancer. La région est l'échelon le plus renforcé, il demeure néanmoins encore « loin » du citoyen, et la principale mesure phare, a été retirée du texte : le principe de l'élection au suffrage universel des élus d'EPCI.

LE PAYS DE MONTBELIARD : LA COMMUNAUTE POLITIQUE LOCALE EN CHARGE DU DEVELOPPEMENT DE SON TERRITOIRE

Dans cette sous-section, nous approfondirons les thèmes de la gouvernance et la gestion du développement territorial du Pays de Montbéliard de l'après-guerre jusqu'à aujourd'hui. La croissance urbaine des années 1950 est très rapide et s'avère mal maîtrisée par les communes : certaines vont connaître des hausses de population de plus de 100% en à peine une décennie ! Sans schéma global, le développement urbain très étalé est anarchique, consommateur d'espaces et génère un important besoin d'infrastructures que les communes ne peuvent pas fournir.

Dans un premier temps, on observe une réelle amélioration du niveau de vie qui est propre à l'époque des Trente Glorieuses et de l'accès à la consommation : les familles ouvrières s'équipent, se motorisent et accèdent à la propriété. Cependant, peu à peu le cadre de vie des habitants se dégrade⁴³; les problèmes de liaison entre les quartiers périphériques et le centre et entre les différentes communes surgissent rapidement. « *Il n'y a pas de ville, il n'y a qu'un semi de petites cités dortoirs mal desservies, excepté quand il est l'heure de se rendre à l'usine* » (Muel, 1975).

Montbéliard est une ville-centre trop petite : elle n'a pas les services scolaires et administratifs ou encore les équipements commerciaux et hospitaliers suffisants pour répondre au besoin des nouveaux

⁴³ Enlaidissement du paysage, perte de la tranquillité, dépendance à la motorisation...

arrivants de la commune. Elle ne peut pas non plus financer les équipements nécessaires aux nouveaux résidents des environs⁴⁴.

Dès 1951, plusieurs syndicats intercommunaux à vocation unique⁴⁵ sont constitués mais s'avèrent eux aussi incapables de répondre aux besoins qui ne cessent d'augmenter. Le 1er juillet 1959, 24 communes créent le District urbain⁴⁶ du Pays de Montbéliard (DUPM). Elles lui confient la charge de grands travaux en lien avec la gestion de l'eau, l'assainissement ou encore l'urbanisme au sens ingénieur du terme. Au cours des décennies 1960 et 1970, le DUPM a participé à l'étude des différents documents d'urbanisme successivement mis au point : le Plan directeur d'urbanisme intercommunal (PDUI); le Plan de modernisation et d'équipement (PME) ; le Schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU)... (Rouveyrol, 1981) Peugeot continue de gérer la fabrication de logements et gère les surfaces d'alimentation appelées « Ravi ».

De 1959 à 1980, le District s'affirme, poussé par la croissance économique de l'industrie automobile qui lui assure des moyens importants. Au fil du temps, de plus en plus de compétences lui sont déléguées et de nouvelles communes intègrent la communauté de communes.

A la suite du deuxième choc pétrolier de 1979, l'action économique lui est également confiée. Le DUPM est alors confronté à l'enjeu majeur de la région : le monopole de Peugeot et la restructuration du site en pleine période de crise industrielle internationale. Peugeot se recentre à cette époque sur son cœur de métier. Le District urbain, principalement orienté jusqu'alors à la prise en charge de dossiers techniques, doit assumer l'ensemble du développement de son territoire. Pour l'aider à accomplir ces nouvelles fonctions, il se dote d'un nouvel outil : l'Agence de développement et d'urbanisme du pays de Montbéliard (ADUPM), créée au commencement des années 1990 (Bergounioux, 2019).

En 1999, le DUPM se transforme en Communauté d'agglomération (CA) suite à l'adoption de la « loi Chevènement » relative au renforcement et à la simplification intercommunale. Ces compétences s'élargissent : lui sont attribués le développement économique, la protection environnementale, l'aménagement et la politique de la ville. L'objectif est de « *créer une aire de solidarité avec la prise en charge communautaire d'une masse croissante de besoins partagés par les communes associées* »⁴⁷. En 2010, la CA change de nom et devient Pays de Montbéliard agglomération (PMA).

La loi NOTRe a impacté PMA et les Communautés de communes limitrophes des Balcons du Lomons, du Pays de Pont-de-Roide, de la Vallée du Rupt et des Trois Cantons. Dans ce cadre, le département propose en 2016 de rassembler ces 5 EPCI afin de former un bassin de vie et d'emploi plus important.

⁴⁴ Journée portes ouvertes de l'agglomération, 2019

⁴⁵ « Créés par la loi du 22 mars 1890, les syndicats à vocation unique sont une association de communes, même non limitrophes, se regroupant afin de gérer une seule activité d'intérêt intercommunal » (Ministère de l'intérieur).

⁴⁶ « Les districts urbains sont une forme d'intercommunalité. Ils assurent des services en lieu et place des communes membres ou de leurs syndicats de communes » (Atom).

⁴⁷ Journée Portes Ouvertes de l'Agglomération, 2019

Aujourd'hui, PMA comte 72 communes membres, soit près de 140 000 habitants répartis sur un territoire de 450 km² (soit 4 fois la taille de Paris intra-muros mais avec une densité moyenne de 311 habitants au kilomètre carré) et un budget annuel de 197 000 000 euros pour intervenir dans une quarantaine de domaines : développement économique et promotion touristique, aménagement de l'espace communautaire, mobilités, collecte et traitement des déchets, distribution de l'eau potable, culture et sport...

Habitée à d'importants revenus émanant de la Taxe professionnelle (TP) jusqu'en 2010⁴⁸, l'agglomération n'a pas cherché à mutualiser ses services et faciliter la communication entre les différents acteurs et partenaires (Bergounioux ; Conrod, 2019).

Aujourd'hui, fortement affectée par la baisse de son budget de fonctionnement, l'agglomération doit définir une vision d'ensemble partagée de son développement afin notamment que les politiques d'aménagement du territoire et celles de transport se complètent davantage et se mettent en œuvre ensemble. A titre d'exemple, il serait intéressant de confronter le document du Plan local d'habitat (PLH)⁴⁹ arrêté en septembre 2019 à l'évaluation des transports en commun, si celle-ci est un jour réalisée, pour mieux répondre aux besoins futurs, et que les deux secteurs s'influencent mutuellement à l'avenir.

L'AGGLOMERATION ET LE TRANSPORT EN COMMUN DANS UN TERRITOIRE DISTENDU : ENTRE DEVOIR DE SERVICE PUBLIC ET CHOIX POLITIQUE

Pour comprendre le déploiement du nouveau réseau de transport en commun de l'agglomération nommé Evolit'y et inauguré en 2019, il est intéressant de remonter aux premiers tracés sur lesquels il s'est construit. Dès 1960, le DUPM a en effet souhaité organiser à moyen terme un réseau de transport en bus. Comme le révèle Rouveyrol (1981), le réseau poursuivait deux objectifs :

— *« rattraper un retard considérable en matière de transports collectifs et permettre aux personnes les plus défavorisées, [captives d'un système de transport autre que la voiture individuelle], de se déplacer et d'avoir accès en permanence aux différents équipements du DUPM;*

— *offrir progressivement à l'ensemble de la population une solution de rechange valable à l'utilisation de la voiture particulière dans les déplacements urbains quotidiens. »*

« Dès l'origine le réseau a été conçu pour faciliter le déplacement vers le centre des populations des quartiers périphériques et des cités dortoirs ». Les études et les débats quant au choix du mode

⁴⁸ La taxe professionnelle (TP) était un impôt direct local perçus par les collectivités territoriales françaises qui ne concernait que les entreprises. Elle représentait 50 % des ressources fiscales des collectivités territoriales. C'était un impôt perçu au profit des communes, des départements et des régions et aussi au profit des communautés de communes ou d'agglomération, EPCI à fiscalité propre. La TP a été remplacée par la Contribution économique territoriale (CET) qui ne remplace que partiellement le financement perçu par les collectivités territoriales.

⁴⁹ Il s'agit d'un « *document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, populations spécifiques* » (Portail de l'Etat au service des collectivités)

d'exploitation s'étalent sur plus d'une décennie. Jusqu'en 1976, le « réseau » de transport en bus est géré par six entreprises privées ; les deux principales sont Mont-Jura et STABE. « *L'ensemble formait un réseau en étoile autour de Montbéliard d'où partaient les cars des Monts-Jura. Les longs trajets étaient privilégiés au détriment des fréquences de passage et on confondait les relations intra-urbaines avec celles à longue distance car certaines lignes aboutissaient à Belfort d'une part, à Maîche d'autre part. Toutes les lignes partaient de Montbéliard et ne constituaient jamais un circuit. L'utilisateur désirant se rendre dans une localité située hors de sa ligne devait d'abord rejoindre Montbéliard et chercher une hypothétique correspondance bien souvent auprès d'un autre transporteur sans être assuré du retour ! Le service était d'une telle médiocrité qu'il était loin d'attirer véritablement une clientèle* » (Rouveyrol, 1981).

L'exploitation du nouveau réseau a été confiée à l'entreprise Transexel sous la forme d'une régie intéressée. Les transporteurs privés ont été associés et ont pu conserver leurs trajets « *mais avec des modifications afin d'assurer de meilleures dessertes et un système d'inter-connexions aboutissant à une restructuration complète de l'ensemble des transports* » (Rouveyrol, 1981).

Ce réseau de transport en commun devait s'inscrire dans un SDAU pour planifier l'aménagement global de long terme, incluant ainsi le transport. Aveuglé par la croissance de Peugeot et l'explosion de sa masse salariale, le DUPM prévoyait de doubler sa population avant 2010 et avait probablement conçu un réseau selon cette prévision de croissance démographique exponentielle. Le SDAU ne sera cependant jamais voté ni mis en œuvre et la population ne doublera jamais non plus.

Il est toutefois intéressant de rappeler que les études en vue du SDAU préconisaient déjà une mise en réseau efficace de transports en commun en site propre reliant les principales centralités du territoire à l'échelle du bassin de vie Belfort-Montbéliard. Cet aménagement et ce service devaient pallier les difficultés de déplacements liées directement à la structure polynucléaire de l'agglomération. Le tracé du réseau de transport implanté dès les années 1970 ne sera réétudié que lors de la rénovation complète du réseau de bus Evolit'y, après 2010.

« *Un projet de transport s'appuie [...] sur une forte volonté politique* » (Cerema, 2018) car les transports publics ne sont pas rentables pour une collectivité. Ils sont sous-utilisés. A titre d'exemple, le ratio recettes/dépenses à Montbéliard s'élève à 13,5% (Razemon, 2016). Pourtant, le service public se doit de proposer un moyen de transport aux habitants de son agglomération. L'enjeu pour la collectivité est donc d'« *optimiser les déficits* »⁵⁰. L'agglomération est bien consciente de la dépendance et de l'addiction de sa population à la voiture. Ce constat explique probablement l'absence d'objectifs chiffrés en termes de nombre de passagers fixés au nouveau réseau Evolit'y inauguré en 2019.

Aucune étude n'a été menée pour affirmer l'effet levier du nouveau réseau et les données générales portant sur la mobilité⁵¹ manquent cruellement sur ce territoire. Seule la fréquentation est connue : « *Aujourd'hui, 30 000 personnes empruntent chaque jour le bus. En part modale, seuls 5 à 6% des*

⁵⁰ Lattes Jean-Michel, 2018, adjoint au maire de Toulouse en charge des déplacements, intervention dans le cadre des réponses du maître d'ouvrage Tisséo Collectivités au rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes

⁵¹ Pas seulement le réseau de bus mais tous les autres modes de transport.

déplacements se font en bus sur le Pays de Montbéliard. C'est plus de deux fois moins que la moyenne nationale » (Beck & Constantin, 2019).

Les politiques locaux n'ont pas souhaité questionner la population sur le fonctionnement du nouveau réseau et la consultation en phase de diagnostic fut très limitée. Les usagers n'ont réellement été invités à s'exprimer qu'après sa mise en service, dans le but d'effectuer des ajustements mineurs, comme les horaires de passage. Pourtant, il est clair que la participation citoyenne représente un apport intéressant et nécessaire pour répondre aux enjeux de déplacements contemporains. La relation participation et mobilité se déploie à plusieurs échelles que l'on peut séparer en « perspective macro » et « perspective micro » (Brandeleer Alexandre & Mahieu Céline, 2011) :

- La perspective macro correspond à une échelle telle que l'intercommunalité ou la région. « *Peut-on demander la participation directe de tous à l'élaboration d'un réseau de transport en commun ? Non, car les citoyens « concernés » ne se limitent pas aux habitants, ils sont également les usagers. Dès lors apparaît la notion de « territorialité » du projet : quel territoire, quelle échelle ? Pour y répondre, il faut s'assurer d'une bonne « gouvernance », « l'enjeu étant [d'] impliquer et [de] coordonner différentes « sortes » d'acteurs et niveaux de décision afin de ne pas évacuer les enjeux sociaux » (Brandeleer Alexandre & Mahieu Céline, 2011).*

- La perspective micro « *concerne la planification et la mise en place de dispositions à usage direct. A ce niveau, une participation locale est possible parce que les personnes sont directement concernées dont plus « motivées ». Le point négatif c'est le risque de manquer d'une vue d'ensemble et de s'accrocher à des intérêts trop particuliers. C'est pour ça que la gouvernance doit servir aussi de relais entre les niveaux » (Brandeleer Alexandre & Mahieu Céline, 2011).*

Sans attendre que le changement vienne du haut, les citoyens s'organisent également pour promouvoir de nouvelles façons de se déplacer. « *Ce n'est pas parce que le citoyen participe que les municipalités perdent tout pouvoir. Pour les autorités, il n'est en effet plus suffisant de s'appuyer sur les seules études préalables à la conception de projets de villes ou d'infrastructures pour légitimer une prise de décision. Elles doivent être nécessairement dans une logique participative avec les citoyens pour justifier les projets » (Pisani interrogé par Beria, 2019).* L'enjeu est d'initier la participation, qu'elle soit « top-down » ou « bottom-up », dès qu'un projet de transport et d'aménagement est pressenti. Il semble que PMA reste encore « frileux » à ouvrir le débat à tous dans ce domaine. La mobilisation viendra-t-elle du bas ?

Etre dans un territoire industriel construit par et pour l'automobile est un frein psychologique pour les élus et les habitants quand se pose la question du développement du territoire et des autres modes de mobilité. Par ailleurs, Peugeot a laissé son empreinte dans les pratiques de gestion et aujourd'hui encore nombre d'élus actifs ont travaillé pour ou avec Peugeot ou encore pour un sous-traitant de Peugeot.

Nous verrons dans cette dernière partie de chapitre la manière dont élus, techniciens et citoyens peuvent travailler ensemble à l'aménagement et au développement de leur territoire.

*

AMENAGEMENT ET POLITIQUE COLLABORATIFS EN COURS ET FUTURS

UN TERRITOIRE INDUSTRIEL N'EST PAS UNE FATALITE

Pour construire un projet de développement global, il est nécessaire de dépasser ce frein. Aujourd'hui, le territoire industriel est devenu une singularité qui peut être perçu comme un handicap ou comme une source de créativité et d'innovation extrême. En 2011, l'Agence de développement et d'urbanisme du pays de Montbéliard (ADUPM) a organisé un voyage de rencontres destinés aux élus et techniciens de PMA à Saint-Nazaire (Loire-Atlantique) pour un échange de bonnes pratiques.

