



HAL
open science

L'urbanisation du territoire réunionnais et ses questions

Jean-Michel Jauze

► **To cite this version:**

Jean-Michel Jauze. L'urbanisation du territoire réunionnais et ses questions. Travaux & documents, 2004, Histoire-géographie, 22, pp.51–76. hal-01531419

HAL Id: hal-01531419

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-01531419>

Submitted on 20 Jun 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'Urbanisation du territoire réunionnais et ses questions

JEAN-MICHEL JAUZE¹

Résumé : Comment organiser la vie et les activités de 750 000 habitants – un million à l'horizon 2030 – sur un territoire de 2 504 km² dont seuls 40 % sont utilisables ? Quels moyens mettre en œuvre pour corriger les disparités spatiales héritées du passé ? Comment concilier les impératifs de loger, le développement urbain et la préservation du potentiel agricole ? Quel modèle de ville dans un carrefour culturel ? Des questions qui s'imposent comme autant de défis d'aménagement dans ce département où la politique de rattrapage de la France a soudainement accéléré le cours des événements.

Mots-clés : La Réunion, urbanisation, ville, colonisation, départementalisation, organisation de l'espace, périurbanisation, identité urbaine.

L'urbanisation occupe le centre des débats sur l'aménagement du territoire réunionnais. Les enjeux se résument à la capacité pour les aménageurs d'organiser l'installation et les activités de près de 750 000 habitants, effectif en constante augmentation, sur un espace de 2 504 km² dont seuls 40 % sont utilisables en raison de contraintes naturelles et d'impératifs de protection de l'environnement. Malgré les lignes directrices définies en 1995 par le Schéma d'Aménagement Régional (SAR), le processus d'urbanisation suscite quelques inquiétudes : les agglomérations présentent toujours une occupation lâche (en moyenne 6,6 logements à l'hectare), alors qu'elles n'arrêtent pas de s'étendre sur les campagnes. Les constats établis par l'INSEE sont

1 Jean-Michel Jauze, Professeur de Géographie à l'Université de La Réunion, directeur du *Centre d'Études et de Recherches en Géographie de l'Université de La Réunion (CREGUR)* et co-directeur de l'équipe d'accueil *Espaces et Sociétés de l'océan Indien (EA 12)*, est spécialiste des questions de l'urbanisation et de l'identité des villes dans les Mascareignes. Il est l'auteur notamment de *Dynamiques urbaines au sein d'une économie sucrière : la région Est – Nord-Est de La Réunion*, Paris, Université de La Réunion – L'Harmattan, 1997 ; *Villes et Patrimoine à La Réunion*, Paris, Université de La Réunion – L'Harmattan, 2000, ainsi que de nombreux articles sur La Réunion, Maurice et Rodrigues.

alarmants : « ... la ville a conquis près de 9 000 hectares sur les zones rurales d'habitat diffus de 1990 à 1999 »², et « ... on imagine (...) mal que les 300 000 nouveaux habitants attendus pour 2030 puissent se couler sans problème dans ce mode d'urbanisation qui consommerait la moitié du terroir agricole actuel ou s'étendrait sur les espaces naturels et à risque »³.

Au-delà de la consommation d'espaces, qui interpelle à la fois sur l'avenir des activités agricoles dont celui de la filière canne (colloque 2002 : « La canne une passion à partager »), et sur la qualité de l'environnement (« agenda 21 »), se profilent d'autres interrogations tout aussi importantes touchant à la nature même de l'urbain : quel modèle de ville pour La Réunion ? Pour quel type d'habitant ? Ces questions qui renvoient à l'identité urbaine, dans ses dimensions architecturales, structurales et sociales, mais aussi à l'histoire, au vécu et aux pratiques, s'articulent à la double problématique de la qualité de vie urbaine et de la spécificité locale de la ville. La politique urbaine se doit donc d'intégrer la double dimension spatiale et socioculturelle du processus.

Notre article propose un regard sur les grandes lignes de l'urbanisation du territoire et les problèmes qu'elle soulève. Une ouverture historique permettra de prendre la mesure de la jeunesse, de la rapidité du mouvement, et des déséquilibres spatiaux induits, véritables défis posés à l'aménagement. La croissance des agglomérations par coalescence de noyaux périphériques et expansion sur le rural pose la question de la définition de la ville qui sera ensuite examinée au regard des approches statisticiennes. Sera abordée enfin la dimension identitaire de ces constructions urbaines, à travers l'héritage socioculturel, les formes produites et les dynamiques à l'œuvre.

UNE URBANISATION RECENTE

Les agglomérations réunionnaises sont jeunes, caractère qui tient d'abord à l'occupation tardive de l'île, organisée uniquement à partir du XVII^e siècle, ensuite au projet de mise en valeur du territoire. La colonisation, acte économique extraverti, s'est réalisée au moindre coût, élevant au rang de ville les seuls centres agglomérés immédiatement utiles à la colonie. Le statut départemental accordé en 1946 par la France inaugure l'ère de la modernité et de la croissance urbaine. Actuellement,

2 *La ville s'étale*. Économie de La Réunion, n° 108, 2^e trimestre 2001, in TER 2002 – 2003, p. 10.

3 *La population en 2030*. Économie de La Réunion, n° 112, 2^e trimestre 2002, in TER 2002 – 2003, p. 10.

les villes ne sont plus les seuls témoignages de l'urbanisation qui se diffuse également dans les campagnes, transformant en profondeur paysages et mentalités.

Un processus en gestation à l'époque coloniale

La colonisation n'a que faiblement contribué à l'urbanisation du territoire⁴. Cette évidence s'impose au regard de la déficience de l'armature urbaine à l'aube de la départementalisation. Près de trois siècles d'occupation coloniale n'ont réussi à produire que trois centres urbains : Saint-Denis, Saint-Pierre, le Port. Cette déficience de la strate supérieure de l'armature urbaine s'explique par la stratégie de mise en valeur des terres à partir de cultures de plantation, épices, café, puis canne à sucre, où il importait plus de produire que de développer une colonie de peuplement à partir d'un réseau urbain organisé. Dans cette logique, les agglomérations, dont les trois villes, ne sont que des créations purement utilitaires, le cas de Saint-Paul étant très révélateur.

Il fallait à la colonie un centre de commandement, le choix de Saint-Paul, lieu du peuplement originel, lui confère alors la stature d'une ville coloniale. Le choix de transférer les fonctions de commandement à Saint-Denis, à partir de 1738, explique son déclin, accentué par l'ouverture du port de la Pointe-des-Galets en 1882. En revanche, rien ne prédisposait Saint-Denis à devenir la nouvelle capitale : incommodité du site, difficulté d'installation d'un port de commerce... Plusieurs raisons ont pu être évoquées pour expliquer cette décision de Labourdonnais : liaison plus rapide avec Port-Louis (Ile de France – actuelle Ile Maurice), meilleure position de défense en cas d'attaque ou encore, proximité des bonnes terres à café de la région au Vent. Quels qu'en soient les motifs, cette décision purement politique souligne la précarité du sort de ces agglomérations dont l'évolution apparaît plus de nature conjoncturelle que structurelle, les créations de Saint-Pierre et du Port répondant à cette même logique.

Dans le premier cas, c'est la nécessité d'établir dans le Sud un comptoir afin d'écouler vers Saint-Paul le café Moka et d'assurer le ravitaillement de la population en marchandises importées qui préside à la naissance de la ville⁵. Il faut souligner que déjà à l'époque, cette

4 Cf. notre communication : « La départementalisation comme condition d'émergence du phénomène urbain », in Maestri E., actes du colloque « 1946 : La Réunion, Département », Université de La Réunion – L'Harmattan, 1999, p. 87-100.