En effet, Pays de Montbéliard et Saint-Nazaire ont connu des contextes similaires : marquée par la construction navale, la ville de Sainte-Nazaire a connu des crises cycliques liées à son activité industrielle qui ont généré un fort taux de chômage, un déficit d'attractivité du territoire et une image dépréciée. La ville s'est construite dos au port et une barrière composée de friches industrielles s'était formée entre le port et la ville. Dans les années 1980, Saint Nazaire a décidé de devenir le sujet de son développement économique, social et urbain.

Lancé en 2000, le plan « Port-ville » a pour objectif de réunir ces deux zones distinctes séparées depuis la Seconde Guerre mondiale en transformant la barrière mentionnée en un trait d'union. Pour cela, Saint-Nazaire a misé sur l'attractivité du port par l'implantation d'équipements culturels et commerciaux. Une ancienne base sous-marine s'est notamment transformée en un lieu culturel d'envergure : on a créé « *un parcours pour faire revivre l'univers des traversées transatlantiques dans une de ses alvéoles, ainsi que des espaces culturels (le VIP et le LiFE) et des commerces. Le dispositif est complété par l'ouverture au public du toit du bâtiment, (...), tandis qu'un certain nombre d'équipements (notamment un cinéma, un centre commercial et le nouveau théâtre municipal) sont implantés à proximité dans le but de faire de cet espace un prolongement du centre-ville à l'attractivité renouvelée* » (Le Gallou, 2014). Un écomusée a ouvert ses portes dans le port et des œuvres d'art contemporain y sont installées pour devenir de nouveaux totems identitaires.

Accompagné d'une campagne de marketing territorial importante, ce programme de reconquête imite l' « effet Bilbao »⁵² sans pour autant construire un nouveau musée signé par un *starchitecte*⁵³. Projet d'envergure mais plus limité et moins coûteux qu'à Bilbao, Saint-Nazaire développe une attractivité culturelle à partir de l'existant grâce à la collaboration de partenaires hétéroclites.

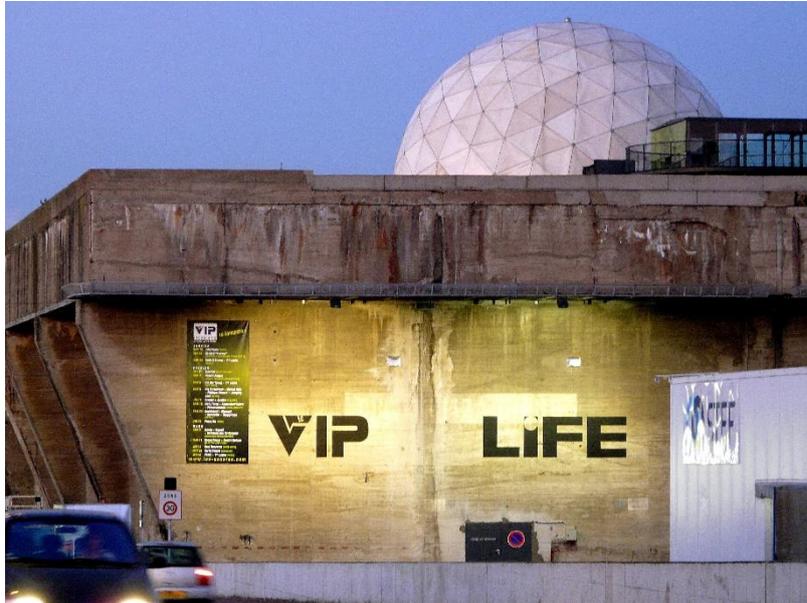


Figure 14 : Saint Nazaire, reconquête : du tout industriel, devenir un territoire de culture

Depuis plusieurs siècles, le pays de Montbéliard est un terreau fertile d'innovation industrielle. L'industrie restera encore son moteur pendant encore plusieurs décennies, semble-t-il : en postulant à l'appel à manifestation Territoire d'innovation de grande ambition (TIGA)⁵⁴, PMA bénéficie d'une vraie opportunité financière pour accompagner la transition nécessaire de son développement territorial.

L'agglomération montbéliardaise associée aujourd'hui au Grand Belfort, à la région Bourgogne-Franche-Comté, aux pôles universitaires (UTBM et Université de Franche-Comté) et aux entreprises locales (PSA, Alstom, Faurecia...) cultive l'espoir d'impulser et de pérenniser une filière industrielle naissante centrée sur

⁵² L'effet Bilbao « est d'abord réduit, dans la presse ou dans les discours, à une sorte d'effet spontané, celui de retombées économiques quasi-instantanées dès lors que s'ouvrirait un établissement culturel, en France [...] Dans les faits l'effet Bilbao est surtout dû [...] à dix ans de très gros travaux de 1987 à 1997 » : déplacement d'un port, réhabilitation des friches, création d'autoroutes, d'un tramway, d'une nouvelle gare et d'un nouvel aéroport. Le clou des transformations a été la construction d'un équipement culturel, le musée Guggenheim. Tous ces travaux ont coûté un milliard d'euros (Le Halle, 2012).

⁵³ Contraction des mots « star » et « architecte » qui désigne une grande pointure de l'architecture contemporaine comme Frank Gehry, Jean Nouvel, Shigeru Ban ou encore Zaha Hadid.

⁵⁴ Il s'agit d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI) « afin d'identifier et sélectionner des projets originaux associant un haut niveau d'innovation et un écosystème territorial ». (Caisse des dépôts) Il est porté par le Secrétariat général pour l'investissement et opéré par la Caisse des Dépôts.

l'hydrogène. En février 2019, le groupe PSA a confirmé à la presse que la production de voitures à piles à combustibles faisait partie de son plan *Push to pass* 2019-2021⁵⁵.

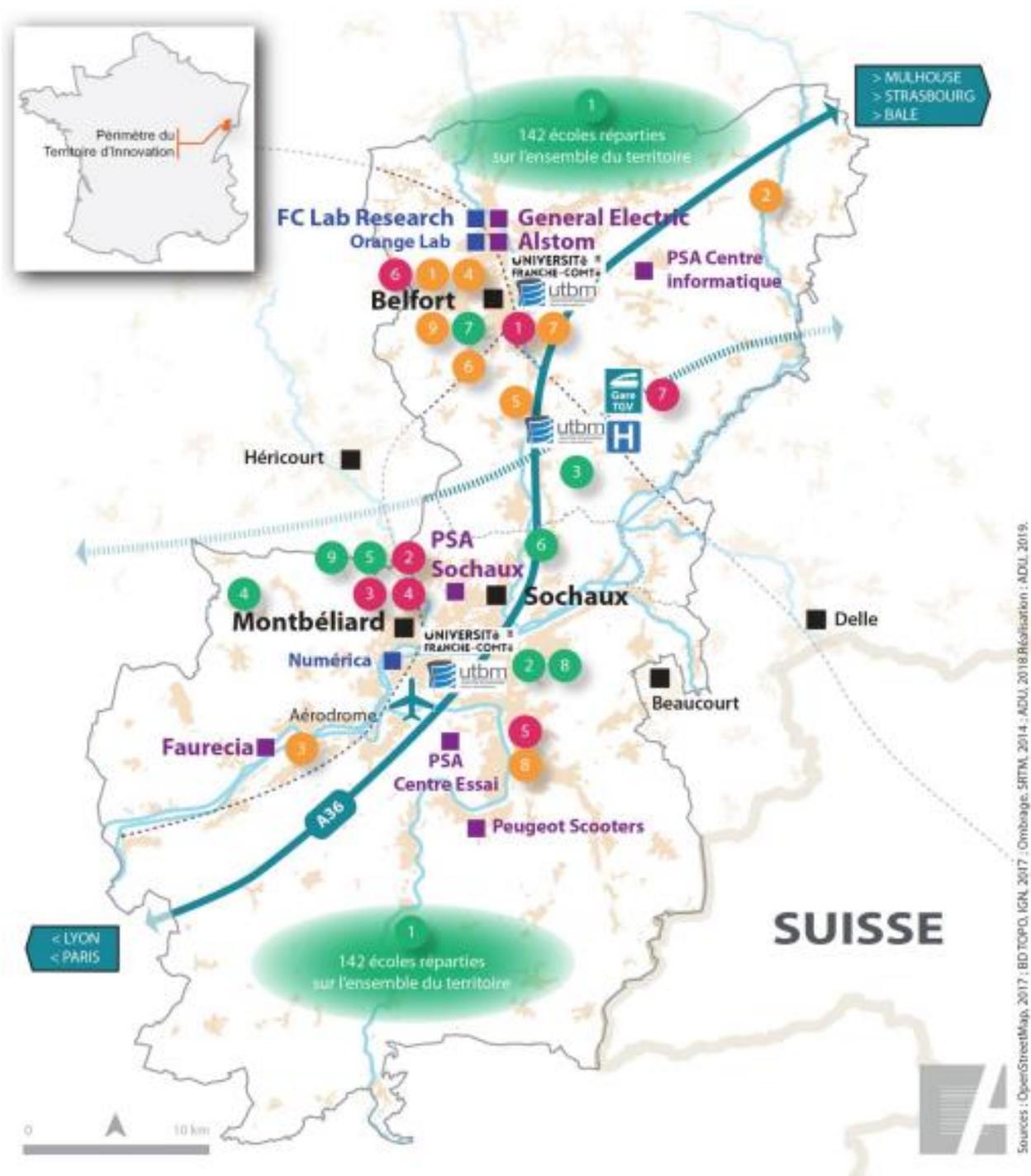


Figure 15 : Belfort-Montbéliard, faire de l'identité industrielle un atout pour le développement du territoire

⁵⁵ Le nouveau plan stratégique de PSA pour « atteindre une croissance rentable » (Groupe-PSA)

UNE EVOLUTION DES INFRASTRUCTURES ROUTIERES NECESSAIRE POUR RENOUER AVEC LA VIE URBAINE

Si la voiture reste l'objet fétiche du pays de Montbéliard, il est important que les infrastructures routières évoluent pour permettre une réconciliation avec la vie urbaine. Bergounioux (2019) insiste : « *Faire de l'espace public de qualité n'a jamais empêché l'industrie automobile de se développer. L'exemple parfait : Munich* ». La capitale bavaroise, berceau de BMW, est extrêmement prospère et agréable à vivre pour tous : elle est dans le haut du classement des villes les plus agréables du monde depuis plusieurs années ; elle était même première en 2018⁵⁶.

Depuis 1984, la trame verte et bleue est renforcée pour offrir une colonne vertébrale urbaine constituée d'espaces naturels. Le travail des urbanistes munichois porte autant sur le travail des espaces bâtis que sur les espaces non construits à intégrer d'ici 2030. Les espaces vides y sont analysés comme des « *zones-tampons qui favorisent une meilleure qualité de vie* » (Baillageon, 2019).



Figure 16 : Une ville marquée par son identité automobile et qui jouit d'un aménagement de l'espace public très agréable (avril 2019)

Munich est par ailleurs depuis longtemps partisane de la diversité des modes de déplacement. Malgré l'industrie automobile très présente et la pression des partisans du tout-voiture dans les années 1970-1980, Munich a conservé et développé son réseau de tramway destiné à tout le monde. Concernant les mobilités douces : les pistes cyclables et autres infrastructures et équipements nécessaires à la mobilité cycliste sont de qualité et sécurisés. Ils sont souvent séparés du flux routier et permettent facilement les

⁵⁶ Monocle's Quality of Life Survey, 2018

franchissements d'intersection. De fait, 18% des déplacements quotidiens sont réalisés à vélo (Baillageon, 2019).

Enfin, l'urbanisme est un domaine collaboratif autant horizontalement que verticalement, top-down comme bottom-up. La réflexion, amorcée par la puissance publique, est ouverte aux citoyens pour qu'ils s'informent et qu'ils participent aux discussions portant sur l'importance des espaces libres dans une ville dynamique d'un million et demi d'habitants. Le débat est même lancé ouvertement : « *À qui appartient l'espace public ? Une pétition lancée par un parti écologiste municipal de Munich réclame beaucoup plus de pistes cyclables de 2,5 mètres de largeur séparées des rues carrossables. L'idée d'une simplicité désarmante est de donner aux vélos de la ville la place qui leur revient en proportion de leur utilisation dans les déplacements quotidiens* » (Baillageon, 2019).



Figure 17 : Depuis 1992, les Munichois déposent des bacs remplis d'arbres là où ils aimeraient que l'espace public soit plus vert. 150 arbres auraient été plantés de manière permanente depuis.

DEUX OUTILS INSTITUTIONNALISES POUR ACCOMPAGNER L'EVOLUTION DE L'EXISTANT ET LA PARTICIPATION CITOYENNE

En Allemagne comme dans d'autres pays du nord de l'Europe, l'urbanisme collaboratif n'est pas un débat. En France, nous avons vu précédemment qu'un « *relatif consensus émerge sur la nécessité d'intégrer les individus dans les projets d'aménagement et sur cette transformation dans la représentation du citoyen-habitant-usager et dans le rôle de l'individu comme « partie prenante » du territoire* » (FNAU, 2017). Si la consultation est répandue, il est en effet plus difficile d'accéder à la concertation.

Les actions menées pour la participation sont souvent référencées dans des rapports de type catalogue. En revanche, il existe assez peu de cartographie de l'ensemble des acteurs de la participation dans un périmètre identifié. Le Pays de Montbéliard n'y échappe pas : il n'existe pas de cartographie de cette nature dans ce périmètre.

Dans le cadre de notre étude, nous avons choisi de nous intéresser à deux acteurs publics locaux, riches d'un savoir-faire susceptibles de faire émerger un « faire avec » les citoyens : le Conseil de développement (CoDev) de PMA et l'ADUPM.

Le CoDev du Pays de Montbéliard est une assemblée composée de citoyens bénévoles qui veulent prendre part à des travaux de réflexion en commun. Dans ce cadre, ils portent une parole sur des enjeux territoriaux comme l'eau, l'accessibilité, la mobilité, etc. Le CoDev du Pays de Montbéliard existe depuis l'année 2000 ; il a connu un véritable tournant dans son fonctionnement à partir de 2010, à la suite d'une importante structuration réglementaire interne en 2009.



Figure 18 : Le Conseil de développement du pays de Montbéliard lors d'une table ronde « Regards croisés ». Pierre Lamard, président du CoDev et chercheur spécialiste de l'histoire du pays de Montbéliard et de la famille Peugeot (troisième en partant de la droite) et Jilali El Rhaz, avec qui nous nous sommes entretenus (premier à droite)

Le Conseil a pour mission principale de faire le lien entre l'agglomération et la société civile, tant de par sa composition qui est un échantillon de la société civile que par les actions qu'il mène. Son fonctionnement permet de mettre en pratique autant la participation « top-down » que celle « bottom-up ». En effet, ce Conseil intervient s'il est saisi par le Président de l'EPCI ou s'il s'autosaisit⁵⁷. Les membres analysent une situation ou une thématique, formulent des préconisations d'actions sur le territoire et soumettent leurs travaux aux services compétents de PMA. Pour renforcer sa visibilité et son action, le

⁵⁷ Décision de son bureau à la majorité des voix

CoDev doit tisser davantage de liens avec les acteurs locaux de la participation, comme les conseils de citoyens ou les conseils de quartier (El Rhaz, 2019).

Certaines limites sont à dresser : le CoDev n'est qu'une partie de la représentation citoyenne, c'est-à-dire qu'il est composé en collègues d'acteurs qui, pour l'immense majorité, ont déjà un rôle dans la chose publique locale. Il ne permet pas d'aller chercher la parole des autres. De plus, le Conseil de développement, comme son nom l'indique, mène un travail prospectif pour un développement futur et ne prend pas en compte l'aménagement du quotidien (Bergounioux, 2019). Enfin, il n'est qu'un organe consultatif.

Quant à l'ADUPM, il s'agit d'un « *outil d'ingénierie publique mutualisée au service de l'aménagement durable de ses territoires* » (ADUPM). Une agence « *fonctionne dans une volonté de travailler en commun à l'échelle d'un territoire afin d'orienter les stratégies territoriales* » (FNAU, 2017). Au fil de l'évolution de son territoire et du métier d'urbaniste, l'agence s'adapte et développe une expertise en planification, habitat, mobilités, environnement... et aujourd'hui en participation. Sa mission est d'aller chercher la parole de ceux qui ne parlent jamais grâce à des actions menées sur le terrain.



Figure 19 : Démarche de concertation dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain à Sochaux : l'ADU a organisé et animé un atelier réservé aux enfants, public souvent absent des démarches participatives en France (Sochaux, septembre 2019)

L'ADU souhaite affirmer son positionnement dans l'accompagnement à la participation (Bergounioux, 2019). Si son rôle est mieux identifié par les communes et certains conseils citoyens, les services de PMA la mobilisent principalement afin d'obtenir des données pré-analysées sur le

fonctionnement du territoire. De fait, le CoDev ne considère pas l'ADUPM comme un outil de la participation mais comme un partenaire logistique dans la réalisation de son travail prospectif⁵⁸.

L'ADUPM doit donc renforcer la visibilité et la lisibilité de son métier d'accompagnement à la participation et de ses autres savoirs auprès des techniciens de PMA et des futures équipes municipales élues en 2020. Dans cet objectif, elle mènera l'année prochaine un programme de communication et mettra en place des observatoires thématiques et pédagogiques, notamment sur la mobilité, pour informer toute personne intéressée et aider PMA à construire un plan de développement global.

⁵⁸ L'agence d'urbanisme lui permet en effet d'accéder à des données précieuses déjà traitées par des techniciens et des experts de l'aménagement (Bergounioux ; El Rhaz, 2019).

CONCLUSION

Au cours des quarante dernières années, l'approche de l'aménagement est passée de segmentée à globale pour devenir le développement territorial. Le panel d'acteurs concernés s'est ouvert et accueille aujourd'hui le citoyen en tant qu'acteur de réflexion et de décision. Dans le métier de l'urbanisme, on parle d'ailleurs d'urbanisme collaboratif.

La France a fait le choix de l'institutionnalisation de la participation pour poursuivre son développement et asseoir la légitimité des actions que l'autorité publique mène. Cette institutionnalisation ne bouscule pas encore la vision politique française, à savoir que « *la démocratie participative s'arrête là où commence la démocratie représentative* ».

Le développement territorial d'aujourd'hui n'aborde que timidement la question de la dépendance à la voiture dans les territoires autres qu'urbains. De fait, l'institutionnalisation du droit à l'information, à la parole, à la consultation et même à la concertation n'empêchent pas la révolte populaire dès que le prix du carburant est impacté, comme le montre le mouvement des gilets jaunes démarré il y a plus d'un an sur les ronds-points, symbole de l'aménagement routier.

Cette approche théorique en deux temps nous a permis d'écrire le récit historique du XXème siècle du Pays de Montbéliard sous les prismes séparés de l'aménagement et de la gouvernance. Nous pouvons maintenant envisager de les mettre en relation dans un territoire particulier : Etupes.

A Etupes, une démarche participative pour redistribuer l'espace public entre les différents modes

INTRODUCTION

Forte de 3 800 habitants, Etupes est aujourd'hui un pôle urbain secondaire de l'agglomération montbéliardaise, à proximité de la ville-centre Montbéliard et des zones d'emplois. Elle se situe également à moins de vingt minutes en voiture de Belfort, autre espace urbain structurant du Nord-Franche-Comté (NFC).

Au XIX^{ème} et XX^{ème} siècle, le village d'Etupes, situé à 5 kilomètres de Montbéliard (annexe 1), a connu plusieurs bouleversements qui ont impacté son aménagement du fait de mutations démographiques importantes liées aux trois guerres (1870/71, 1914/18 et 1939/45), à la révolution industrielle et aux conjonctures économiques.

De par sa proximité avec Montbéliard, le village erbaton appartient historiquement au Comté de Montbéliard et son évolution a toujours été influencée par les décisions prises par la Cité des princes. L'installation de l'entreprise Peugeot entre Montbéliard et Sochaux, a entraîné la transformation d'Etupes avec l'arrivée d'un fort afflux de nouvelles populations. Pour faire face à tous ces changements, elle a adhéré dès le début au DUPM puis au CA et encore aujourd'hui à PMA.

Conscient de l'évolution des mentalités des concitoyens, le maire actuel d'Etupes souhaite changer les pratiques de gouvernance politique locale pour que les habitants puissent participer aux réflexions du développement communal.

Dans cette dernière partie, nous aborderons plus particulièrement une étude stratégique débutée fin 2017 qui lie espace public et gouvernance. Nous aborderons ce projet urbain sous les deux mêmes angles que ceux approfondis dans les chapitres I et II de ce mémoire.

Nous verrons donc dans un premier temps comment le boom Peugeot a conditionné l'aménagement et le développement d'Etupes jusqu'à aujourd'hui. Nous étudierons plus particulièrement l'espace public et son caractère routier.

AU XXEME SIECLE, UN DEVELOPPEMENT COMMUNAL LIE AUX ACTIVITES INDUSTRIELLES

Si le développement d'Etupes est lié à celui de l'industrie Japy au XIXème siècle, le boom de Peugeot va accélérer sa transformation au XXème siècle. En effet, la population d'Etupes augmente fortement à partir des années 1950 en répercussion à l'embauche massive de nouveaux salariés sur le site de Sochaux : la population du village d'Etupes augmente de 124% entre 1954 et 1962 puis de 110% entre 1962 et 1968. La commune détient son record de population en 1975 avec 5 250 habitants (ADUPM, 2018).

Dès le début de l'explosion démographique dans le territoire, les lotissements d'habitat individuel se développent dans toutes les communes environnantes de l'usine pour répondre à la demande en logement des travailleurs. La commune d'Etupes s'étale par l'implantation de logements individuels composés de maisons au style architectural générique. Le quartier pavillonnaire du « Château » est sans doute le quartier le plus emblématique de cette époque : des maisons individuelles identiques implantées en milieu de parcelle, des pâtés de maisons desservies par un réseau de voies en courbe et se terminant en impasses. L'aspect général de ce quartier s'est « bonifié » avec le temps grâce à la valorisation des jardins (bon entretien général, fleurissement, présence d'arbres et de haies) et à la personnalisation des maisons (différenciation des couleurs de crépis, ornements divers...).



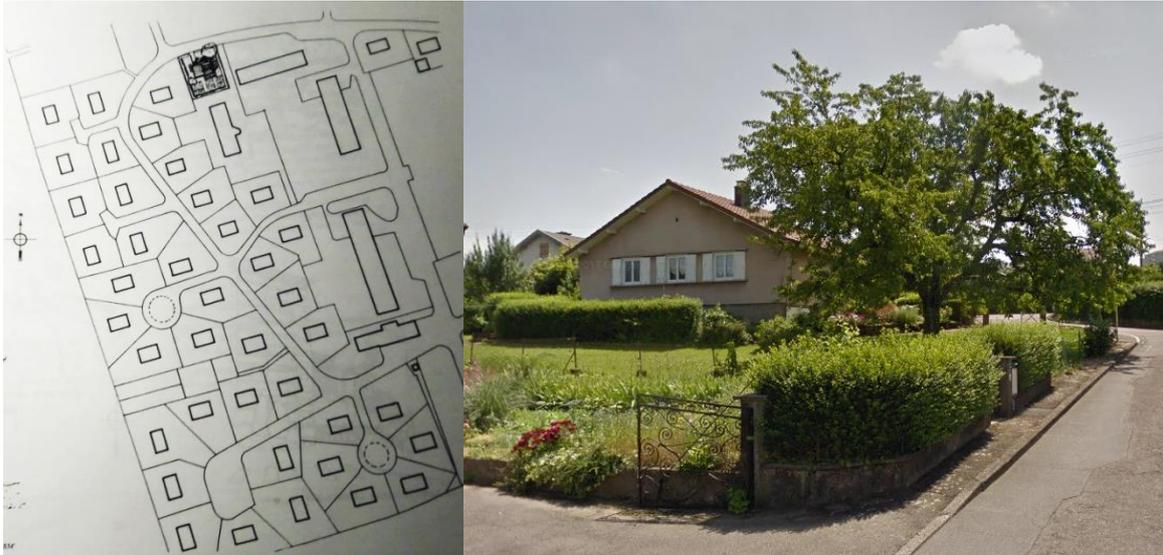


Figure 20 : L'étalement urbain à Etupes dans les années 1950 : le lotissement du château

Pour répondre à la demande massive en logements qui perdure dans les années 1960, l'aménagement d'un quartier de grands ensembles est lancé sur une zone en relief de la commune. Le nouveau quartier de « la Montagne » est construit en quelques années : il est composé de 584 appartements pouvant accueillir près de 1 500 locataires. Caractéristique de l'aménagement à la va-vite de l'époque, ni l'ensoleillement, ni les vents, ni les problèmes d'accès ne sont pris en compte. « *Ce quartier doit son implantation sans doute à une opportunité foncière, un terrain d'un seul tenant et assez grand pour accueillir l'opération* » (ADUPM, 1993, p.23).

Suite au changement conjoncturel de la fin des années 1970 et l'évolution de l'organisation du travail sur le site de Peugeot-Sochaux, de nombreux employés se voient contraints de partir : des travailleurs étrangers licenciés repartent dans leur pays d'origine ; d'autres, français, quittent la région pour chercher un emploi ailleurs. Ces changements ont un impact significatif sur la population d'Etupes qui tombe à 3000 habitants à la fin du siècle dernier. Pour endiguer la vacance et ouvrir le quartier sur son environnement, sept tours du quartier de la Montagne sont détruites entre 1990 et 2007. Celles restantes sont rénovées et de nouveaux logements collectifs plus petits sont construits pour favoriser la mixité des populations.



Figure 21 : L'évolution du quartier de la Montagne

ETUPES BENEFICIE DE LA PROXIMITE DES ZONES D'ACTIVITES, DE LA VILLE-CENTRE ET D'UN ENVIRONNEMENT NATUREL RICHE ET ACCESSIBLE

Poussé par la nécessité de développer la matrice économique locale et d'endiguer la baisse démographique du Pays de Montbéliard, le DUPM décide d'aménager dans les années 1990 un grand parc d'activités. D'une superficie de 235 hectares, il s'étend sur les communes d'Allenjoie, de Brognard, d'Etupes et de Grand-Charmont. Baptisé Technoland 1, il accueille aujourd'hui 200 entreprises des secteurs de l'industrie (mutations technologiques et automobiles) et des services (plusieurs tournées vers l'activité automobile) ainsi qu'une école spécialisée en design automobile. Une extension, nommée sobrement Technoland 2 et d'une superficie de 177 hectares environ, est aménagée depuis 2007.

La proximité d'Etupes de trois pôles majeurs d'emplois (PSA à Sochaux et les zones d'activités communautaires Technoland 1 et 2) la rend à nouveau attractive. Depuis la fin des années 2000, Etupes connaît à nouveau une croissance de sa population (+1% entre 2008 et 2013) alors que l'agglomération

souffre d'un déclin démographique. Etupes compte aujourd'hui 3 800 habitants (INSEE 2018), la mettant au rang des communes secondaires structurantes de l'agglomération du pays de Montbéliard, à proximité de la commune centre Montbéliard.

Etupes et les Technoland sont facilement accessibles depuis l'A36, épine dorsale de l'agglomération. Cette infrastructure routière lui permet de relier rapidement Montbéliard ainsi que le Territoire de Belfort qui compte plusieurs équipements structurants pour le bassin de vie : le centre hospitalier, la gare TGV, un campus universitaire et d'autres zones d'activités comptant de grandes entreprises comme Alstom ou encore General Electric.

La commune est donc attractive de par sa proximité des bassins d'emplois et de sa proximité avec les services de Montbéliard. Etupes offre par ailleurs un cadre de vie agréable tourné vers la nature puisque la moitié de son territoire communal est recouvert de forêts et que la rivière de l'Allan coule à proximité. La commune bénéficie également de plusieurs équipements sportifs dont l'intérêt et l'utilisation dépassent la population erbatonne : terrains de tennis, stade, boulodrome, parcours VTT... Elle jouit par ailleurs d'une vie associative riche : plus de quarante associations y sont enregistrées. Etupes assume son rôle de petite ville dortoir en semaine aux aménités attractives pour les familles les week-ends.



Figure 22 : La commune et ses aménités : ici, les terrains de tennis et l'eurovéloroute

L'AMENAGEMENT FONCTIONNEL : ETUPES SOUFFRE D'UN AMENAGEMENT ROUTIER TROP IMPORTANT QUI PENALISE L'EPANOUISSEMENT DE SA VIE URBAINE

Cependant, sa grande proximité avec les espaces économiques d'intérêt en a fait une commune de transit : nombre d'habitants d'autres villes et villages alentours la traversent en voiture pour rejoindre l'autoroute ou encore les bassins d'emplois à proximité. De fait, l'aménagement viaire en cœur de ville a été développé dans ce sens : il est surdimensionné pour pouvoir évacuer les flots de voitures le plus rapidement possible.



Figure 23 : Des infrastructures routières surdimensionnées dans le centre pour évacuer le plus rapidement possible le flot de voiture (mars 2019).

Le trafic routier du réseau principal est particulièrement concentré sur une départementale, la RD 463. Cette dernière permet de rejoindre l'A36 en direction d'Exincourt ou les zones de Technoland. Entre Exincourt et le giratoire d'entrée du centre d'Etupes, 11 500 véhicules journaliers dont 300 poids lourds circulent.

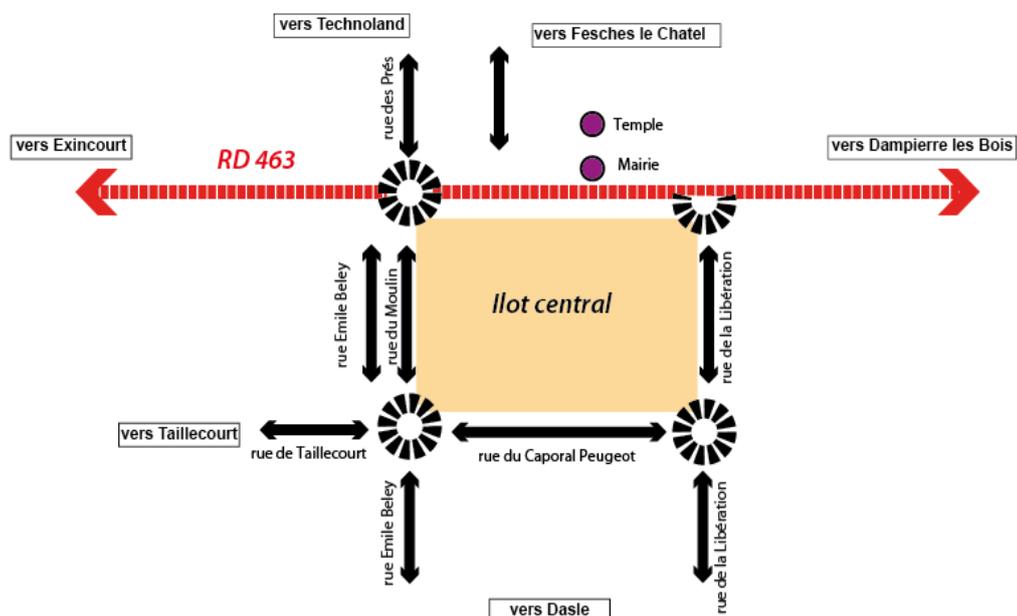


Figure 24 : Schéma de l'ilot central, point de convergence du réseau routier principal (2019)

Le flux de voitures est important sur la route départementale (RD) 463 car elle assure plusieurs fonctions : transit, distribution et desserte locale. C'est également en façade de cette route qu'on trouve les quelques commerces d'Etupes : bar PMU, boulangeries, fleuristes, banque... Une supérette Carrefour devrait ouvrir en 2020.