5 Lefèvre D., *Saint-Pierre de La Réunion, la ville, sa campagne et sa région – Étude de géographie humaine*, Centre Universitaire de La Réunion, Saint-Denis, 1975, p. 16.

décision s'inscrivait dans une problématique d'organisation du territoire, au travers d'une première tentative de rééquilibrage en faveur de ce Sud éloigné de la capitale, mais bénéficiant d'un riche arrière-pays agricole. Saint-Pierre allait devenir la capitale sucrière de la région au XIX^e siècle et elle se voyait déjà capable d'offrir à la colonie ce grand port de commerce qui faisait défaut à Saint-Denis. Mais, un programme portuaire ruineux, la crise de l'économie sucrière dans la seconde moitié du XIX^e siècle et l'amputation de son hinterland par création de communes de l'Entre-Deux (1882), Tampon (1925) et Petite-Ile (1936) eurent raison de son développement.

En revanche, le destin de la ville du Port s'annonçait sous des meilleurs auspices. Ville et port sont intrinsèquement liés. Dans cette Plaine des Galets désertique jusqu'en 1879 seule la construction de ce fameux port indispensable au développement du commerce colonial explique la création *ex nihilo* de la ville. Le port est ouvert au trafic en 1884, profitant de cette nouvelle infrastructure sur laquelle elle prend directement appui, la ville compte déjà 3 654 habitants en 1897 et rassemble 9 207 âmes au moment de la départementalisation.

En dehors de ces quatre centres urbains, les autres, nés avec la progression de la mise en valeur des terres et s'égrenant en chapelet le long de l'unique route littorale, présentent à l'aube de la départementalisation un vague aspect urbain, malgré des effectifs de population parfois supérieurs à 2 000 habitants (Saint-Paul, Saint-Louis, Saint-Benoît, Saint-André). En fait, ces centres secondaires sont, dans le système colonial, des relais pour l'administration, la collecte et l'évacuation de la production agricole, la redistribution des marchandises importées. Leur niveau d'équipement et leur bonne fortune sont fonction de leur place dans l'économie coloniale.

La départementalisation moteur de l'urbanisation

1946 consacre un tournant essentiel dans l'urbanisation du territoire, qui peut se lire à différents niveaux : d'abord à celui des effectifs agglomérés qui enregistrent une croissance significative, ensuite à celui de centres qui s'équipent et se modernisent, enfin, à celui de l'armature urbaine qui se hiérarchise et se renforce. La modernisation du territoire qui accompagne l'accession de La Réunion au statut de département français d'outre-Mer, s'inscrit dans la mise en œuvre d'une politique de rattrapage visant à l'amener au niveau des autres départements français. Les centres agglomérés sont les premiers à profiter de la politique de reconstruction. En priorité sur les campagnes, il

s'agissait de doter les chefs-lieux communaux des équipements et services nécessaires afin qu'ils puissent assumer leur rôle au sein de leur territoire administratif.

L'amélioration des conditions de santé, d'hygiène et du niveau de vie ont d'importantes répercussions démographiques. La population réunionnaise s'accroît de 37,8 % entre 1948 et 1959. Entre 1946 et 1967, la population urbaine connaît une croissance annuelle de 4,7 %, évolution qui ne se retrouvera plus jamais par la suite. Au cours de cette période, l'ancienne capitale coloniale devenue chef-lieu du département enregistre l'augmentation la plus importante (6,14 % par an), suivie de près par Saint-Benoît, Saint-Paul et Saint-Joseph avec un taux moyen de 5,6 %. Sur la période, l'ensemble des effectifs agglomérés progresse de 5,77 % par an, contre 3,26 % pour la population insulaire. La poussée des effectifs agglomérés est le résultat de la combinaison de deux facteurs, d'une part, un croît naturel généralement fort (32 ‰) ; le taux de fécondité féminine étant alors de 20,6 % en moyenne, contre 7,8 % sur le territoire national ; d'autre part, un mouvement d'exode rural. C'est l'époque, où les centres urbains commençant à s'équiper et à offrir des emplois, exercent leur pouvoir d'attraction sur les populations des campagnes, pour lesquelles les retombées de la départementalisation tardent à se faire sentir.

Dans la logique de modernisation et de développement du territoire, il s'agissait de doter les différents centres, notamment les plus importants, des équipements et services publics qui existaient dans les autres départements français. C'est l'époque où l'on voit s'installer les grands services d'État : administration, santé, enseignement, police, justice, défense, fiscalité, etc., qui contribuent à créer la nouvelle classe sociale urbaine des fonctionnaires. L'équipement public s'accompagne également de l'installation de services privés : banque, assurance, notaire, médecin... Cette période profite d'une élévation notable du niveau de vie des Réunionnais grâce à l'application locale des lois sociales et aux importants transferts sociaux en provenance de la métropole. Alors que les dépenses d'aide sociale se montent à 27 millions de francs métropolitains en 1948, ce budget dépasse le milliard de francs en 1952. Ces nouvelles conditions favorisent un accès à la consommation pour le plus grand nombre venant ainsi doper le commerce local, mais également une amélioration sensible de l'habitat, marquée par l'apparition des constructions en dur venant progressivement remplacer les constructions traditionnelles en bois et tôle.

La départementalisation se traduit enfin par la structuration et la hiérarchisation du réseau urbain colonial. En fait, dans l'impact du

changement de statut sur les centres agglomérés, se distinguent trois niveaux, préfigurant la hiérarchie actuelle des centres agglomérés. Le premier concerne les trois villes coloniales : Saint-Denis, Saint-Pierre et le Port dont les fonctions sont redéfinies et renforcées dans le cadre du nouveau projet de développement de l'île. Saint-Denis en tant que centre de représentation locale du pouvoir et dans la plus pure tradition centralisatrice française, hérite de l'ensemble des unités décisionnelles. La ville concentre non seulement les services de niveau supérieur, mais également les fonctions financière et économique, elle contrôle l'outil portuaire de la Pointe-des-Galets par la Chambre de Commerce et d'Industrie. Dans le sud, Saint-Pierre profite de son nouveau rôle de sous-préfecture pour asseoir son influence régionale. Enfin, la ville du Port qui bénéficie de la modernisation de l'outil portuaire et du développement de la fonction commerciale voit sa population progresser de 35 % entre 1946 et 1958, passant de 9 207 habitants à 12 500 habitants.

Le second niveau est constitué par les bourgs semi-urbains qui vivaient à l'époque coloniale : Saint-André, Saint-Benoît (sous-préfecture), Saint-Joseph, Tampon, Saint-Louis, Saint-Paul (sous-préfecture). Ces centres profitent de l'effort de restructuration pour se débarrasser de leurs aspects ruraux et se transformer en petites villes. D'autant que dans la nouvelle vision de l'organisation du territoire, elles ont à présent à assumer pleinement leur rôle de centre-relais de la capitale. Aux trois villes coloniales s'ajoutent donc six autres villes, agglomérant au total 30 % de la population en 1954, contre 20 % avant 1946.

Dans le troisième niveau, les bourgs et villages bénéficiant à divers degrés de la départementalisation émergent de leur environnement rural et s'insèrent dans l'armature urbaine, en tant que centre de services pour les campagnes environnantes ou de relais de distribution pour les villes. Au total, la réalité urbaine prend corps véritablement à partir de ces transformations et si elle se traduit concrètement par un meilleur équipement des centres, une meilleure offre de services à la population et une amélioration du niveau de vie, elle s'inscrit aussi dans les esprits où désormais la ville est synonyme de modernité, face au retard des campagnes.

Quand les campagnes s'urbanisent

Les années 1980 consacrent un second tournant dans l'histoire de l'urbanisation, marquée par la modernisation des campagnes et un

mouvement rapide d'expansion démographique et des activités urbaines dans le rural. Cette périurbanisation⁶ se traduit d'abord par une croissance continue des effectifs de population rurale, supérieure à ceux des populations urbaines : entre 1982 et 1990, dans les communes touchées par le mouvement, la population rurale enregistre une variation de 15,2 %, contre uniquement 1,3 % pour la population urbaine ; entre 1990 et 1999, les espace à dominante rurale, au sens de l'INSEE⁷, voient leur population augmenter de 19,3 %, contre 18 % pour ceux à dominante urbaine. L'urbanisation de ces campagnes revêt plusieurs formes correspondant à différents processus à l'œuvre.