Dans cet espace, des conflits d'usage apparaissent entre les différents modes de déplacement. Le caractère routier de la RD est difficilement conciliable avec la vie urbaine de la commune : la route agit comme une barrière qui scinde en deux la commune. Elle constitue un véritable obstacle pour les usagers des mobilités douces qui souhaiteraient la traverser.

La gestion du stationnement est par ailleurs problématique : les voitures envahissent les trottoirs et forcent les piétons à descendre sur la chaussée. Les cyclistes sont exposés à la vitesse des conducteurs automobilistes sans toujours avoir la possibilité de se réfugier sur le trottoir. L'aménagement du centre est globalement hostile aux piétons et aux cyclistes. De fait, même pour les déplacements de proximité (300 mètres environ), certains n'hésitent pas à conduire leur voiture.



Figure 25 : Sur la RD463, la chaussée est mieux entretenue que les trottoirs et le traitement paysager de certaines cellules commerciales est nul. Les commerçants souhaitent viser une clientèle d'automobilistes et n'hésitent pas à ajouter des obstacles qui entravent le passage des piétons. Le stationnement sauvage est par ailleurs récurrent (mars 2019).

Le phénomène de « commune rue » est renforcé par l'absence de centralité visible : Etupes n'a pas de place principale, n'a pas non plus de rue apaisée et attractive qui inviterait à la flânerie. L'absence de concentration de lieux de vie est manifeste: les équipements publics sont dispersés et ne permettent pas de créer un pôle attractif.

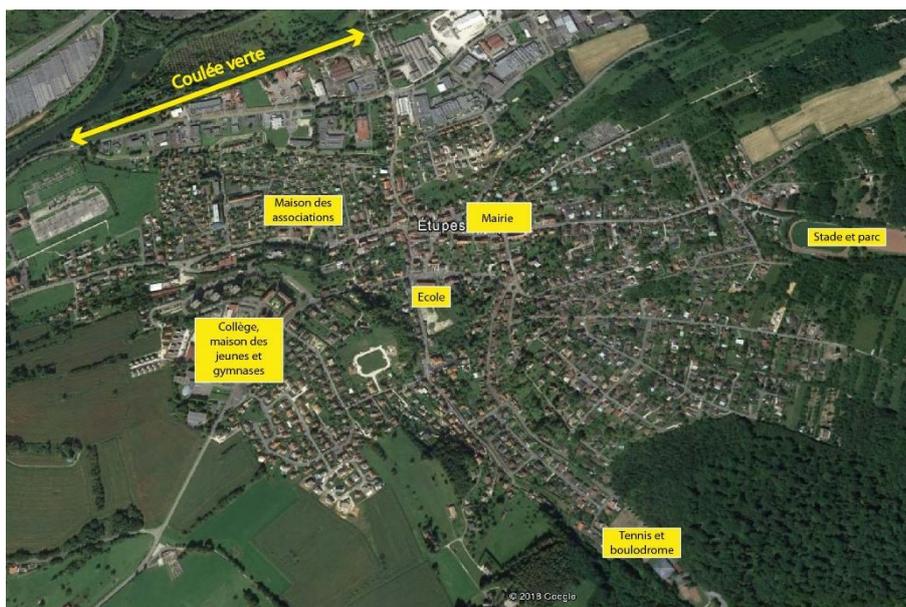


Figure 26 : La dispersion des équipements publics ne permet pas de faire émerger un pôle attractif

*

La qualité de vie naturelle qu'offre Etupes attire des habitants aux profils variés et parmi eux de nombreux cadres, comme Philippe Claudel. En 2008, cet homme a souhaité s'investir dans la gestion et le développement de sa commune en se présentant aux élections municipales. Nous analyserons plus en détails son parcours et ses actions dans la deuxième partie de ce chapitre.

*

UNE GOUVERNANCE LOCALE EN FAVEUR DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE

UN ELU D'OPPOSITION EN FAVEUR DE LA TRANSPARENCE ET DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE : RETOUR SUR LES ELECTIONS DE 2008 ET 2014

Philippe Claudel, cadre chez PSA, s'était déjà initié à la politique très jeune en devenant conseiller municipal à Grand-Charmont dans les années 1980. En 2008, il se présente aux élections municipales de la commune d'Etupes afin de « dynamiser et rajeunir la gestion municipale avec un esprit d'ouverture et de tolérance, sans aucune filiation politique autre que l'intérêt général de la commune » (Philippe Claudel interrogé par l'Est, 2008). Lors de sa campagne, il organise des réunions sur le trottoir pour échanger avec celui qui souhaite.

Les élections de 2008 et ses suites sont rocambolesques : Jean Geney, maire sortant, est élu mais l'opposition demande l'annulation des résultats, annulation accordée par le Tribunal administratif. Début 2009, lors de nouvelles élections, Jean Geney est réélu mais un an plus tard, il démissionne. Son ex-première adjointe, Catherine Dessables, lui succède. Dès 2011, une suspicion de détournement d'argent

sème le trouble (aucune plainte ne sera déposée). Non reconduite, cette dernière est condamnée à 6 mois de prison avec sursis et interdite de mandat pour harcèlement moral en 2015.

Durant les années de mandat Geney/Dessables, Philippe Claudel défend ses convictions en tant que membre de l'opposition. En 2014, il se représente avec la liste d'opposition « Pour Etupes » et sollicite « *les suffrages des Erbatons pour appliquer pleinement ses valeurs, à savoir remettre les habitants au cœur des projets et des décisions, construire ensemble en tenant compte de la conjoncture, sans augmenter la pression fiscale* » (Philippe Claudel interrogé par l'Est, 2014). Cette fois-ci, Philippe Claudel convainc et vainc.

En 2014, son équipe de liste est composée de 27 personnes, 14 hommes et 13 femmes (annexe 2). Nous trouvons intéressant de relever que 4 personnes de la liste, dont le maire, ont travaillé ou travaillent encore pour PSA ou pour un sous-traitant. Une communauté Peugeot persisterait-elle encore aujourd'hui ? Ou cela s'explique-t-il du simple fait de la proximité du site d'emploi et de la fonction « dortoir » de la commune ? D'après les archives de l'Est, la liste composée en 2008 ne comptait aucune personne de PSA, à l'exception de M. Claudel, ou d'un partenaire direct de cette entreprise (Gonzalvez, 2008).



Figure 27 : Philippe Claudel et ses soutiens (2014)

S'INSPIRER DE GRENOBLE, DE KINGERSHEIM, DE SAILLANS...

La nouvelle équipe en place à Etupes « *a travaillé en s'inspirant d'idées de beaucoup de groupes dans d'autres communes* » (Conrod, 2019). Isabelle Conrod était en charge de la prospection, des contacts et des visites. Lors de notre entretien, l'élue a cité trois communes : Grenoble, Kingersheim et Saillans.

Grenoble, capitale des Alpes, mène une politique de démocratie locale importante et reconnue depuis les années 1970 qui s'étend même à la gestion budgétaire. Quant à Kingersheim, ville de 13 000 habitants de la banlieue de Mulhouse, elle est devenue « *l'appartement témoin de la démocratie participative à l'échelle locale* » (Laurent, 2018). L'exemple de Saillans lui doit être approfondi pour les critères suivants : nous sommes dans un cas de démocratie participative dite « bottom-up » avec une prise de pouvoir local des habitants ; la nouvelle équipe municipale est investie en même temps que celle

d'Etupes et enfin la taille de la commune est plus proche de celle d'Etupes que celle de Grenoble ou de Kingersheim.

Saillans a fait beaucoup parler d'elle ces dernières années : commune d'à peine 1 200 habitants suspendue au flanc du Vercors dans la Drôme, elle a vu son style de gouvernance transformé suite aux résultats des élections municipales de 2014. Des habitants ont constitué une liste sous le slogan « Autrement pour Saillans... tous ensemble ! » pour changer le système de décision locale avec un maître mot : concerter. Trois idées fortes rassemblaient ces personnes motivées : la transparence, la collégialité au sein de l'équipe municipale et enfin la participation des citoyens à la gestion de leur commune.

Durant plusieurs mois, ils ont réfléchi à une gestion municipale alternative impliquant le plus de volontaires possibles : plus de 200 personnes se sont réunies pour débattre d'un nouveau système de décision. Quant au programme, les intéressés ont participé à des tables rondes thématiques fonctionnant sur la méthode de l'éducation populaire et encadrées par des animateurs. Finalement, « Autrement pour Saillans » a remporté le scrutin dès le premier tour !

« Les habitants se rassemblent désormais en [huit] « commissions participatives » thématiques. Les idées sont débattues par tous ceux qui prennent part aux réunions. Quand un projet est retenu, un groupe se constitue spécifiquement pour le faire évoluer. Un comité de pilotage permet ensuite de suivre l'avancement de chaque dossier » (commune de Saillans).

Enfin, un Conseil des sages évalue les méthodes de travail. « Son action s'inscrit dans la démarche de démocratie participative de la municipalité en place depuis les élections municipales de mars 2014 ». Il s'agit d'une « instance d'observation » [extra-communale] « qui a pour finalité de veiller à la mise en pratique de la démocratie participative » (Halissat, 2016). De fait, il ne se prononce pas sur le contenu ou le choix mais sur la méthode participative utilisée. Le Conseil des sages a également pour mission « la coordination et la formation des animateurs qui encadrent les différentes réunions et commissions participatives » (Halissat, 2016) et l'essaimage de la démocratie en répondant aux sollicitations d'information de personnes extérieures à la commune.

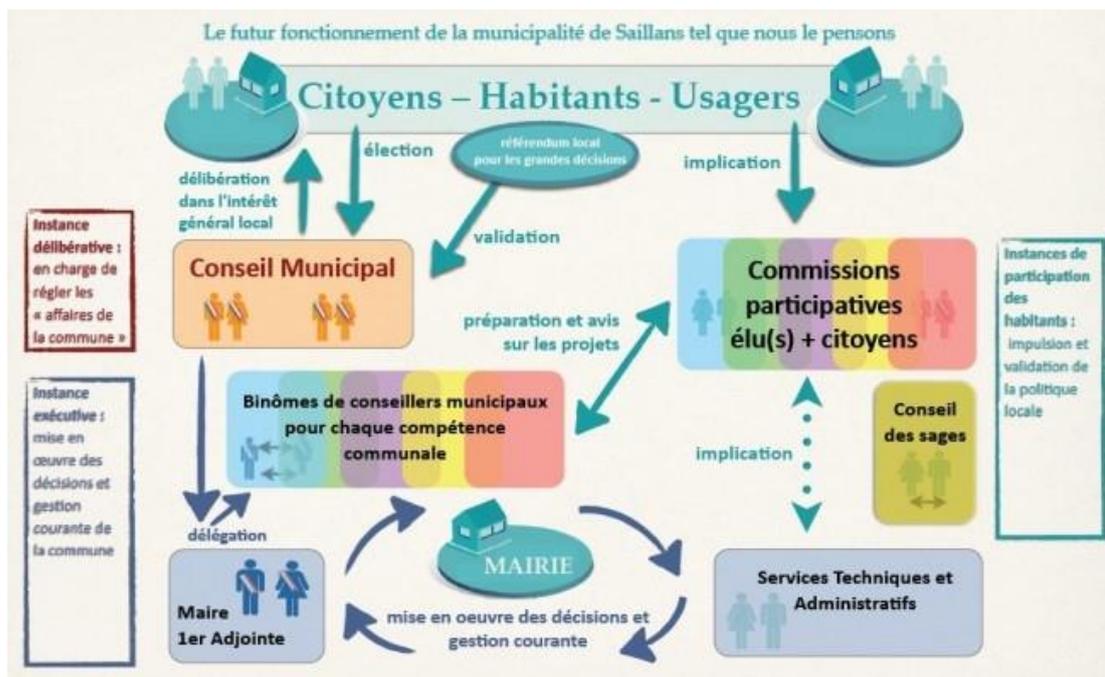


Figure 28 : Schéma du fonctionnement actuel de la municipalité de Saillans (mandat 2014-2020)

Au fil du temps, l'engouement des nouveaux élus s'est heurté à plusieurs difficultés : tout d'abord, même si la représentativité, l'intérêt et la participation sont en hausse, une partie de la population se sent encore exclue. Ensuite, cette nouvelle mairie portée par une part importante de « néo-ruraux » rouvre les fractures entre anciens et nouveaux habitants, entre ceux qui agissent et les sceptiques qui observent, etc. Enfin, s'ajoute la difficulté de collaborer avec une intercommunalité non désireuse de coopérer pour une politique plus partagée. « *Saillans n'a pas obtenu de siège à la vice-présidence de l'intercommunalité, lors des élections du 16 octobre [2014]. Vincent Beillard, le maire de Saillans, doit se contenter d'une place au bureau de l'intercommunalité. Mais il est élu avec quatorze bulletins blancs. Un désaveu* » (Brouze, 2014). Les moyens d'actions d'une si petite commune, pourtant siège de l'intercommunalité, sont donc limités. La liste « Autrement pour Saillans » se représente en 2020.

MANDAT 2014-2020 DE PHILIPPE CLAUDEL : « LE TRAVAIL DE L'ÉLU EST DE FAIRE DE L'ÉDUCATION POPULAIRE »

Depuis le début du mandat, l'équipe municipale organise des groupes de travail pour réfléchir ensemble sur des problématiques identifiées, en plus des commissions thématiques déjà existantes comme celles des finances ou de la voirie. Ces commissions sont composées d'élus, elles se réunissent pour anticiper les conseils municipaux. Le fonctionnement de PMA est identique : les élus sont affiliés à des commissions thématiques en vue de préparer les conseils communautaires. Si ce fonctionnement administratif est classique, il ne permet pas d'apporter d'idées nouvelles. « *C'est très bien pour travailler ensemble mais quand on est à la recherche d'idées nouvelles, d'imagination, voire même quand on veut tester les idées et qu'il faut changer l'habitude des gens, cela ne convient pas* » (Conrod, 2019).

La gestion de l'agglomération n'entrave pas la gestion locale et permet une gouvernance participative. Cependant, Isabelle Conrod regrette au sein de PMA la rétention d'information basée sur l'appartenance ou non à la majorité. Cette impression de manque de dialogues voire d'occultation de l'information va plus loin, à notre sens. En effet, comme révélé dans le chapitre II, cette rétention d'information est aussi liée à une culture de travail cloisonnée entre services.

L'équipe municipale d'Etupes a dû, dans un premier temps, mener une réflexion méthodologique sur la représentativité des citoyens et sur l'incitation à la participation : les élus ont commencé par faire de la cooptation auprès des personnes déjà investies dans des commissions et aussi auprès de leurs proches. Ensuite, ils ont travaillé sur des supports de communication pour des appels à candidature via le bulletin municipal.

Les premiers groupes de travail ont été constitués pour aider à la décision du regroupement scolaire. Le dossier était houleux puisque la réflexion portait sur la fermeture d'une école maternelle-primaire pour en garder qu'une seule maternelle et qu'une seule école primaire ouvertes à tous les enfants de la commune. Les élus étaient insatisfaits de ce fonctionnement basé sur trois écoles. Cette gestion multi-sites induisait un coût financier important (bâtiments énergivores) et ne permettait pas la mixité sociale. Les enfants du quartier de la Montagne, ancien Quartier en Politique de la Ville (QPV), effectuaient leur scolarité maternelle et primaire sans rencontrer les autres enfants de la commune. « *On*

ne sortait pas de cette problématique qu'on connaît bien de quartier qui vit en vase clos et qui n'a jamais d'échanges. On savait qu'en désignant [l'école de la Montagne] comme la future maternelle, tous les jeunes d'Étupes allaient aller à [la même école depuis leur plus jeune âge pour assurer la mixité des populations]. Paradoxalement, ces quartiers sont très bien dotés en équipements et personne d'autre n'en profitait que les jeunes du quartier » (Conrod, 2019).

Les enseignants se sont révélés être les plus farouches opposants au regroupement. Pour mener la réflexion sur une durée de deux ans, la mairie a demandé la formation d'un groupe de pilotage de trente personnes composé d'élus, de parents d'élèves, d'élèves de CM1, de professeurs des écoles, de personnels, de techniciens, de citoyens lambda et de personnes du périscolaire. « Nous avons pu lever les freins parce que les personnes ont été obligées d'écouter et de se rendre compte que s'ils étaient contre, c'était pour leur intérêt personnel et pas pour l'intérêt de la communauté. Par ce biais-là, on arrive aussi à donner peut-être envie [de participer]. C'est peut-être ça aussi le rôle d'un élu aujourd'hui : de donner envie, de se mêler de ce qui nous regarde. « Ça vous regarde, venez nous dire et arrêtez d'attendre six ans si ça n'a pas fonctionné » » (Conrod, 2019).

Organisation des débats

- principes de participation

Les membres du comité agissent en qualité de citoyens d'ETUPES.

À ce titre, ils s'engagent à poursuivre l'intérêt commun, sans autre considération d'ordre partisane, religieuse ou syndicale.

Le Comité émet des souhaits, fait des propositions. C'est un lieu de débat où peuvent s'exprimer des opinions divergentes. Le consensus n'a pas à être cherché à tout prix.

Les propositions seront formalisées, c'est-à-dire rédigées et argumentées.

Les débats doivent se tenir dans un esprit de courtoisie, d'écoute et de discipline collective afin d'en assurer la sérénité.

- compte-rendu et publication

Un secrétaire de séance sera désigné à chaque réunion, plénière ou thématique. Il rédigera un compte-rendu qui sera validé par le président de séance.

Le compte-rendu des réunions plénières sera envoyé aux membres du Comité et diffusé aux élus puis rendu public.

Le compte-rendu des réunions thématiques sera diffusé aux membres du Comité Consultatif seulement.

- rôle des élus

Ils coordonneront les sous-groupes et s'engagent à relayer les travaux du Comité aux élus et lors des assemblées délibératives.

Ils s'assureront des bonnes conditions matérielles de tenue des réunions.

- organisation du travail en sous-groupes

La composition de ces 3 groupes doit être représentative de tous les collègues.

Figure 29 : Extrait de la Charte de fonctionnement du Comité consultatif regroupement scolaire

L'école du Château a été fermée ; les plus petits vont désormais à l'école de la Montagne et les primaires se retrouvent à l'école du centre. La mairie a acheté des terrains sur la friche Vauthier pour agrandir la cour de récréation de l'école primaire du fait de l'augmentation du nombre d'enfants. Cet achat a également permis d'aménager les abords de l'école pour sécuriser les entrées et les sorties des élèves et de délimiter une zone de stationnement pour les véhicules des parents.

L'école du Château est aujourd'hui occupée par la Maison des associations et une bibliothèque. La vie associative revêt un aspect important du dynamisme de la commune. En arrivant au pouvoir, Philippe Claudel a souhaité faire évoluer les critères d'obtention de subventions aux associations pour plus de transparence et d'équité. *« L'état d'esprit vis-à-vis des associations à Etupes est extrêmement sain et généreux. On a baissé nos subventions parce qu'on nous en demande moins. En revanche on a largement redistribué. Il y a des associations à qui on a très nettement baissé les sommes pour pouvoir les redéployer ailleurs, grâce [à de nouveaux critères] qu'on a pu déterminer petit à petit »* (Conrod, 2019). Le dialogue a parfois été houleux mais il semblerait que la mairie avait des arguments importants.

De nouvelles associations ont été créées lors du mandat. Etupes souhaite notamment soutenir les initiatives culturelles en proposant des subventions triennales : *« Nous avons la chance d'avoir trois associations culturelles pures. Dans le domaine de la culture, il y a des intermittents, des salariés... comment peut-on créer si l'an prochain on ne sait pas si on restera encore dans les locaux que la mairie prête pendant un an ? »* (Conrod, 2019).

De plus, les conventionnements ont évolué dans un souci de réciprocité : *« On est dans un échange avec le sentiment qu'on doit quelque chose puisque l'argent public vous est prêté, vous est donné, vous devez quelque chose au public sur ce territoire »* (Conrod, 2019). La commune demande donc aux associations de mettre à disposition des volontaires pour aider à l'organisation ou à la sécurité lors des temps forts dans la commune.

Le premier mandat de l'équipe « Pour Etupes » touche bientôt à sa fin. Isabelle Conrod fait le bilan de ses années passées au service de la mairie : *« Les élus sont là pour le résultat par le résultat d'une élection et parce qu'ils ont bien voulu y aller. Mais, en cours de mandat, la population, peut-être que ça lui donne des envies. C'est presque ça d'ailleurs une belle démocratie qui se régénère... c'est le groupe participatif, des gens qui seront les élus de demain (...) Quelque part, j'ai aussi le sentiment que l' élu fait de l'éducation populaire. Il doit petit à petit amener les gens qu'il représente durant un temps limité à s'intéresser, à s'interroger sur comment sont prises les décisions sur son territoire »*.

*

Le dernier projet du mandat de Philippe Claudel se nomme « Projet Cœur de ville ». Conscient de la place prépondérante que prend la voiture dans le fonctionnement de sa commune et des nuisances qu'elle entraîne, le maire souhaite ouvrir une réflexion partagée avec le soutien de l'ADUPM pour offrir un cadre de vie plus agréable aux Erbatons.

PMA ne porte pas de regard sur ce travail et la commune n'a pas reçu d'aides financières de qui que ce soit pour le mener.

Dans cette dernière partie de chapitre, nous allons étudier plus en détails ce travail participatif au cœur d'un territoire construit par et pour la voiture.

PROJET CŒUR DE VILLE : UNE REFLEXION OUVERTE AUX HABITANTS POUR FAIRE EMERGER UN PROJET DE CENTRE-VILLE DE QUALITE POUR LES USAGERS D'ETUPES

DIAGNOSTIQUER LES MAUX, REVELER LES POINTS FORTS ET DEFINIR LES ENJEUX A RELEVER

La friche Vauthier a été rachetée dans sa totalité pour être dépolluée en vue de développer le quartier du centre. L'objectif est, à terme, d'offrir un espace fédérateur multifonctionnel pour conforter les dynamiques de centralité existantes, les prolonger et les renforcer. La mairie a compris qu'elle devait articuler ses actions pour mener à bien une stratégie globale de développement communale qu'elle a appelée « Cœur de ville ». Pour l'aider dans cette mission, elle fait appel à l'ADUPM.



Figure 30 : L'école du centre et les premiers aménagements du futur espace Vauthier (septembre 2018)

L'ADUPM est un partenaire régulier de la municipalité puisqu'elle intervient sur presque toutes les actions de la commune. Le projet « Cœur de ville » a démarré par la réalisation d'un diagnostic. Le regard extérieur des chargés d'études de l'agence permet en effet de prendre du recul dans la réflexion menée : leur mission consiste notamment à identifier des dynamiques urbaines qui ne sont plus observables par des habitants ou des usagers qui pratiquent le territoire au quotidien depuis de nombreuses années. Enfin, l'ADUPM couvre l'ensemble du territoire du Pays de Montbéliard et a une vision globale du fonctionnement du territoire qui ne s'arrête pas aux frontières communales.

Durant la phase de diagnostic établie par l'ADU, la mairie a été sollicitée pour participer à une étape de réflexion sensible : « un diagnostic en marchant a été réalisé par un groupe d'élus et de techniciens de la ville et de l'ADU pour observer les conditions de circulations piétonnes dans le centre-ville et relever les difficultés vécues au quotidien par les usagers » (ADUPM, 2018, p.19).

Ce diagnostic comporte également des objectifs à réaliser pour améliorer le cadre de vie des Erbatons. L'enjeu principal est de réconcilier la RD463 avec la vie urbaine. L'ADUPM ouvre par exemple les pistes suivantes :

- « Apaiser la circulation en gérant les problèmes de vitesse et de sécurité tout en assurant le fonctionnement de l'axe principal,
- Reconfigurer chacun des carrefours,
- Intégrer les liaisons douces et réaliser un partage multimodal de la voirie,
- Limiter les nuisances sonores engendrées par le trafic routier et notamment les poids lourds » (ADUPM, 2018, p.18).

DES ATELIERS THEMATIQUES POUR COMPLETER LE DIAGNOSTIC ET FAIRE DES PREMIERES PROPOSITIONS D'AMENAGEMENT : LE PARTAGE DE L'ESPACE PUBLIC ENTRE LES DIFFERENTS MODES AU CŒUR DE LA REFLEXION

Si ces objectifs restent généraux, ils peuvent se traduire par des propositions d'aménagement très concrètes. Pour cette nouvelle étape, la mairie a souhaité associer les habitants dans une démarche consultative afin qu'ils se saisissent du diagnostic, qu'ils le complètent et qu'ils proposent des pistes de solutions.

Lors d'une réunion publique de restitution du diagnostic à la Toussaint 2018, les personnes présentes ont donc été invitées à s'inscrire pour participer à une série d'ateliers thématiques. Une trentaine de personnes se sont manifestées.

Pour des raisons logistiques, l'équipe municipale a limité le nombre d'inscrits à 18 personnes et quelques suppléants. « On a essayé de jongler avec les âges, avec des néo ou des anciens Erbatons, avec des actifs et des inactifs, avec des familles ou pas de familles... On a essayé de faire un groupe un peu représentatif des gens qui vivaient la ville et puis des quartiers différents [...] Dans ce casting, il y avait des gens qu'on connaissait un peu, qu'on avait identifiés comme des gens qui étaient capables d'être dans un collectif et il y a d'autres gens qu'on avait identifiés à travers des commissions [...] C'était aussi notre souhait d'ouvrir, il y avait plus de la moitié des gens qui n'étaient pas identifiées dans des commissions auparavant » (Conrod, 2019). Isabelle Conrod est très satisfaite de l'engouement que cette démarche a suscité après plus de quatre ans de mandat. C'est donc que la dynamique insufflée n'est pas retombée.

Pour les néo-Erbatons, comme Doriane Leroux que nous avons interrogée, participer à la réunion publique et aux ateliers représentait l'opportunité de mieux connaître son nouveau lieu de vie et surtout de faire des rencontres. Il ne semble pas qu'elle ait senti une fracture entre anciens et nouveaux arrivants : la jeune femme s'est sentie à l'aise et légitime pour prendre la parole, donner son avis et faire des propositions. C'est la première fois qu'elle participait à des ateliers participatifs.

Le message qu'elle souhaitait partager était notamment de dénoncer le stationnement sauvage à proximité de son lieu de résidence. Les voitures barrent le trottoir et l'empêchent de se déplacer avec la poussette de sa fille, ce qui la condamne bien souvent à utiliser la voiture même si elle veut se rendre à des endroits proches de son domicile. Si elle pensait uniquement assister à la réunion publique d'information, elle a saisi l'opportunité de participer aux ateliers quand on leur a présenté le programme. C'était l'occasion de passer de l'intérêt personnel à l'intérêt communautaire. Démarche de consultation ? de concertation ? Elle ne savait pas exactement à quoi elle s'inscrivait.



Figure 31 : Les voitures envahissent le trottoir, forçant les piétons et les cyclistes à se rapprocher de la voie routière (photo prise à proximité du domicile de Doriane Leroux lors de la première session d'atelier du groupe 3, mars 2019)

Il ressort de l'entretien que les termes utilisés en démocratie participative restent encore nébuleux : les termes de consultation, concertation et co-construction sont connus mais la définition reste mal maîtrisée. Pour Doriane, la consultation serait quelque chose de plus personnel, on viendrait chercher l'expression d'un avis personnel. Elle est consciente que la décision est prise sans qu'il y ait d'entente. Quant à la concertation, elle y associe une notion d'échange. Enfin, la néo-Erbatonne a plus de difficultés à définir la co-construction, même si elle est capable de la décrire sans s'en rendre compte.

Qu'importe le flou du vocabulaire si l'objet premier de la participation est l'échange et la promotion de la fonction de lien social. Les règles doivent cependant être claires : le participant doit connaître son « degré » d'implication et la portée de l'échange, c'est-à-dire s'il doit arriver à un accord commun avec l'autre partie ou non. Enfin, à tous les niveaux de la participation (information, consultation, concertation et co-construction), la restitution de l'échange et des actions menées en parallèle est indispensable.

Depuis son lancement jusqu'à la fin des ateliers thématiques, la démarche « Cœur de ville » a connu plusieurs degrés de participation qui fluctuent entre l'information et la consultation. Les ateliers thématiques touchaient trois enjeux qui ressortaient du diagnostic : l'absence de lisibilité du centre-ville (groupe 1), le stationnement et la qualité des espaces publics en centre-ville (groupe 2) et enfin les liaisons inter-quartiers pour les modes doux (groupe 3). Les ateliers se déroulaient en parallèle les uns des autres : les participants ne pouvaient appartenir qu'à un seul groupe et ne pouvaient pas en changer entre chaque session.

Les trois ateliers se sont déroulés comme suit : une première session a eu lieu en janvier 2019 où tous les participants étaient réunis dans une seule salle pour introduire la démarche et recueillir des données quantitatives sur les participants. Elle fut suivie d'une réunion spéciale menée en février pour les mêmes raisons mais avec les seuls commerçants d'Etupes. Les ateliers habitants ont démarré en mars avec une première session de diagnostic ; une deuxième session d'approfondissement eut lieu en avril pour une mise en commun des informations et formuler des propositions d'aménagement. Enfin, une réunion de restitution commune eut lieu en juin 2019 devant l'ensemble des participants et quatre élus, dont le maire, pour que tous entendent les réflexions et les pistes suggérées par les autres groupes. La restitution fut formulée par les habitants eux-mêmes.

Les méthodes de travail déployées dans les trois groupes étaient différentes et non concertées entre les animateurs. L'objectif restait cependant le même : diagnostiquer puis arriver à des pistes de propositions. Le groupe 1, pour des commodités de réflexion dans un laps de temps court, s'est penché sur la nécessité d'un lieu de convivialité. Il a mené un travail en salle et en extérieur pour évaluer différents emplacements possibles sans pour autant définir le concept de « convivialité ».

Le groupe 2 a mobilisé la méthode du « Place Game » (annexe 3), une grille d'évaluation à compléter lors d'un diagnostic en marchant, pour répondre à sa thématique avant de travailler en salle à des scénarios d'aménagement de l'espace public dans un périmètre prédéfini. Doriane Leroux était membre de ce groupe.

Enfin, le groupe 3 a utilisé la méthode de l'éducation populaire pour réaliser un pré-diagnostic en commun en salle avant d'effectuer deux balades d'observation, une à pied, l'autre à vélo. Deux périmètres différents avaient été prédéfinis et validés par les participants : l'un dans le centre, l'autre sur l'ensemble de la commune. Un temps de travail en salle a permis aux participants de reporter les obstacles, d'identifier les lieux d'intervention, lister des propositions et proposer un premier phasage de réalisation des opérations (annexe 4). Nous avons participé à ce groupe en tant que co-animateurs.