Le premier, répond à une logique historique de l'évolution de l'organisation sociale des centres urbains. À la structure ancienne fortement typée où la hiérarchisation sociale s'inscrivait dans l'espace au travers d'un centre regroupant les populations aisées, un péri-centre les populations moyennes et une périphérie socialement défavorisée, est venue se substituer une organisation composite mêlant les catégories socio-économiques. Devant un centre et un péri-centre désormais socialement panachés, la dégradation de la qualité de la vie et l'invasion par les collectifs verticaux, les catégories les plus aisées ont amorcé un mouvement de migration vers les campagnes, à la recherche de meilleures conditions de vie, dans un habitat pavillonnaire individuel ou dans des lotissements aisés. Cette dynamique correspond également à une volonté d'afficher sa position sociale, dans un contexte où le simple fait de résider au centre n'est plus un marqueur suffisamment fort.

Le second processus est différent du premier tout y en étant lié par sa nature et son interaction. L'attraction des villes sur les populations des campagnes a déclenché un mouvement d'exode rural. Dans un premier temps, la réaction des municipalités a été d'essayer d'insérer ces néo-citadins dans le tissu urbain, dans des lotissements sociaux pavillonnaires, puis dans des ensembles collectifs. Ces concentrations trop importantes de catégories défavorisées dans le milieu urbain ayant rapidement montré leurs travers, la volonté semble être désormais celle de maintenir les populations rurales dans leur milieu d'origine en y densifiant les zones d'habitat diffus sous forme de lotissements sociaux pavillonnaires. La politique de mixité résidentielle aidant, ces écarts alternent désormais lotissements sociaux, habitat de moyen standing et poches de résidences aisées.

6 Cf. Jauze J.M. et Ninon J., « Dynamiques et expressions de la périurbanisation à La Réunion », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, Avril-Juin 1999, p. 143-167.

7 C'est-à-dire les communes sous faible influence urbaine et le rural isolé (TER 2001 - 2002, p. 28-29).

À ce type d'urbanisation relativement dense, de nature résidentielle caractérisant l'occupation des campagnes, s'ajoute un phénomène de mitage représentant le troisième processus à l'œuvre. S'il n'atteint pas des proportions considérables, il est cependant suffisant pour inquiéter les aménageurs. L'INSEE estime que près de 3 200 hectares en zones rurales faiblement peuplées ont été mités entre 1990 et 1999, accueillant 3 000 nouveaux habitants (1 200 ménages). Ce phénomène qui touche davantage les Bas que les Hauts est plus particulièrement marqué sur les communes de l'Étang-Salé, Saint-Louis, Saint-Paul, Saint-Benoît et Tampon⁸.

Le quatrième processus relève d'une volonté d'organisation rationnelle de l'occupation des campagnes par le biais des Zones d'Aménagement Concertées (ZAC) venant étendre les villes sur leur marge. Dans les premiers programmes l'accent était mis essentiellement sur l'habitat et quelques équipements d'accompagnement (commerces de proximité, services, équipements ludiques) organisant ainsi artificiellement la cohabitation des différentes catégories sociales. Les aménageurs cherchent à présent à rassembler sur le même site, habitat et activités, dans le souci d'éviter la création de cités-dortoirs générant des flux pendulaires à destination des centres-villes.

Enfin, le cinquième processus, qui rejoint quelque peu le précédent en terme de concertation, est la création de zones d'activités économiques à la périphérie des villes ou en milieu rural, à proximité d'agglomérations que l'on cherche à dynamiser ou à densifier. C'est un puissant moteur d'urbanisation des campagnes dans la mesure où ces zones d'activités tendent à développer des poches d'habitat, procurant au final un résultat identique à celui des ZAC. Les centres commerciaux sont devenus les locomotives de ce type d'aménagement. En cela, le mouvement s'apparente, avec quelques années de retard et toutes proportions gardées, à celui enregistré sur le territoire national. Les facteurs le conditionnant y sont d'ailleurs identiques, accentués ici par une amélioration rapide du niveau de vie où la voiture est devenue le moyen de transport le plus répandu.

UNE OCCUPATION ANISOTROPIQUE DU TERRITOIRE

L'histoire de La Réunion avec ses deux projets précis, la colonie de plantation, puis l'intégration à La France, se lit au travers des grands déséquilibres marquant l'occupation de son territoire qui s'imposent

8 INSEE, *Économie de La Réunion*, n° 108, 2^e trimestre 2001, p. 20-22.

comme un héritage lourd à gérer. La départementalisation est venue accentuer les inégalités anciennes dans la mesure où le développement s'est appuyé sur le réseau urbain existant, sans remettre en cause la distribution spatiale des centres. Actuellement les aménageurs s'efforcent de dynamiser l'intérieur de l'île en retard face au littoral urbanisé, et de réduire les disparités entre le Nord industrialisé et dominant face au Sud éloigné des centres de décision et du cœur économique.

Un réseau urbain littoral et un intérieur sous-peuplé

L'occupation du littoral et des basses pentes par les noyaux urbains et les activités agricoles a conduit à une inversion de polarité de l'espace. Le centre topographique de l'île se présente du point de vue relationnel comme une « périphérie », dominée et nettement dépendante de la région urbaine littorale. Celle-ci, en position topographique périphérique, s'impose en revanche comme le « centre » dans la mesure où elle concentre les hommes et les activités⁹. Cette région urbaine agglomère un peu plus de 80 % de la population sur environ un tiers de la superficie de l'île. Elle rassemble l'essentiel du réseau de circulation et accapare la plus grande partie des agglomérations dont les centres urbains du niveau supérieur de l'armature. Cette occupation littorale avec son chapelet d'agglomérations reliées par un axe routier principal est problématique. Ainsi, la circulation y est-elle devenue un enjeu majeur voire un défi sur cette artère devant supporter les flux pendulaires littoraux grossis de ceux des bourgs de mi-hauteur. Le poids démographique de cette région se double d'une domination économique dans la mesure où les villes concentrent les activités secondaires et surtout tertiaires qui sont devenues le principal moteur du développement économique. Près de 89 % des 23 920 entreprises (janvier 2000) dans le domaine de l'industrie du commerce et des services sont regroupées dans « les Bas ». Cette région dynamique comprend également les basses pentes occupées par la canne à sucre où urbanisation et économie agricole se disputent un espace devenu rare.

L'intérieur désigne à la fois les pentes externes au-dessus de 600 mètres d'altitude et les trois cirques de Salazie, Cilaos et Mafate. Cet espace officiellement baptisé les « Hauts » s'inscrit à l'intérieur d'une limite administrative établie en 1975 et redéfinie par décret en 1994, dans le cadre du programme d'aménagement des Hauts. Bien qu'étant situées sur le littoral, les communes de Saint-Philippe et de Sainte-Rose,

⁹ Jauze J.M., « Les centralités emboîtées de l'espace réunionnais », *Mappemonde* 51, 1998.3, p. 27-30.

dans le sud-est, y sont comprises. Cette région regroupe environ 19 % de la population se répartissant dans quelques bourgs de chef-lieu, et hameaux ou encore vivant éparpillés dans les zones d'exploitation agricole et les « îlets » des cirques, elle ne totalise que 11 % des entreprises. L'intérieur est toutefois loin d'être homogène : les Hauts des pentes externes du Sud plus peuplés s'organisent à partir d'activités de polyculture et d'élevage ; les cirques de Cilaos et de Salazie tentent une dynamisation touristique de leur espace ; les hautes Plaines qui associent villégiature, tourisme et élevage laitier alternent villages polynucléaires et habitat dispersé en relation avec les activités agricoles. La mauvaise desserte de ces espaces est pour partie responsable de leur faible mise en valeur et de leur sous-peuplement. L'isolement du cirque de Mafate en fait un bout du monde, et la visite du cirque de Cilaos reste encore une expédition risquée sur une route serpentant au pied d'une falaise instable.

La topographie de l'île avec son relief vigoureux est sans doute à prendre en compte dans le déséquilibre de l'occupation du territoire. La présence de fortes pentes au-dessus de 600 mètres d'altitude et celle des cirques intérieurs, souvent peu accueillants, ne favorisent guère, il est vrai, l'installation humaine. Mais, la situation présente est aussi le résultat de l'application du projet colonial à l'espace. La colonisation y a privilégié les plaines littorales et les basses pentes, là où étaient réunies les conditions les plus favorables au développement des cultures de rente (circulation facile, terres fertiles et bien arrosées...) et à l'évacuation de la production (par mer et par terre). Toutes les agglomérations d'une certaine importance entre Saint-Benoît dans l'Est, et Saint-Pierre dans le Sud, possédaient autrefois leur « marine », permettant la liaison maritime avec le port auquel elles étaient également reliées par chemin de fer et par route.

La départementalisation, au lieu d'atténuer ces disparités est venue les accentuer. Cette situation s'explique au moins par deux facteurs : le souci d'efficacité et le partage des fonctions. La politique de développement mise en place à partir de 1946 se devait avant tout d'être efficace en raison de l'urgence du rééquilibrage par rapport à la Métropole. Dans cette logique, les villes sont les vecteurs de la modernité : par elles passe le développement du territoire. En conséquence, il s'agissait de leur donner les moyens de leur propre développement pour qu'elles puissent agir sur leur environnement rural. Il est donc normal que dans cette phase de décollage, l'effort économique se soit prioritairement porté sur le réseau existant, sans se soucier de l'aménagement spatial du territoire. D'autant que dans le projet économique départemental, les fonctions entre ville et campagne sont

alors clairement définies : les villes sont des foyers de peuplement, des centres administratifs, des pôles de développement économique, les campagnes, essentiellement agricoles, ont pour fonction de soutenir l'économie sucrière de l'île. Les bourgs et hameaux qui s'y trouvent n'ont d'autre rôle que d'héberger une population rurale dépendant entièrement des villes pour les services essentiels.

La problématique Nord – Sud

L'urbanisation du territoire a reproduit à l'échelle insulaire le grand déséquilibre classique entre un Nord développé et un Sud en retard. Localement, ce « Nord » rassemble les communes de Sainte-Marie, Saint-Denis, La Possession, Le Port et une partie de la commune de Saint-Paul (zones de Cambaie et de Savannah). Cet ensemble déborde légèrement vers l'ouest des limites de la micro-région Nord établies par le SAR, qui ne compte que les communes de Sainte-Marie et de Saint-Denis. Il présente une continuité économique et territoriale s'articulant autour de trois éléments-clés : l'aéroport de Gillot – Roland Garros à la limite ouest du territoire de Sainte-Marie, la capitale Saint-Denis, et le port de la Pointe-des-Galets dont la zone d'influence s'étend sur la partie nord de la commune de Saint-Paul. Le « Sud », en revanche, s'inscrit dans les limites micro-régionales du SAR qui rassemblent les communes des Avirons, de l'Entre-Deux, de l'Étang-Salé de Petite-Ile, de Saint-Joseph, de Saint-Louis, de Saint-Pierre, de Saint-Philippe, de Tampon et de Cilaos. Le périmètre ainsi défini correspond grosso-modo à la zone d'influence de la ville de Saint-Pierre.

Les inégalités de développement entre ces deux ensembles se lisent au travers d'un certain nombre d'indicateurs dont en premier lieu le niveau d'urbanisation. Le zonage en aires urbaines établi par l'INSEE en 1999 introduit déjà une première distinction entre une partie Nord qui va de Saint-Benoît, traverse Saint-Denis et le Port, et s'étend jusqu'à Trois-Bassins, regroupant 415 000 habitants, et une partie Sud, commençant à Saint-Louis pour s'arrêter à Saint-Joseph, rassemblant 213 000 personnes¹⁰. En nous appuyant sur les limites de ces deux ensembles, le Nord rassemble 306 167 habitants (43,34 % de la population), répartis sur cinq communes, le Sud, 207 166 habitants (29,33 % de la population), sur dix communes.

La répartition de l'emploi avantage également ce Nord industrialisé et tertiairisé (44 % des entreprises privées) qui totalise

10 INSEE, *TER*, Édition 2002 – 2003, p. 28-29.

74 016 emplois, soit 42,61 % des 173 677 offerts dans l'île en 1999, contre 53 167 emplois (30,61 %) et 30,28 % des entreprises privées pour le Sud. Cette répartition explique l'inégale capacité d'attraction de chaque micro-région. 5 400 migrants en provenance de l'Ouest et 5 700 de l'Est viennent travailler dans le Nord. Le Sud accueille nettement moins d'actifs : 1 200 venant de l'Ouest, 200 du Nord et 150 de l'Est ; il envoie, en contrepartie, 2 111 actifs en direction de l'Ouest, 1 000 du Nord et 350 de l'Est. L'inégal dynamisme de l'emploi se reflète sur les taux de chômage. Le Nord compte 31 % de chômeurs, 36 % en y rajoutant les communes du Port et de Saint-Paul, le Sud en atteint le taux record de 47 % (source INSEE).

Le déséquilibre en faveur du Nord se mesure également dans la répartition des grands équipements et services publics où la capitale se taille la part du lion. Le fait d'abriter les infrastructures aéroportuaires et portuaires est un atout majeur dans le développement et l'urbanisation de cette région. Dans ce domaine, le Sud a du mal à rattraper son retard, même avec la délocalisation progressive des différents services administratifs de la capitale et la récente ouverture de l'aéroport de Pierrefonds (Saint-Pierre).

Ce déséquilibre tient enfin au poids différent des deux villes autour desquelles s'exerce la polarisation régionale. Saint-Denis agglomère, 118 052 habitants (16,71 % de la population) sur 3 430 ha, soit 34,41 hab./ha ; Saint-Pierre, 50 201 habitants (7,10 % de la population) sur 1 764 ha, soit 28,45 hab./ha. La première offre 50 732 emplois (29,21 % des emplois de l'île), contre 21 532 (12,39 %) pour la seconde. Dans le premier cas, le taux de chômage est de 30,7 %, contre 46,1 % dans le second. Le seul poids de Saint-Pierre pour essayer de contrebalancer celui de la capitale paraît illusoire, d'où l'intérêt de miser sur la synergie entre les agglomérations de Saint-Pierre, Saint-Louis et Tampon.

Les mesures de rééquilibrage

Conscients des disparités affectant l'organisation du territoire, les aménageurs tentent d'intervenir sur l'urbanisation future. Le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) définit trois principes fondamentaux dont l'application devrait réduire les inégalités de développement et tendre vers une utilisation plus rationnelle de l'espace : la protection des milieux naturels et agricoles, l'aménagement équilibré du territoire, la densification des agglomérations existantes et la structuration des bourgs ruraux. Au regard des résultats obtenus, le bilan est plutôt mitigé.

L'urbanisation continue de consommer l'espace agricole ou naturel (9 000 hectares sur les zones d'habitat rural diffus entre 1990 et 1999) et dans les villes le nombre de logements à l'hectare demeure faible (6,6 en moyenne).

Un mouvement semble toutefois se dessiner en faveur des bourgs de mi-pente dont les effectifs agglomérés ont enregistré une progression supérieure à celle des villes entre les deux derniers recensements. Une étude de L'INSEE montre que la croissance de la population des agglomérations urbaines entre 1990 et 1999 (13,5 %) est restée bien en deçà de la croissance démographique insulaire (18,1 %) qui a profité essentiellement aux petits centres. Ainsi, les douze agglomérations de plus de 10 000 habitants en 1990 n'ont vu leur population augmenter que de 11,8 %¹¹. En revanche, les bourgs de mi-pente ont enregistré entre 16 % et 30 % d'augmentation de leur population dans les limites de 1990. Nombre d'entre-eux ont plus que triplé leur effectif aggloméré dans le périmètre de 1999 : Entre-Deux, Étang-Salé les-Hauts, Plaine-des-Palmistes, les Lianes (Saint-Joseph), Piton Saint-Leu, le Guillaume (Saint-Paul), Bagatelle (Sainte-Suzanne)... Cette croissance a été globalement plus forte dans les bourgs de l'Ouest et du Sud.