Les propositions des trois groupes se complétaient : il est clair que la place occupée par la voiture est au cœur de la problématique. L'enjeu de la voiture dans cette ville est contradictoire : elle est source de nombre de maux et en même temps elle est à l'origine du choix d'installation de nombre d'habitants dans la commune ou même dans l'agglomération : sans elle, le territoire serait isolé de par sa topographie, son organisation fonctionnaliste et son offre de transport limitée vers l'extérieur. L'emploi ne semble accessible que par elle. Même constat pour les zones de commerces. Doriane Leroux vivait à Besançon avant de venir s'installer à Etupes pour raisons personnelles : depuis, elle fait la navette quotidienne en voiture entre la grande ville et son domicile.

A Besançon, elle était essentiellement piétonne et pouvait couvrir tous ses besoins en marchant. « *Je sentais que j'y avais ma place en tant que piétonne alors qu'ici, traverser la rue, c'est déjà dangereux* » (Leroux, 2019). Depuis son installation, elle s'est résolue à passer le permis B. Le train n'est pas une option pour elle : l'intermodalité, si elle existe, est chronophage et a eu raison de sa bonne volonté première. Et même si elle sera bientôt transférée à Montbéliard, elle n'envisage pas d'y aller à vélo, malgré la bonne piste qui relie les deux communes. Cette fois-ci, l'obstacle est le dénivelé topographique.

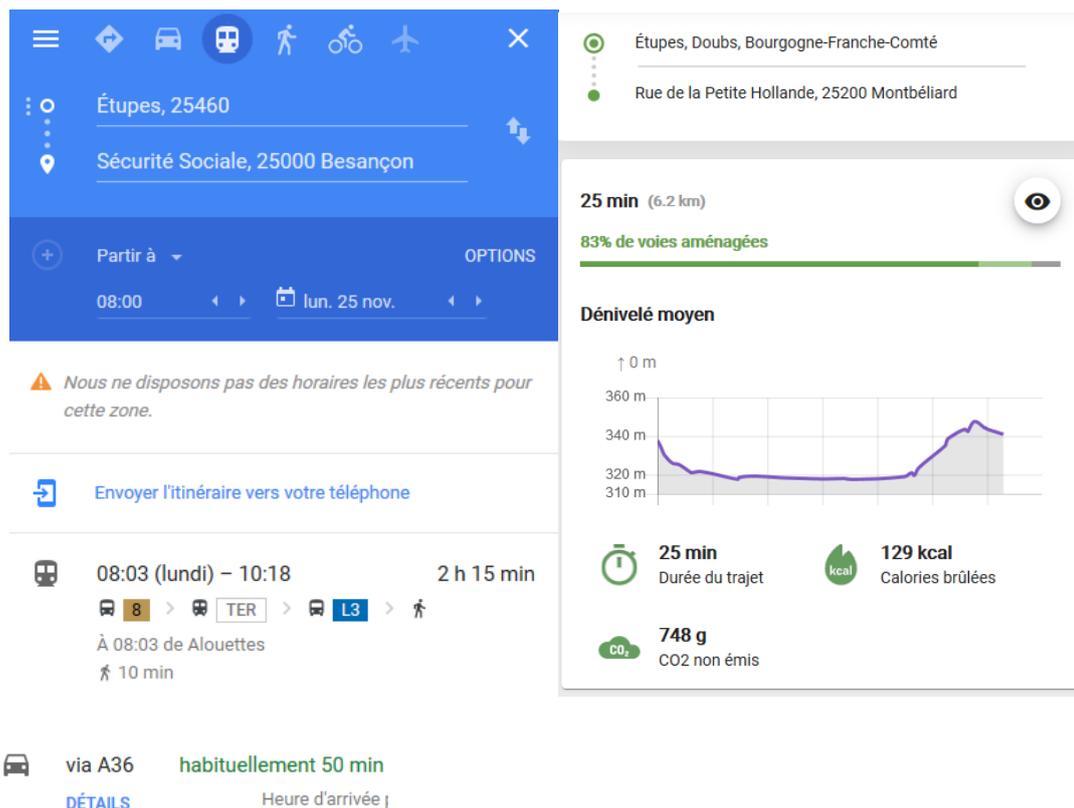


Figure 32 : Comparaison des itinéraires possibles de Doriane Leroux (22/11/2019)

Dans un contexte de dépendance à la voiture pour couvrir les liaisons vers l'extérieur, il est donc impératif d'offrir aux habitants un cadre de vie agréable où les modes doux sont valorisés dans les déplacements intra communaux : d'abord dans une perspective de santé publique et ensuite pour nourrir la fonction de lien social.

COMMENT TRAITER UN PROJET PARTAGE D'AMENAGEMENT EN VEILLE D'ELECTIONS ? LE CONTROLE DE L'INFORMATION OU LA TRANSPARENCE TOTALE POUR FAIRE TAIRE LA RUMEUR

A la fin de la séance de restitution des réflexions des ateliers, les élus ont présenté la suite de la démarche et ont remis à l'ensemble des participants présents une « charte de fonctionnement ».

Les élus ont décidé de poursuivre le projet en s'engageant dans une nouvelle phase qui, si on l'évalue, correspond à de la concertation : plusieurs personnes des ateliers, volontaires, feront partie d'un comité de pilotage et un comité de suivi. Le comité de pilotage est composé de 6 habitants, 3 élus, 1 technicien de la mairie d'Étupes et l'ADU. Le groupe de suivi est composé du maire et de l'ensemble des participants aux ateliers, s'ils souhaitent poursuivre.

Le vocabulaire pour la suite de la démarche reste cependant flou : si la démarche semble concertée, la charte de fonctionnement précise que le Comité de pilotage n'a qu'un rôle consultatif et que la décision revient à la seule compétence du conseil municipal. La mairie resterait-elle prudente en utilisant un vocabulaire euphémiste pour des raisons de communication ? pour se protéger en cette période pré-électorale ? Pour les élus, c'est aussi la possibilité de former d'autres groupes de réflexion et de comparer

les résultats obtenus. Le manque de représentativité serait également une raison de prudence, comme le suggère Doriane Leroux (2019) : « On a pris un échantillon de personnes ; si on voulait vraiment la démocratie, on aurait fait un « référendum » ». Il est vrai que la démarche a rassemblé moins d'1% de la population totale de la commune.

Préambule

La démocratie se régénère lorsqu'elle est participative : c'est notre valeur et notre engagement.

Ainsi nous installons le Comité de pilotage « cœur de ville » qui fait suite au groupe de travail dont l'activité s'est tenue jusqu'au 13 juin 2019.

Cet organe au rôle consultatif doit permettre aux élus de prendre les décisions les plus pertinentes car fortes de la réflexion collective.

La décision revient à la seule compétence du Conseil Municipal.

Le Comité de pilotage « cœur de ville » sera animé par l'ADU.

Cette charte a comme but de définir les champs d'action du Comité de pilotage cœur de ville et d'en préciser quelques règles de fonctionnement.

Figure 33 : Extrait de la Charte de fonctionnement remise aux participants (juin 2019)

La Charte de fonctionnement a valeur de contrat de confiance. Il y est écrit que les participants doivent respecter la confidentialité sur les travaux et les discussions. Cet élément nous semble toutefois surprenant puisqu'il s'agit d'une démarche participative qui demande par essence une grande transparence.

Organisation des débats

- **Principes de participation :**

Les membres du comité agissent en qualité de citoyens d'ETUPES.

A ce titre, ils s'engagent à poursuivre l'intérêt commun, sans autre considération d'ordre partisane, religieuse ou syndicale.

Le Comité émet des souhaits, fait des propositions. C'est un lieu de débat où peuvent s'exprimer des opinions divergentes. Le consensus n'a pas à être cherché à tout prix.

Les propositions seront formalisées, c'est-à-dire rédigées et argumentées.

Les débats doivent se tenir dans un esprit de courtoisie, d'écoute et de discipline collective afin d'en assurer la sérénité.

Il est demandé à chacun de respecter la confidentialité sur les travaux et discussions.

Figure 34 : Extrait de la charte de fonctionnement remise aux participants (juin 2019)

Nous avons interrogé Doriane Leroux sur cette charte qu'elle qualifie de suite de charte de confidentialité. Elle ne la perçoit ni en mal ni en bien: elle comprend qu'on lui demande de ne pas divulguer les informations et que cela a un lien avec les élections municipales à venir, comme cela a été dit à l'oral par les élus lors de la réunion de juin. *“Ce me paraît logique de ne pas trop divulguer mais on l'aurait fait dans tous les cas”* (Leroux, 2019).

Nous comprenons qu'il s'agit de ménager les susceptibilités d'habitants qui n'ont pas participé aux ateliers et qui pourraient être impactés par les propositions d'aménagement faites (notamment dans le cadre de l'atelier du groupe 1 qui recherchait un emplacement pour installer un lieu de convivialité). Nous comprenons aussi que l'équipe municipale, qui se représente, souhaite contrôler sa communication. Il s'agit de faire la promotion des résultats des ateliers au moment opportun et de la manière opportune dans un contexte de période-pré-électorale... mais n'est-ce pas prendre le risque d'alimenter une rumeur que de choisir de verrouiller l'information ?

CONCLUSION

« Cœur de ville » est une démarche intéressante qui met en relation le qui ? le pour qui ? le quoi ? et le comment ?. Elle ne révolutionne pas l'urbanisme et la participation citoyenne mais elle est l'application concrète d'un urbanisme collaboratif.

Les habitants d'Étupes ne remettent pas en question la présence de Peugeot ; ils la constatent et elle est normale. Si le lien de cause à effet entre l'usine et l'aménagement de leur commune n'est pas particulièrement visible pour eux, les recherches de solution pour améliorer leur cadre de vie en limitant la présence de l'automobile dans la commune sont concrètes et raisonnables.

La volonté politique de participation semble plutôt venir en réaction à un souci de gouvernance très locale plutôt qu'à un enjeu national. La satisfaction des citoyens à être consultée sera évaluée par le vote en 2020. L'application « top-down » de la démocratie participative est jugée et sanctionnée par la démocratie représentative.

Conclusion générale

Le développement historique de l'organisation spatiale du Pays de Montbéliard a été marqué par une organisation multipolaire liée à une activité industrielle forte. L'aménagement du territoire s'est réalisé autour de l'usine Peugeot-Sochaux, au détriment des villes et villages historiques. L'agglomération s'est mise au service de l'usine et a conditionné ses infrastructures pour le meilleur acheminement du produit fabriqué par Peugeot : l'automobile.

Le Pays de Montbéliard est un territoire moderniste à l'aménagement fonctionnaliste : il s'organise de part et d'autres d'une autoroute, colonne vertébrale de l'agglomération. Un maillage viaire nervuré autour de cette voie routière principale dessert l'ensemble des zones d'habitation, de consommation et de travail. Les efforts de composition d'un projet commun avec le Territoire de Belfort buttent sur une guerre des clochers entre Montbéliard et Belfort. De fait, encore aujourd'hui, les élus contribuent au développement polynucléaire de la région en aménageant un espace de grands équipements comme celui de l'espace médian en pleine zone rurale. Ce choix renforce encore la dépendance de la population locale à l'automobile.

Un territoire industriel n'est pas une fatalité si la collectivité qui en a la charge possède une vision stratégique et diversifiée de son développement. Malgré des signes de désindustrialisation future, le Pays de Montbéliard renforce son économie autour de la fabrication de voitures, certes plus propres. La présence et l'influence de PSA reste un frein à parler ouvertement de la dépendance à la voiture dans un territoire distendu.

Il n'y a pas d'alternative crédible de transport pour sortir du territoire et les aménagements au sein même de PMA poussent à l'usage de la voiture même pour des déplacements très courts. Face à ce constat d'enclavement, les habitants et les usagers cherchent eux-mêmes des solutions solidaires et économiques, comme le co-voiturage, pour pouvoir se déplacer vers l'extérieur et être « mobile ». A l'intérieur de l'agglomération, l'enjeu des prochaines décennies est de réconcilier les infrastructures et les voiries existantes avec une vie urbaine plus apaisée pour valoriser les autres modes de déplacement, les modes doux, au sein des communes et même entre des communes limitrophes. L'aménagement doit devenir un projet de territoire collaboratif pour pouvoir répondre aux besoins du plus grand nombre et être une réussite.

Des communes franchissent le pas et ouvrent la réflexion à tous. Mais l'échelle communale est-elle la bonne pour insuffler un changement des pratiques ? Elle est clairement le meilleur niveau de dialogue avec les citoyens. Cependant, une agglomération plus participative aurait davantage de poids car plus de moyens financiers et humains et un champ de compétences plus ample. L'agglomération est le lien entre l'ensemble des habitants et des usagers du territoire du Pays de Montbéliard et des espaces qui le constitue.

Denis Sommer, ancien ouvrier et syndicaliste chez PSA, aujourd'hui entrepreneur, professeur d'économie et maire de Grand-Charmont (La République en marche(LREM))⁵⁹, se lance à l'assaut des élections municipales de 2020 à Montbéliard pour ensuite pouvoir concourir à la présidence de l'agglomération. Son programme est basé sur la participation citoyenne. Effet de mode et de communication ou véritable projet politique collaboratif ? L'ancien ouvrier syndicaliste osera-t-il affronter fermement son ancien donneur d'ordres pour le bien de l'agglomération et de sa population ? Nous verrons s'il gagne les élections l'année prochaine.

⁵⁹ Il a également été président de l'ADUPM avant d'être évincé par le président de la CA, Pierre Moscovici, car ses projets étaient trop ambitieux pour un outil d'accompagnement au développement territorial.

Abréviations et sigles utilisés

A36 : Autoroute 36

ADU : Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard

ADUPM : Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard

AMI : Appel à manifestation d'intérêt

AMO : Assistance à maîtrise d'ouvrage

AUTB : Agence d'urbanisme du Territoire de Belfort

CA : Communauté d'agglomération

CEE : Communauté économique européenne

CESER : Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux

CET : Contribution économique territoriale

CETE : Centre d'études techniques de l'équipement

CoDev : Conseil de développement

CTPM : Compagnie des transports du Pays de Montbéliard

DDE : Directions départementales de l'équipement

DES : Données et études statistiques

DUPM : District urbain du Pays de Montbéliard

EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

FC : Football club

FNAU : Fédération nationale des agences d'urbanisme

HLM: Habitation à loyer modéré

LREM (Parti) : La République en marche

LOADDT : Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire

MAPTAM (Loi) : Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

NIMBY : Not in my back yard

NFC : Nord-Franche-Comté

NOTRe (Loi) : portant Nouvelle organisation territoriale de la République

PAC : Politique agricole commune

PAMA : Plan d'action pour les mobilités actives

PDUI : Plan directeur d'urbanisme intercommunal

PLH : Programme local de l'habitat

PME : Plan de modernisation et d'équipement

PSA : Peugeot société anonyme

RD : Route départementale

OST : Organisation scientifique du travail

SDAU : Schéma directeur de l'aménagement urbain

SETRA : Services d'études techniques des routes et des autoroutes

SRU (Loi) : relative à la Solidarité et au renouvellement urbain

THNS : Transport à haut niveau de service

TIGA : Territoire d'innovation de grandes ambitions

TP : Taxe professionnelle

UTBM : Université technologique de Belfort-Montbéliard

Bibliographie

Ouvrages

- AMAR Georges, 2010, Homo mobilis : le nouvel âge de la mobilité, 2010, FYP éditions
- BELLANGER François & MARZLOFF Bruno, 1996, Transit, Les lieux et les temps de la mobilité, Editions de l'Aube
- BELOT Robert & LAMARD Pierre, 2007, Peugeot à Sochaux : des hommes, une usine, un territoire, Lavauzelle
- DEWEY John, 1954, The public and its problems, Swallow Press
- DUPUY Gabriel, 1995, Les territoires de l'automobile, Anthropos-Economica
- DUPUY Gabriel 1999, La dépendance automobile : symptômes, analyses, diagnostic, traitement, Economica-Anthropos
- FNAU, 2014, Les métamorphoses de l'autoroute urbaine, Gallimard
- FNAU, 2017, Vers un urbanisme collaboratif, Gallimard
- GOUX Jean-Paul, 2003, Mémoires de l'enclave, Babel
- HAENTJENS Jean, 2011, La ville frugale : un modèle pour préparer l'après-pétrole, FYP éditions
- LE BRETON Eric, 2018, Mobilité, la fin du rêve ?, Editions Apogée
- LE GOFF Jean-Pierre, 2012, La fin du village, Gallimard
- MENDRAS Henri, 1967, La fin des paysans
- MILOT Grégoire, 2019, La ville participative en 10 questions
- SUBRA Philippe, 2008, Géopolitique de l'aménagement du territoire, Armand Colin
- WIEL Marc, 1999, La transition urbaine ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée, Mardaga
- WIEL Marc, 2002, Ville et automobile, Descartes & Cie
- WITTIG Michel, 1994, Etupes, monographie d'un village de l'ancien comté de Montbéliard
- YONNET Paul, 1986, Jeux, modes et masse, Gallimard

Articles scientifiques, articles spécialisés et contributions à ouvrage

- DESRIERS, Desriers M., 2007, L'agriculture française depuis cinquante ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique, *Agreste cahiers*, MAA, vol. 2, p. 3-14.
- GAUDIN Jean-Pierre, 2010, « La démocratie participative », *Informations sociales*, 2010/2 (n° 158), p. 42-48.
- GOODWIN Phil, 1995, « Car dependence », *Transport Policy*, Elsevier, vol. 2(3), pp. 151-152

MAZEAUD Alice & NONJON Magali, 2015, « De la cause au marché de la démocratie participative », *Agone*, 2015/1 (n° 56), p. 135-152.