Plusieurs facteurs expliquent ce mouvement de remontée de population : le processus de périurbanisation amorcé dans les années 1980, la flambée des coûts du foncier sur le littoral, le récent engouement pour la vie dans les Hauts à l'écart des nuisances occasionnées par les importantes concentrations humaines des Bas, enfin, l'effort d'équipement des agglomérations rurales en services de proximité qui s'accompagne souvent d'une meilleure liaison avec le réseau de circulation littoral. Cette urbanisation des bourgs de mi-pente s'inscrit tout à fait dans la logique des mesures préconisées par le SAR, mais reste problématique dans sa forme en ce sens que, comme pour les villes, il s'agit là d'un processus consommateur d'espace qui demande par conséquent à être surveillé.

Le débat sur le rééquilibrage en faveur du Sud est ancien et ressurgit périodiquement à l'occasion d'enjeux électoraux. L'idée de création d'un second département, fortement soutenue par les élus du Sud, ayant été provisoirement écartée, le combat se poursuit sur d'autres fronts. Il faut dire qu'il est gratifiant dans la mesure où l'écart en termes de grands équipements publics et services à la population tend à se réduire. La délocalisation d'une partie de l'Université au Tampon et la construction de l'aéroport international de Pierrefonds sont autant de

11 INSEE, *Économie de la Réunion*, n° 108, 2^e trimestre 2001, p. 18.

signes tangibles de cette volonté politique de rattrapage. Mais, la synergie intercommunale que l'on tente d'y instaurer y tient pour l'heure davantage de la théorie que d'une réelle voie offerte, en raison d'enjeux politiques et économiques sur lesquels les municipalités ont parfois du mal à s'entendre.

L'URBAIN ET LA VILLE

L'occupation humaine de l'espace réunionnais pose l'épineuse question des définitions de l'urbain et de la ville dans un contexte marqué par la ruralité où les campagnes se sont rapidement urbanisées. Les définitions nationales, notamment statistiques, ont-elles du sens dans la réalité locale ? Toute agglomération de 2 000 habitants et plus peut-elle être qualifiée de centre urbain ou de ville ? Ces questions méritent d'être posées au regard de l'ambiguïté terminologique qui entoure la désignation de ces centres, tant dans l'appellation courante que dans les discours officiels.

La Réunion, vaste aire urbaine ?

Tous les chefs-lieux communaux sont localement appelés « ville ». Cet abus terminologique, véhiculé par les médias, repris à l'occasion par les décideurs politiques, explique l'utilisation courante du terme pour désigner tout centre aggloméré de quelque importance, ayant un certain poids de population et doté de quelques équipements : commerces de proximité, services de base et services administratifs annexes. Si l'usage du terme est, à l'évidence trop extensif, recouvrant une réalité plus souvent rurale qu'urbaine, il n'est cependant pas totalement dénué de sens. Dans ce contexte de plantation qui l'a vu naître, la « ville » est par essence un espace différent du monde rural, par son tracé, sa trame viaire, sa densité d'occupation humaine, ses activités et ses fonctions. Ceci explique que toute concentration humaine d'une certaine importance puisse être assimilée à la ville. Pendant longtemps, deux termes ont d'ailleurs suffi pour désigner les espaces agglomérés réunionnais : « ville » pour les chefs-lieux communaux et « quartier » pour les écarts. Ces termes sont passés dans le langage courant et ont gardé leur sens originel alors que les réalités qu'elles servent à désigner ont, elles, évolué.

Si l'urbain est une réalité de plus en plus présente dans le paysage et s'il apparaît commode de s'appuyer sur le seuil statistique de 2 000 habitants agglomérés pour le définir, l'amalgame entre les notions de

« ville » et d'« urbain » demeure arbitraire¹². Comme le faisait remarquer Jacqueline Beaujeu-Garnier, il n'y a de ville que s'il y a un noyau susceptible d'unifier, de dominer, d'organiser la périphérie. En conséquence, toute concentration humaine, même si elle est porteuse du fait urbain, n'est pas automatiquement assimilable à la ville¹³. Or, le problème posé à ces anciens villages-rue est souvent celui de l'absence de centralité marquée autour d'un noyau unificateur dominant.

L'approche statistique de l'urbain dans le contexte local est, en elle-même, problématique en raison de la très grande taille et de l'hétérogénéité des communes qui font qu'elles comprennent toutes une partie urbaine et une partie rurale. La définition nationale dont l'unité de base est la commune, s'applique donc difficilement sur ce territoire¹⁴. Dans son étude de l'organisation de l'espace réunionnais, D. Lefèvre avait déjà attiré l'attention sur la surévaluation de la population urbaine dans les limites des découpages statistiques de l'INSEE qui englobaient souvent de larges portions de l'espace agricole¹⁵.

Selon le nouveau zonage en aires urbaines de l'INSEE, La Réunion compte 89 % de population urbaine qui se répartit dans quinze communes, structurées autour de huit pôles urbains : Saint-Denis, Saint-André, Saint-Benoît, Saint-Joseph, Saint-Pierre, Saint-Louis, Saint-Paul, Le Port. Dans cette nouvelle approche, Petite-Île, Trois-Bassins et Bras-Panon, communes multipolarisées¹⁶, sont considérées comme des espaces à dominante urbaine ; Saint-Marie, La Possession, Tampon, font partie des aires urbaines respectives de Saint-Denis, du Port et de Saint-Pierre ; Sainte-Suzanne, dans l'aire de Saint-Denis est l'unique commune périurbaine du département. En définitive, La Réunion ne compte plus que neuf communes à dominante rurale : Saint-Leu, les Avirons, Étang-Salé, Entre-Deux, Saint-Philippe, Sainte-Rose et la Plaine-des-Palmistes, qui, en dehors des deux cirques intérieurs de Salazie et Cilaos, se concentrent dans la moitié sud de l'île

Ce nouveau zonage a le mérite de tenir compte de l'évolution récente de l'urbanisation dans les campagnes mais, ne résoud pas pour

12 Jauze J.M., « L'urbanisation de l'île de La Réunion : évolution et modèles de villes », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 42, n° 116, septembre 1998, p. 195-221.

13 Beaujeu-Garnier J., *Géographie urbaine*, Paris, A. Colin, 1980, p. 17.

14 Pavageau C., « Une croissance urbaine plutôt modérée », *Économie de La Réunion*, n° 61, 1992, p. 2-5.

15 Lefèvre D. *Organisation de l'espace à Maurice et à La Réunion, étude de géographie comparée*, thèse de doctorat d'État, Université de Nice, 1986, livre I.

16 Ce sont des communes dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seul avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.

autant le problème de l'échelle communale qui intègre arbitrairement des populations rurales dans l'aire urbaine. Les habitants de Mafate, cirque le plus enclavé de l'île, partagés entre les communes de La Possession et de Saint-Paul, sont ainsi comptabilisés comme urbains. À l'inverse, les 6 307 habitants de l'agglomération urbaine de Saint-Leu sont eux comptabilisés en tant que ruraux. La part de la population urbaine à La Réunion est donc exagérée, son évaluation exacte mériterait une approche plus fine.

La ville et l'armature urbaine

Définir la ville dans le contexte local nécessite une analyse de l'armature urbaine, c'est-à-dire du rapport hiérarchique existant entre les différents centres agglomérés, qui se détermine à travers leurs fonctions respectives et leur poids de population. La définition de cette armature passe par une hiérarchisation des 95 centres agglomérés du département. Le principe repose sur l'analyse de trois variables constitutives des fonctions et activités urbaines :

- *la fonction tertiaire d'encadrement* : administration centrale, services économiques et financiers, télécommunications, justice, santé, travail et emploi, éducation, police, affaires maritimes, etc. ;
- *les activités économiques* : nombre d'unités et d'emplois des secteurs de l'industrie, du BTP, du commerce, des transports, du tourisme, de la finance, des assurances, des services marchands, de l'artisanat, etc. ;
- *le niveau d'infrastructure et d'équipement* : infrastructure hôtelière, équipements éducatifs, sportifs et de santé, infrastructures de communication, voirie, marchés, assainissement, services de secours, etc.

Chaque variable donne lieu à une quantification sous forme d'un indice dont le croisement à part égale dans un indice final permet la hiérarchisation des centres au regard de leur effectif aggloméré.

L'armature urbaine réunionnaise comporte sept niveaux hiérarchiques. Au premier, Saint-Denis, la plus grosse agglomération, assure le rôle de capitale régionale, avec un pouvoir de commandement s'étendant à la majeure partie du territoire. Sa suprématie est toutefois progressivement remise en cause par Saint-Pierre qui, dans le second niveau, assure la fonction de pôle régional d'équilibre. La poursuite du processus de délocalisation de la fonction tertiaire d'encadrement au profit du Sud, s'accompagnant d'un rééquilibrage de l'activité économique devrait, en toute logique, aboutir à une bipolarisation de cette armature. Le troisième niveau est occupé par six villes moyennes à

l'échelle insulaire : Le Port, Saint-Paul, Saint-Benoît, Le Tampon, Saint-André et Saint-Louis, dont les effectifs agglomérés s'échelonnent entre 12 000 et 50 000 habitants. Le quatrième niveau ne compte plus que trois petites villes : Saint-Joseph (18 005 hab.), Saint-Gilles-les-Bains (12 573 hab.) et Saint-Leu (6 307 hab.). Le cinquième niveau est composé de six gros bourgs, Sainte-Suzanne, Sainte-Marie, la Montagne, Bras-Panon, La Possession, agglomérant entre 5 000 et 19 000 habitants. La poursuite de leur équipement et de leur développement économique devrait à terme les transformer en petites villes. Enfin, les deux dernières strates rassemblent soixante dix-huit centres qui se subdivisent en bourgs et hameaux. Au-delà du seuil de 9 000 habitants, il s'établit une certaine corrélation entre le poids démographique du centre et sa place dans l'armature urbaine, les équipements et services offerts correspondant bien à l'effectif de population aggloméré. En dessous de ce seuil, la relation est moins évidente. Toujours est-il que l'on est là bien loin des 2 000 habitants agglomérés définissant statistiquement l'urbain et, par un glissement simpliste, la ville.

Le nombre de villes n'a que faiblement progressé depuis 1946 : six en 1960, neuf en 1980, onze actuellement. En revanche, leur poids démographique n'a cessé de croître. Alors que la population de La Réunion augmentait de 37,33 % entre 1982 et 1999, celle des villes enregistrait une progression de 47,27 %, s'accompagnant d'une augmentation de leur superficie. Les onze villes concentrent actuellement un peu plus de 50 % de la population, contre 40,47 % en 1990 ; elles accaparent l'essentiel de l'activité économique et sont devenues les centres névralgiques du développement du territoire.

QUELLE VILLE POUR DEMAIN ?

Les villes réunionnaises sont la mémoire d'un système spatial marqué par différentes phases d'évolution socio-économique. Au-delà du centre historique enserré dans son damier, s'étendent les quartiers où l'effort départemental de reconstruction se lit dans l'alternance des villas en dur de la période « tout béton » et des coquettes maisons créoles traditionnelles, tandis qu'à la périphérie, s'édifie la ville moderne contemporaine. Un urbanisme, d'inspiration européenne a progressivement raison de l'originalité de ces agglomérations banalisant leur structure, leur forme et leur contenu. La modernisation des centres historiques en perte de vitesse face aux périphéries émergentes ou encore, la recherche d'une centralité pour les petites agglomérations, tend à appauvrir l'héritage ancien, posant la question de l'identité de ces « villes-

jardins ». Un véritable défi s'engage pour l'avenir autour de la capacité à concilier modernisme, exigence de loger, qualité de vie, et identité.

La ville créole, l'héritage du passé¹⁷

La ville contemporaine s'est édifiée sur un substrat colonial. La démarche de densification des agglomérations, préconisée par le SAR, consiste à essayer de « faire la ville sur la ville ». Malgré la rapidité des transformations depuis la départementalisation, notamment au cours des deux dernières décennies, l'héritage du passé se devine encore dans la morphologie des villes, leur structure et leur paysage.

Il est présent d'abord dans leur tracé. Le noyau historique de ces villes s'est édifié à partir de deux types de plans. Le premier, en damier, typiquement colonial, a servi à la création de Saint-Denis, de Saint-Pierre et du Port. La croissance urbaine a rapidement débordé de ce cadre géométrique étriqué qui a pendant longtemps concentré les attributs du pouvoir de commandement : administration, finance, commerces, services, etc. Actuellement ce centre ancien ne répond plus à l'exigence d'une ville moderne, le manque d'espace condamnant le développement des services publics et du commerce qui migrent vers la périphérie. Son exigüité pose également le problème de l'organisation de la circulation automobile dans un contexte « tout auto ».

Les autres agglomérations ont toutes été construites sur un plan linéaire, au fur et à mesure de l'occupation du territoire. Ce type de tracé élémentaire se devine encore dans la morphologie de bon nombre de villes (Saint-André, Saint-Benoît, Saint-Joseph, Tampon, Saint-Louis, Saint-Leu...). Il se caractérise par leur étirement le long d'un axe principal de circulation, sur lequel sont venues se greffer des voies secondaires. Cet héritage de village-rue pose le double problème de l'absence de centralité émergente et de la congestion de la circulation. Dans le premier cas, les unités d'administration, de service et de commerce étant dispersées le long de l'artère principale, il n'y a pas de noyau central polarisant, ce qui explique que ces agglomérations ont autant de difficultés pour affirmer leur caractère urbain malgré d'importants effectifs de population. Dans le second cas, l'axe central doit supporter des flux de circulation à la fois internes et inter-urbains. Son engorgement aux heures de pointe est devenu problématique, en dépit de l'existence d'une voie rapide de contournement destinée aux flux de transit.

17 Jauze J.M., *Villes et Patrimoine à La Réunion*, Université de La Réunion – L'Harmattan, Paris, 2000, p. 105-117.

L'héritage du passé se lit ensuite dans la structure socio-spatiale de ces villes où le modèle départemental est venu transformer le modèle colonial. Jusqu'au changement de statut de La Réunion, la structure socio-économique urbaine était le reflet de la société de plantation. La ville était alors la transcription spatiale de la hiérarchie sociale pyramidale et du cloisonnement de cette société : le centre, lieu du pouvoir, abritait la classe dirigeante locale, dans d'élégantes demeures de style colonial, le péricentre, les petits commerçants et les artisans, tandis qu'à la périphérie, dans un habitat dégradé, s'entassait la main-d'œuvre ouvrière. La départementalisation est venue court-circuiter cette société bipolaire et modifier l'organisation spatiale des villes créant la nouvelle classe des fonctionnaires. Celle-ci est venue s'interposer entre le centre aisé et la périphérie défavorisée. Les villes ont conservé cette structuration sociale jusque dans les années 1980 où de nouvelles conditions politiques, économiques et sociales ont perturbé le modèle centre-périphérie.