FAUGIER, « Prendre le volant, prendre le pouvoir ?, La longue route du peuple vers l'égalité de la mobilité: l'exemple du département du Rhône (1890-1960) », *Les transports de la démocratie*, pp.131-148

KHOSROKHAVAR Farhad, 2001, « La gouvernance et la place du politique Gouvernance, État et société civile », Cardinal Linda & Andrew Carole (Dir.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Les Presses de l'université d'Ottawa, pp.117-127

PITSEYS John, « Le concept de gouvernance », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2010/2 (Volume 65), p. 207-228

ROUVEYROL Georges, 1981 « Chronique comtoise. Le district urbain et l'organisation de l'espace montbéliardais : l'exemple des transports en commun », *Revue géographique de l'Est*, 21-4, pp. 301-313

TORRE André, 2018, « Les moteurs du développement territorial », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2018/4 (Octobre), p. 711-736

THEYS Jacques, 2002, « Le syndrome Nimby », Wachter Serges (Dir.), *L'aménagement en 50 tendances*, Editions de l'aube, pp. 161-165

Rapports

ADUPM, 1993, Etupes, rapport de synthèse

ADUPM, 2018, Etupes, plan de référence du centre-ville, partie 1 - diagnostic et enjeux

AUTB & ADUPM, 2011, Observatoire de l'Aire urbaine Mobilités Belfort - Montbéliard - Héricourt – Delle

BRANDELEER & MAHIEU, 2010, La participation citoyenne et la dimension sociale dans les politiques de mobilité, Think Tank européen pour la solidarité

Cerema, 2018, Référentiel pour le choix des systèmes de transports collectifs à haut niveau de service

CoDev, 2015, Participation et implication des habitant(e)s: du « faire pour » au « faire ensemble »

Commission européenne, Programme Clean Air for Europe de la Commission européenne

DECOURT Annick & GLEIZE Fanny, 2006, Démocratie participative en Europe. Les Cahiers de la Solidarité n°8

DES, 2008, Enquête nationale transports et déplacements

Mémoires et thèses

BELLEIL Samuel, 2013, Le polycentrisme comme réponse aux enjeux de la ville contemporaine? Le cas de l'agglomération du Pays de Montbéliard, Mémoire de fin d'études, Institut d'urbanisme de Grenoble, Université Pierre Mendès-France

CERCEAU Julien, 2013, Préfabriquer le logement d'après-guerre, Mémoire de Master Habitat & énergie, Ecole d'architecture de la ville et des territoires, Marne-la-vallée

CONQUET Sarah, 2016, Démarches de participation citoyenne dans les projets de territoire face au déficit démocratique : le cas du Sicoval, Mémoire de master Aménagement et projets du territoire, Université Toulouse II - Jean Jaurès

CRANOIS Aude, 2018, De l'automobilité à l'électromobilité : des conservatismes en mouvement? La fabrique d'une politique publique rurale entre innovations et résistances, Thèse de géographie, Université Paris-Est

DEROUX Clélie, 2016, Développer la pratique de la marche à pied dans les métropoles : enjeux et mise en place d'un programme d'actions, Mémoire de fin d'études, Institut d'urbanisme de Grenoble, Université Grenoble Alpes

Articles de presse

BAILLAGEON Stéphane, Le Devoir, *Le Devoir, Munich, métropole du transport et de la mobilité*, 25/06/2019, consulté le 10/11/2019)

BECK Christophe & COSTENTIN Blandine, France Bleu, *Montbéliard lance Evolity, le nouveau réseau de bus à haut niveau de service pour l'agglomération*, 19/04/2019, consulté le 20/10/2019

BROUZE Emilie, Rue89, *Saillans, sept mois après : « On fait peur et ça nous pose un gros souci »*, 30/10/2014, consulté le 09/11/2019

DOUGNAC Sophie, L'Est Républicain, *Les élus votent sans enthousiasme une aide de 7 millions d'euros à PSA*, 13/07/2019, consulté le 13/07/2019

FOURNEL Jean-François, La Croix, *Après-guerre, le vélo s'essouffle puis change de braquet*, 15/07/2011, consulté le 12/08/19

GONZALVEZ José, L'Est Républicain, *Etupes Philippe Claudel, "Pour Etupes", tout simplement*, 03/02/2008, consulté le 15/11/2019

HALISSAT Ismaël, Libération, *Saillans : l'autogestion au milieu du gué*, 27/12/2016, consulté le 09/11/2019

LAURENT Quentin, Le Parisien, *Haut-Rhin : Kingersheim, la ville où le citoyen est roi*, 27/11/2018, consulté le 09/11/2019

L'Est Républicain, *Philippe Claudel tête de liste à Etupes*, 21/01/2008, consulté le 15/11/2019

L'Est Républicain, *Philippe Claudel entre en campagne*, 23/01/2014, consulté le 15/11/2019

ZAPPI Sylvia, Le Monde, *L'"empowerment", nouvel horizon de la politique de la ville*, 07/02/2013, consulté le 30/11/2019

Sites internet

ADUPM, consulté le 15/02/2019

Assemblée nationale, Fiche de synthèse n°11 : L'organisation territoriale de la France, consulté le 01/10/2019

Atom, Référentiel pour l'administration local, consulté le 26/11/2019

Avisé, Mobilité durable : de quoi parle-t-on ?, 17/12/2018, consulté le 21/09/2019

BERIA Pascal, Pulse, Entretien avec Francis Pisani, L'engagement citoyen, prérequis à la ville intelligente ?, consulté le 10/11/2019

Caisse des dépôts, TIGA, consulté le 26/11/2019

CNDP, 2014, La démocratie participative au service de la confiance et de l'initiative

Commune d'Etupes, consulté le 01/04/2019

Commune de Saillans, consulté le 09/11/2019

Elues locales, Loi Notre, pourquoi ?, 20/10/2016, consulté le 25/10/2019

Groupe PSA, consulté le 26/11/2019

LE GALLOU Aude, Urbanités, Portfolio : Saint-Nazaire, un port entre crise économique et reconquête urbaine, 08/11/2014, consulté le 20/10/2019

LE HALLE Evelyne, Nouveau Tourisme Culturel, Pour en finir avec l'effet Bilbao !, 19/12/2012, consulté le 01/11/2019

INSEE, Commune d'Etupes, 2018, consulté le 01/03/2019

Minilex, Déconcentration et décentralisation, quelle différence ?, consulté le 26/11/2019

Ministère de l'intérieur, Définition des termes usuels, consulté le 26/11/2019

Monocle's Quality of Life Survey, 2018, consulté le 10/11/2019

Pays de Montbéliard Agglomération, Le réseau de bus, consulté le 23/11/2019

Portail de l'Etat au service des collectivités, PLH, consulté le 26/11/2019

Préfecture de la Manche, La transition écologique, 17/08/2017, consulté le 23/11/2019

RAZEMON Olivier, Le Monde - blogs transports, Les villes moyennes face au syndrome des bus vides, consulté le 01/10/2019

Vidéos

INA, 2016, Les transports publics à Paris en 1971

INA, 2019, La démocratie participative à Vandoncourt

MUEL Bruno, 1975, Avec le sang des autres

Entretiens

BERGOUNIOUX Charles, Directeur de l'ADUPM

BUTEAU Valentin Tristan, Spécialiste mobilité

CONROD Isabelle, adjointe à la mairie d'Etupes

EL RHAZ Jilali, Directeur du CoDev de PMA

LAMARD Pierre, Historien à l'Université technique de Belfort-Montbéliard (UTBM)

LEROUX Doriane, Habitante d'Etupes

SCHOCH Dominique, Habitante d'Etupes

Table des matières

Sommaire.....	6
Préambule	8
Introduction générale.....	10
L'impact de l'automobile sur l'aménagement du pays de Montbéliard, berceau de l'entreprise Peugeot	12
Introduction	12
La voiture : le véhicule du XXème siècle.....	13
Les Trente Glorieuses et le déploiement d'un système routier.....	13
L'aménagement fonctionnaliste : naissance des espaces périphériques desservis par l'automobile .	15
La motorisation des campagnes et le développement des espaces péri-urbains	16
le pays de Montbéliard s'est transformé en un territoire construit par et pour la voiture	17
LA famille Peugeot et son vaste empire industriel fondé sur l'automobile	18
Les Trente Glorieuses et le boom de la voiture populaire : l'usine Sochaux devient le poumon économique du Nord Franche-Comté.....	21
Fin des Trente Glorieuses : l'usine se referme sur elle-même et se restructure pour être plus compétitive	23
Se déplacer dans un territoire saturé par le modèle tout-voiture	26
La dépendance à la voiture et son impact sur les autres modes de transport.....	26
Le redéveloppement des autres modes de mobilité au temps de l'urgence écologique	29
Conclusion.....	34
Le Développement territorial du Pays de Montbéliard et sa gouvernance	36
Introduction	36
Le rejet des nouvelles contraintes d'une société à la mobilité forcée	37
Les Trente Glorieuses : Une intervention croissante de l'Etat dans les domaines de l'aménagement, de l'économie et du social.....	37
Fin des Trente Glorieuses : La remise en cause de l'aménagement et la recherche de dialogue	38
La mobilisation a fait ses preuves : la reconnaissance de l'expertise d'usage, son institutionnalisation et ses limites.....	40
Une nouvelle organisation territoriale nationale pour répondre aux enjeux du territoire local	42

Nouvelle réglementation : L'organisation politique du territoire à une échelle plus locale	42
Le Pays de Montbéliard : La communauté politique locale en charge du développement de son territoire	44
L'agglomération et le transport en commun dans un territoire distendu : entre devoir de service public et choix politique	46
Aménagement et politique collaboratifs en cours et futurs	49
Un territoire industriel n'est pas une fatalité	49
Une évolution des infrastructures routières nécessaire pour renouer avec la vie urbaine	52
Deux outils institutionnalisés pour accompagner l'évolution de l'existant et la participation citoyenne	53
Conclusion.....	57
A Etupes, une démarche participative pour redistribuer l'espace public entre les différents modes	58
Introduction	58
Une commune attractive malgré la présence envahissante de l'automobile	59
Au XXème siècle, un développement communal lié aux activités industrielles.....	59
Etupes bénéficie de la proximité des zones d'activités, de la ville-centre et d'un environnement naturel riche et accessible.....	61
L'aménagement fonctionnel : Etupes souffre d'un aménagement routier trop important qui pénalise l'épanouissement de sa vie urbaine	62
Une gouvernance locale en faveur de la démocratie participative	65
Un élu d'opposition en faveur de la transparence et de la démocratie participative : retour sur les élections de 2008 et 2014	65
S'inspirer de Grenoble, de Kingersheim, de Saillans.....	66
Mandat 2014-2020 de Philippe Claudel : « le travail de l'élu est de faire de l'éducation populaire ». 68	
Projet Cœur de ville : une réflexion ouverte aux habitants pour faire émerger un projet de centre-ville de qualité pour les usagers d'Etupes	71
Diagnostiquer les maux, révéler les points forts et définir les enjeux à relever	71
Des ateliers thématiques pour compléter le diagnostic et faire des premières propositions d'aménagement : le partage de l'espace public entre les différents modes au cœur de la réflexion .	72
Comment traiter un projet partagé d'aménagement en veille d'élections ? Le contrôle de l'information ou la transparence totale pour faire taire la rumeur	75

Conclusion.....	78
Conclusion générale	80
Abréviations et sigles utilisés	82
Bibliographie.....	84
Table des illustrations	94
Table des annexes.....	96
Annexe 1 : Carte de situation d’Etupes (Géoportail, modification personnelle)	98
Annexe 2 : Tableau récapitulatif de l’ensemble des membres de la liste « Pour Etupes »	100
Annexe 3 : Une grille d’évaluation du « Place Game »	102
Annexe 4 : Cartes de diagnostic et de propositions d’aménagement du groupe 3 pour améliorer les déplacements doux dans la commune et améliorer les passages d’un quartier à un autre (ADU 2019)	104
Notice analytique.....	106