Enfin, l'héritage ancien transparait dans le paysage urbain. Il procède de ce que Jacky Simonin¹⁸ et Michel Watin¹⁹ appellent « le mode d'habiter créole », touchant à l'identité même de ces villes. Celui-ci se définit dans la présence de deux éléments essentiels, la maison traditionnelle créole (la case) et son espace privatif (la cour ou le jardin), intimement liés. Cet ensemble case-jardin confère aux agglomérations urbaines réunionnaises leur allure de ville-jardin qui est en fait la transposition du mode d'habiter rural en milieu urbain²⁰. Beaucoup de centres-villes, haut lieu du patrimoine bâti, abritent encore des nombreuses richesses architecturales de l'époque coloniale, notamment d'élégantes demeures du temps de la « douceur de vie dans les isles », au milieu de leur splendide jardin agrémenté de plantes décoratives et d'arbres fruitiers. À côté de ces belles des îles, de non moins élégantes cases, plus modestes certes, mais symbolisant tout autant cette époque passée, résistent à l'épreuve du temps et à l'appétit des promoteurs immobiliers. Ces constructions pavillonnaires ont la particularité d'occuper de vastes parcelles, aérant ainsi le tissu urbain et leur conférant cette allure typique de ville-jardin où vues de haut les constructions disparaissent sous la frondaison des flamboyants, jacarandas, manguiers,

18 Simonin J., « Penser la ville à La Réunion », *Ville, habitat, aménagement*, forum-débat 8 avril – 14 décembre 1993, Plan Urbain, DDE, CAUE, Université (URA 1041 CNRS), Saint-Denis, 1994, p. 164-171.

19 Watin M., *Habiter, approche anthropologique de l'espace domestique à La Réunion*, thèse de doctorat, Université de La Réunion, 1991.

20 Voir à ce propos l'article de Auricoste I., Damée O., Leveneur B., « Paysages endémique à l'île de La Réunion, *Paysage et Aménagement*, n° 34, 1995, p. 34.

avocatiers, letchis et autres arbres fruitiers. Ce cœur vert des villes réunionnaises, élément primordial de leur identité, est sans doute l'un des derniers témoignages du mode d'habiter créole.

Un urbanisme importé

On ne peut parler d'urbanisme, au sens de démarche réfléchie de mise en forme des agglomérations, qu'à partir de la départementalisation. L'urbanisme à l'époque coloniale est une opération par nature composite dans la mesure où elle consiste à adapter au milieu réunionnais des apports en provenance d'Europe, d'Afrique, de Madagascar, de l'Inde et d'Asie, tant dans le tracé des agglomérations, que dans l'habitat et le mode d'occupation de l'espace. Près de trois siècles de colonisation ont ainsi abouti à un syncrétisme culturel original définissant le « style réunionnais » dont le mode d'habiter en constitue une facette. À partir de 1946, l'objectif étant de donner à ces « villages nègres » une allure de « ville à la française », les bâtiments administratifs servent de modèle à la reconstruction urbaine. Comme le faisait remarquer Defos du Rau, « l'élégance et le confort relatif de ces nouvelles constructions suscita l'émulation ; l'urbanisme, importé avec la départementalisation, sut y imposer sa marque – souvent très critiquée – et le souci du rationnel et du durable, en face de l'à peu près créole, poussa les gens à essayer la construction en dur. »²¹

Les transformations départementales se mesurent d'abord dans le centre-ville où les bâtiments délabrés abritant les rares services administratifs, souvent de simples cases, cèdent la place à des bâtiments modernes en dur. Elles se marquent ensuite par la modernisation des quartiers populaires péri-centraux, où l'habitat traditionnel en bois sous tôle est progressivement remplacé par des villas en béton. Dans cette première phase d'intégration à la France et d'assimilation culturelle, la nouvelle classe sociale des fonctionnaires joue le rôle de modèle autant dans son comportement que dans son type d'habitat matérialisant la réussite sociale et le modernisme. Dans le paysage urbain actuel, on retrouve la trace de cet habitat de moyen standing des enseignants et employés de bureau, représenté par ces innombrables cubes de béton construits dans les années 1950 – 1960.

Il a fallu quelques années avant de s'apercevoir que ce type d'urbanisme n'était guère adapté à la réalité locale : le Chaudron, dans la banlieue est de Saint-Denis en est un exemple typique. En mai 1965, le

21 Defos Du Rau J., *L'île de La Réunion – Étude de géographie humaine*, thèse de doctorat, Institut de géographie de Bordeaux, 1960, p. 582-583

député Michel Debré y pose la première pierre du futur quartier ; l'objectif est triple : éradiquer les poches de bidonville à l'entrée de la ville, véritable honte du chef-lieu qui aspire à devenir la première ville de l'outre-Mer français ; promouvoir un développement urbain rationnel face à une croissance anarchique ; montrer le Chaudron à titre d'exemple d'urbanisme moderne. Les premières constructions, de forme pavillonnaire jumelée, avec jardinets privatifs, font rapidement place aux blocs, barres et autres tours dans le plus pur style des collectifs des banlieues françaises des années 1950. Le mal-être et la montée de violence dans ce quartier mal intégré au tissu urbain débouchent finalement sur une émeute sociale qui met la capitale à feu et à sang, de février à mars 1991, obligeant la municipalité à repenser l'aménagement du quartier et sa place dans le tissu urbain.

La période actuelle avec ses opérations concertées d'urbanisme s'inscrit dans une logique désormais solidement ancrée d'imitation des modèles extérieurs d'inspiration européenne. La dynamique d'exurbanisation des activités traditionnellement implantées au centre et l'émergence de nouvelles centralités périphériques en sont les meilleures illustrations. Le mouvement en est à des phases différentes selon l'importance des villes, leur place dans l'armature urbaine et leur disponibilité en espaces périphériques. Saint-Denis et Saint-Pierre en représentent l'état le plus avancé, mais les autres agglomérations rejoignent le modèle, posant ainsi la question du devenir des centres-villes.

À Saint-Denis, la municipalité a voulu anticiper le problème du déclin du centre, face à une périphérie orientale dynamique qualifiée déjà d'« autre ville », en mettant sur pied un programme de revitalisation. Celui-ci s'articule autour de trois opérations liées : la transformation en rue piétonne de la partie haute de la rue Maréchal Leclerc, l'artère commerçante principale, associée à un « carré piéton » à la circulation automobile réglementée ; la création d'une ligne de transport en commun en site propre (TCSP), assurant la liaison entre les quartiers de l'est, dont le Chaudron, et le centre-ville ; la création d'aires de stationnement autour du « carré piéton ». L'application à la capitale de ces concepts de « rue piétonne », « carré piéton » et « TCSP » est suivie avec intérêt par les autres villes qui sont prêtes à adopter des démarches similaires. Au total, l'adaptation à la réalité locale de ces « méthodes » d'urbanisme importées a abouti à la confrontation de deux modèles : l'un traditionnel se déterminant par l'architecture du bâti, l'usage et l'image de la ville, renvoyant à l'identité réunionnaise, l'autre, moderne

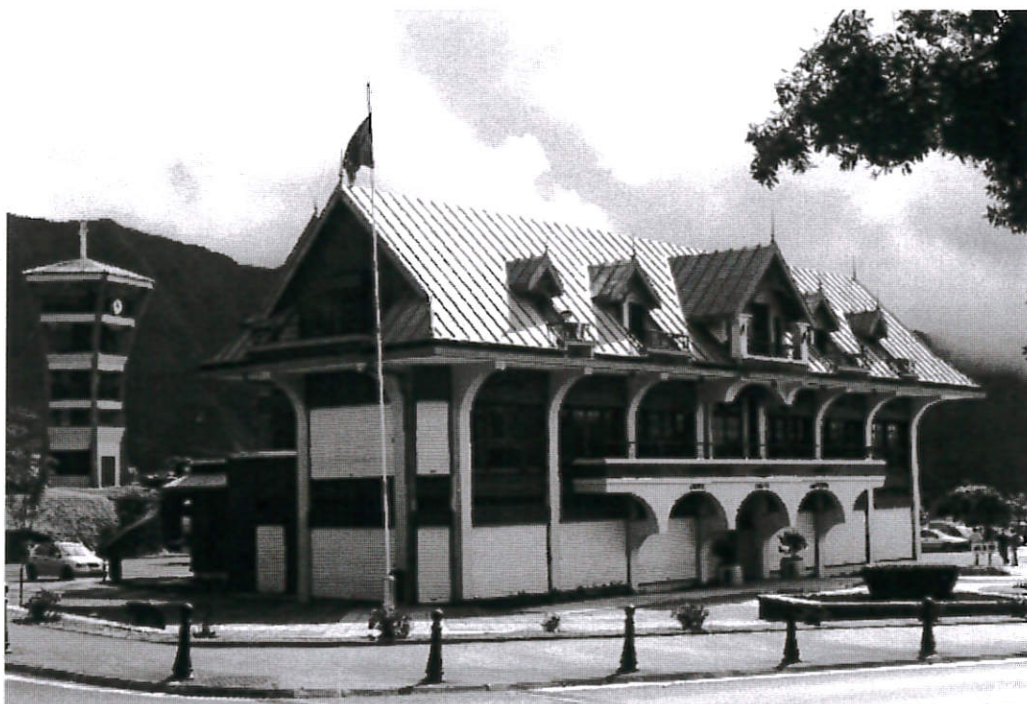
uniformisant, acculturant, mais séduisant en termes d'offre de logements et d'accès à la modernité. De l'affrontement de ces deux modèles est en train de naître la ville de demain.