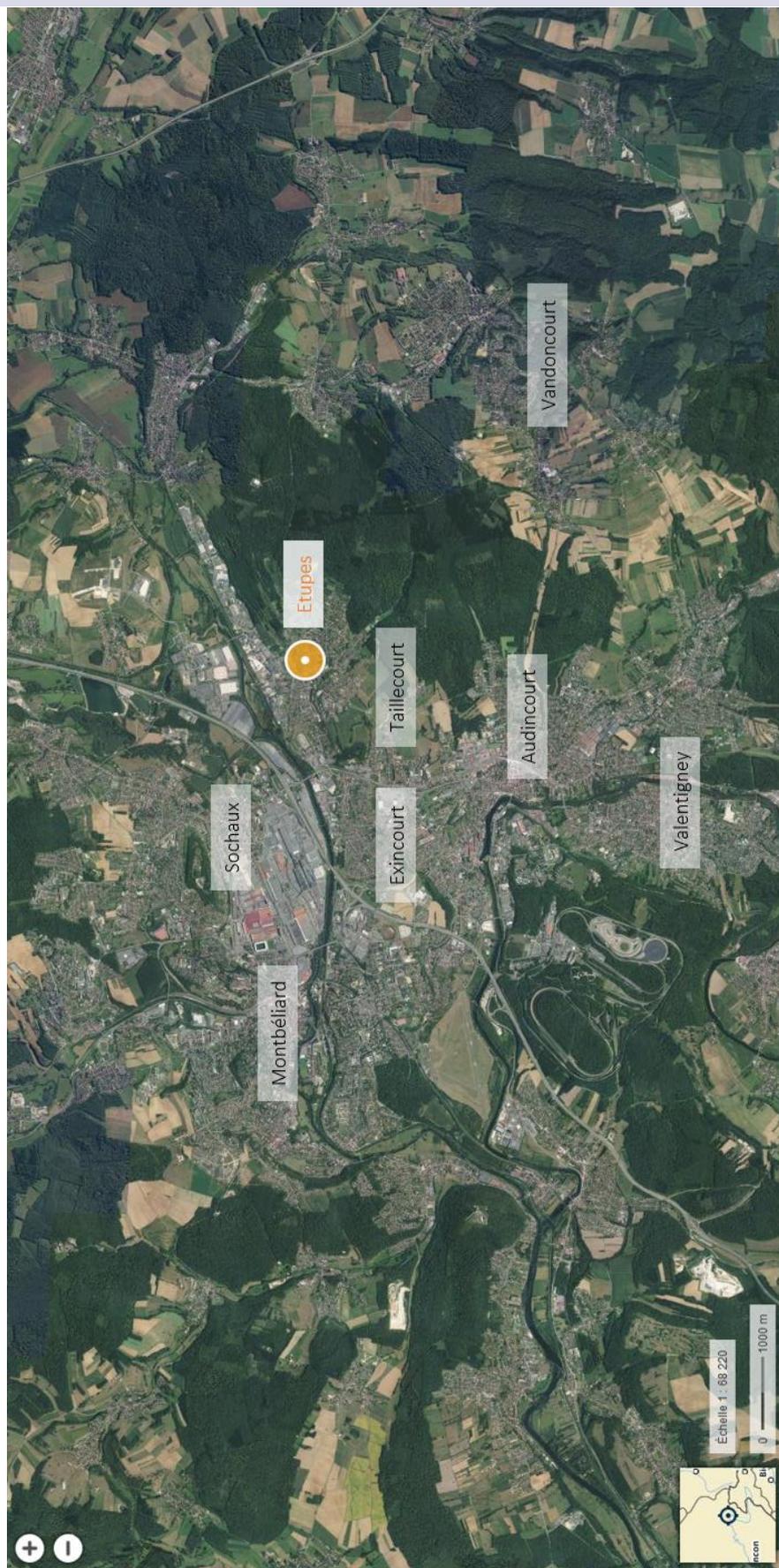
Table des illustrations

- Figure 1 : Lycée Cherioux
- Figure 2 : Archives de Montbéliard
- Figure 3 : Photo personnelle
- Figure 4 : Archive du musée Peugeot
- Figure 5 : Presse Sports / Le Monde
- Figure 6 : Antiquités brocante de la Tour
- Figure 7 : Archives de l'Est Républicain
- Figure 8 : Archives de l'Est Républicain
- Figure 9 : Gabriel Dupuy (1999, La dépendance automobile : symptômes, analyses, diagnostic, traitement, Economica-Anthropos)
- Figure 10 : Evolit'y
- Figure 11 : AUTB
- Figure 12 : Archives de l'Est Républicain
- Figure 13 : Photo personnelle
- Figure 14 : Ville de Sainte-Nazaire
- Figure 15 : ADUPM
- Figure 16 : Photo personnelle
- Figure 17 : Ingo Bokermann / Medium
- Figure 18 : CoDev de PMA (Twitter)
- Figure 19 : ADUPM
- Figure 20 : Archive non datée utilisée par Wittig (1994) ; ADUPM (1993) et Google street
- Figure 21 : Archives Unir Agir pour Etupes et Google images
- Figure 22 : Tennis club de la Charme (Facebook) et Google maps
- Figure 23 : Photos personnelles
- Figure 24 : ADUPM
- Figure 25 : ADUPM
- Figure 26 : Google earth et modification personnelle
- Figure 27 : Archives de l'Est Républicain
- Figure 28 : Mairie de Saillans
- Figure 29 : Mairie d'Etupes
- Figure 30 : Google maps
- Figure 31 : ADUPM
- Figure 32 : Google maps et Géovélo

Table des annexes

Annexe 1 :	Carte de situation d'Etupes	98
Annexe 2 :	Tableau récapitulatif de l'ensemble des membres de la liste « Pour Etupes »	100
Annexe 3 :	Annexe 3 : Une grille d'évaluation du « Place Game »	102
Annexe 4 :	Cartes de diagnostic et de propositions d'aménagement du groupe 3 pour améliorer les déplacements doux dans la commune et améliorer les passages d'un quartier à un autre	104

ANNEXE 1 : CARTE DE SITUATION D'ETUPES (GEOPORTAIL, MODIFICATION PERSONNELLE)



ANNEXE 2 : TABLEAU RECAPITULATIF DE L'ENSEMBLE DES MEMBRES DE LA LISTE « POUR ETUPES »

Nom et prénom	Sexe	Age (2014)	Profession
Claudiel Philippe	H	52 ans	Cadre PSA
Cavazzoni Marianne	F	53 ans	Responsable ressources humaines
Perret Philippe	H	50 ans	Electrotechnicien chez GE Energy
Conrod Isabelle	F	-	Professeure d'économie
Bühler Noël-Pierre	H	62 ans	Cadre PSA retraité
Goeury Véronique	F	49 ans	Assistante administrative
Dias Ramalho William	H	24 ans	Gestionnaire comptable
Bourlet Estelle	F	42 ans	Technicienne PSA
Petifourt Marc	H	43 ans	Analyste financier Banque de France
Klocker Nathalie	F	45 ans	Assistante maternelle
Robert Christian	H	63 ans	Professeur retraité
Roffe Gabrielle	F	54 ans	Infirmière
Mokhnache Ali	H	37 ans	Agent de conduite commercial CTPM
Martin Chantal	F	63 ans	Préparatrice en pharmacie
Froudière Michel	H	53 ans	Préparateur livreur
Castalan Catherine	F	45 ans	Hôtesse commerciale
Simon Tristan	H	23 ans	Diplômé universitaire en recherche d'emploi
Chekkat Myriam	F	27 ans	Secrétaire

Groux Gérard	H	69 ans	Retraité
Afonso Alcinda	F	31 ans	Entraîneur sportif
Paris Raymond	H	69 ans	Technicien PSA retraité
Plaisance Isabelle	F	49 ans	Technicienne biochimie des eaux
Stevenot Régis	H	44 ans	Gap leader Faurecia
Bedel Corinne	F	50 ans	Hôtesse de caisse
Ployer Fabrice	H	51 ans	Technicien intervention clientèle EDF
Hirschel Nathalie	F	48 ans	Aide médico-psychologique ADAPEI
Thierry Benoît	H	56 ans	Facteur
Petitfour Martin	H	-	Absent sur la liste de départ – profession non renseignée

En rose, le maire et les adjoints, en bleu, les conseillers municipaux de la majorité et en marron, les personnes ayant un lien direct ou indirect avec Peugeot. (L'Est Républicain, 2014)

PLACE GAME

Site n° ÉCOLE DU CENTRE Date : _____

Évaluez le lieu :

CONFORT ET IMAGE	MAUVAIS		BON
Attractivité générale	(1)	2	3 4
Impression de sécurité	(1)	2	3 4
Propreté / Qualité de l'entretien	(1)	2	3 4
Confort des lieux pour s'asseoir	(1)	2	3 4

Commentaires / Notes :

ACCÈS ET LIAISONS	MAUVAIS		BON
Visibilité à distance	1	2	(3) 4
Facilité d'atteinte à pied	1	2	(3) 4
Accès par les transports collectifs	1	2	(3) 4
Clarté de l'information / signalisation	(1)	2	3 4

Commentaires / Notes :

USAGES ET ACTIVITÉS	MAUVAIS		BON
Mélange de commerces et services	(1)	2	3 4
Fréquence d'événements / activités	(1)	2	3 4
Niveau d'activité des alentours	(1)	2	3 4
Vitalité économique	(1)	2	3 4

Commentaires / Notes :

VIE SOCIALE	MAUVAIS		BON
Nombre de personnes en groupes	(1)	2	3 4
Usage par les enfants	1	(2)	3 4
Présence de personnes âgées	(1)	2	3 4
Indices de fierté / d'appropriation	(1)	2	3 4

Commentaires / Notes :

Opportunités :

ÉCOLE DU CENTRE

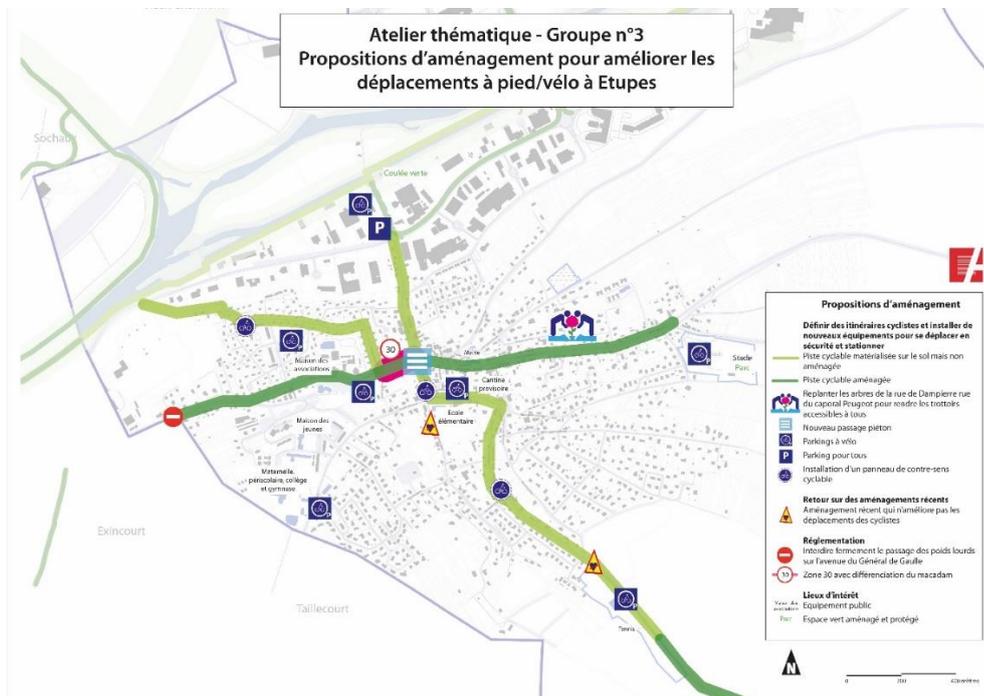
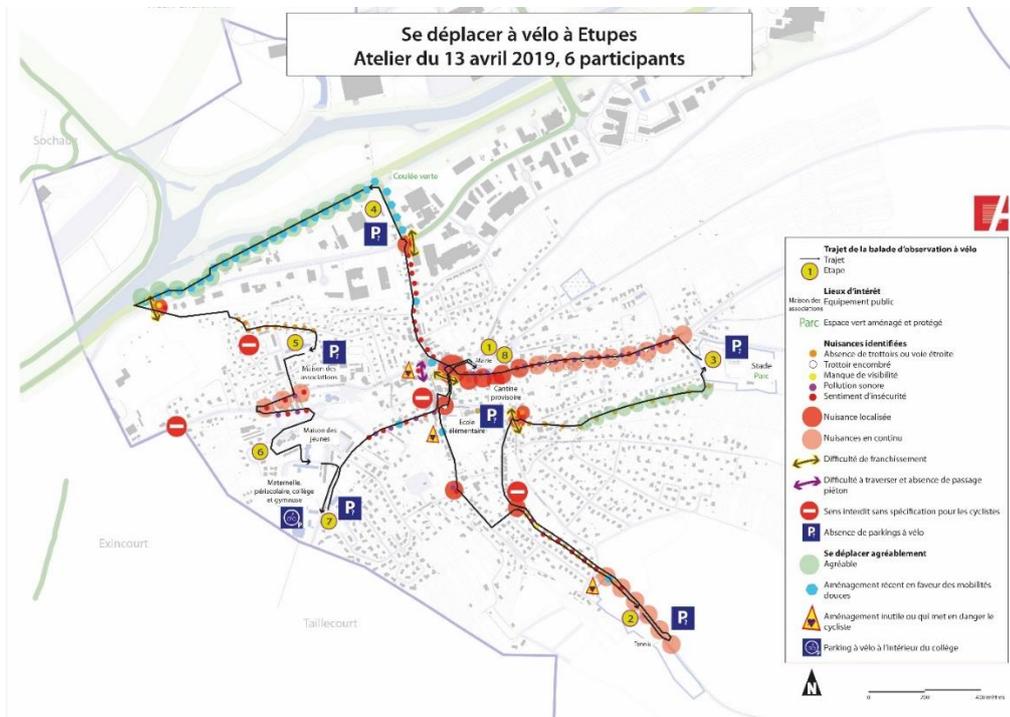
- Rien, la place est triste, les voitures aux heures de sorties scolaire se garait n'importe où à cause d'une mauvaise gestion.
 - Sans compter cher !!, il me semble que c'est impossible, vu l'ampleur de la tâche Prévoir un vrai parking pour les parents et les personnes qui souhaitent faire des courses auprès des commerçants (la Place et à 200 mètre du RP centrale)
 - Réponse en 3
 - Aucune suggestion
1. _____
2. Listez des améliorations à être réalisées :
 _____ améliorer cet endroit, qui pourraient

3. Quels changements feriez-vous pour avoir un impact maximal ?
 _____ trouve de

4. Demandez à une personne qui se déplace souvent par ce lieu, ce qu'elle aimerait faire pour améliorer ce lieu.

5. Quels partenariats locaux ou quels talents locaux pourriez-vous solliciter pour aider à réaliser certaines des améliorations que vous proposez ?
 _____ que possible.

ANNEXE 4 : CARTES DE DIAGNOSTIC ET DE PROPOSITIONS D'AMENAGEMENT DU GROUPE 3 POUR AMELIORER LES DEPLACEMENTS DOUX DANS LA COMMUNE ET AMELIORER LES PASSAGES D'UN QUARTIER A UN AUTRE (ADU 2019)



Notice analytique

Nom et prénom de l'auteur : Châtaigner Laura

Titre du mémoire : Comment les habitants peuvent-ils se saisir de l'enjeu de mobilité dans un territoire construit par et pour l'automobile ? Le cas du Pays de Montbéliard, berceau de l'entreprise Peugeot

Date de soutenance : 13 décembre 2019

Organisme d'affiliation : Sorbonne Lettres Université

Directeurs de mémoire : Xavier Desjardins et Amandine Vidal

Collation :

- **Nombre de pages :** 106
- **Nombre d'annexes :** 4
- **Nombre de références bibliographiques :** 85

Mots-clés : Agglomération - Aménagement fonctionnaliste – Automobile – Concertation – Consultation- Démocratie participative - Espace public – Gouvernance – Habitants - Industrie – Mobilité - Participation citoyenne - Urbanisme durable - Transition

Mots-clés géographiques : Etupes – Montbéliard - Pays de Montbéliard – Sochaux

Résumé :

Le développement historique de l'organisation spatiale du Pays de Montbéliard a été marquée par une organisation multipolaire liée à une activité industrielle forte. L'aménagement du territoire s'est réalisé autour de l'usine Peugeot-Sochaux au détriment des villes et villages historiques. Le Pays de Montbéliard est un territoire moderniste à l'aménagement fonctionnaliste : il s'organise de part et d'autre d'une autoroute, colonne vertébrale de l'agglomération.

Un territoire industriel n'est pas une fatalité si la collectivité qui en a la charge possède une vision stratégique et diversifiée de son développement. Son aménagement doit également devenir un projet de territoire collaboratif pour pouvoir répondre aux besoins du plus grand nombre et être une réussite.

Ce mémoire souligne l'importance d'une relation apaisée entre espace public pour tous et voirie routière. Pour cela, il met en lumière une démarche participative « top-down » à Etupes pour dégager une vision stratégique du développement d'un centre-ville et réaménager l'espace public en faveur des différents modes de déplacement.