La ville réunionnaise en devenir

Réfléchir à la question de l'identité des villes réunionnaises impose d'établir une distinction entre leur forme et leur contenu. Sur le premier critère, il est manifeste que l'on s'achemine vers une uniformisation structurale tendant à démontrer l'universalité de l'urbain qui, sous quelle que latitude que ce soit et à des échelles différentes, fait intervenir les mêmes processus et aboutit à des formes similaires. En revanche, le contenu des villes qui révèle leur caractère intrinsèque et leur originalité, est intéressant à prendre en considération. Ainsi, la richesse culturelle des villes réunionnaises constitue un élément fort de leur spécificité. L'histoire a réuni sur ce minuscule espace des hommes d'horizons divers, appartenant à de grandes civilisations. Malgré le « rouleau compresseur » de l'assimilation française, les villes n'ont pas complètement effacé de leur mémoire la richesse de ces apports multiples. Se dessine même une tendance contemporaine de retour sur le passé dans le cadre d'une interrogation sur l'avenir, démarche qui peut se lire dans le paysage urbain par un regain de considération pour l'héritage ancien. Cette tendance passe par trois types d'approches qui participent au devenir de la ville locale.

La première, peut être qualifiée de retour en force de l'habitat pavillonnaire, si tant est qu'il ait jamais été en déclin. Ce mouvement peut apparaître comme une sorte de réaction psychologique et sociale de repli devant l'envahissement des villes par les collectifs verticaux, la cohabitation et ses nuisances. Mais il s'interprète aussi comme une volonté de renouer avec le mode traditionnel d'habiter, illustrée par l'implantation des résidences pavillonnaires sur les marges de la ville, venant alimenter le mouvement de périurbanisation. Le style de ces constructions (toiture à quatre pans, présence de lucarnes, décor de lambrequins, varangue, retour en force du bois, etc.) révèle une volonté certaine d'utilisation d'éléments de l'habitat traditionnel, recomposés dans un style moderne. Ainsi, les nouveaux programmes publics de construction s'efforcent d'intégrer des éléments de l'architecture créole traditionnelle dans des versions adaptées aux conditions actuelles, exemples : l'hôtel de ville de la Plaine des Palmistes (photo 1), le Lycée Sarda Garriga à Saint-André ou encore l'hôtel Créolia à Saint-Denis.

PHOTO 1 : L'hôtel de ville de la Plaine des Palmistes (cliché auteur, 2000)



La seconde approche consiste à essayer de traiter le moderne par analogie avec l'ancien. L'intérêt de cette démarche est qu'elle s'applique non plus à des éléments isolés, maisons individuelles ou bâtiments publics, mais à l'échelle du quartier. Comme dans le cas précédent, le but n'est pas de pasticher l'architecture ancienne, mais simplement de réintroduire des éléments du décor ou d'en reproduire certains caractères essentiels, tels l'axialité, la composition symétrique ou l'équilibre des volumes permettant de recréer une certaine atmosphère locale. Deux exemples réussis de ce type de traitement laissent espérer une possible conciliation entre l'ancien et le moderne qui permettrait de redonner une authenticité à ces villes. Le premier est celui du quartier du Bas de la Rivière à Saint-Denis, où l'espace complètement taudifié a été rénové (photo 2). Les architectes ont réussi à y retraduire l'atmosphère originelle très typée grâce à la réintroduction d'éléments du décor traditionnel comme le jardin, la clôture, le portail (*baro*), la toiture, les lucarnes, les auvents, les fermetures, etc. Le second, l'opération « Ariane », au cœur de la ville de Saint-Leu, participe de cette même démarche. Ce programme social de logements collectifs montre qu'il est possible de concilier densification et urbanisme de caractère, soucieux d'une certaine esthétique et respectueux de l'identité des villes au travers de leur héritage patrimonial.

PHOTO 2 : Bas de la Rivière à Saint-Denis (cliché auteur, 2000)



La troisième tentative de conciliation entre tradition et modernisme consiste à s'appuyer sur des éléments du patrimoine architectural, protégés ou non, repérés pour leur caractère et donnant du sens à l'espace dans lequel ils s'inscrivent fortement. Ces éléments peuvent être des bâtiments isolés, autour ou sur lesquels viennent se greffer des opérations de densification urbaine. Exemple, à Saint-Pierre, la résidence Leblond où le parti architectural a été de remettre en scène la maison d'origine en lui adjoignant deux corps de bâtiment dans un style compatible avec l'ancien ; ou encore, l'opération « Palais de Chine » où l'opération de densification et de réhabilitation a permis de passer d'une unité de deux commerces et un logement à une unité de cinq commerces et cinq logements. Ce type de traitement moderne de l'ancien par réhabilitation pourrait également intéresser des quartiers anciens de caractère mais dégradés, à l'instar de celui de la Cathédrale à Saint-Denis, avec ses constructions datant du XVIII^e siècles et ses étroites ruelles, que la municipalité projette de réhabiliter.

Toutes ces tentatives de valorisation de l'héritage architectural dans une démarche moderne révèlent au moins deux traits de caractère essentiels de la construction de ces villes : d'abord, les méfaits d'un urbanisme qui s'est souvent effectué en dépit du bon sens, sinon des réalités locales ; la perte de repères qui en a résulté se mesure autant dans la détérioration du climat social qu'au travers du paysage chaotique de ces agglomérations ; ensuite, la prise de conscience progressive de cette

dangereuse dérive et la naissance d'un nouvel urbanisme s'efforçant de redonner sens et caractère à la ville, en y préservant ou intégrant des éléments-repères du vécu populaire.

CONCLUSION

L'urbanisation de La Réunion s'est effectuée dans un contexte particulier : un espace insulaire exigü, un peuplement empruntant aux grandes civilisations de la planète, une histoire marquée par deux projets successifs fondamentalement différents, la colonisation, puis l'intégration à la France. Tout ceci a fortement imprégné l'occupation du territoire et les formes de concentration et d'organisation humaines. La particularité des villes réunionnaises est d'avoir brûlé les étapes de leur croissance. Là où ailleurs il a fallu plusieurs siècles à la ville pour se constituer, par une lente stratification historique, à La Réunion, en l'espace d'un demi-siècle, elle tente d'émerger de la ruralité. Partout ailleurs, le mouvement de périurbanisation procède d'une certaine volonté de retour à la campagne des citadins « malades de la ville ». À La Réunion la ville ne s'est pas encore constituée, en témoignent la faiblesse des densités agglomérées et leur caractère de jardin, qu'elle se répand déjà sur la campagne. Ce mouvement illustre le décalage qui existe entre, d'un côté, les discours des aménageurs, au travers du SAR, et de l'autre, la réalité. Alors que tout le monde est à peu près d'accord pour attirer l'attention sur la consommation des terres agricoles, sur les marges de la ville et dans les quartiers périurbains se multiplient grandes surfaces commerciales, zones d'activités et lotissements résidentiels, sur les terres en canne délaissées ou déclassées. La densification et la structuration des bourgs de mi-pente, préconisées par le SAR, qui permettraient de basculer l'urbanisation d'un littoral encombré vers les hauteurs, est sans doute une des solutions d'avenir, mais ce projet ne pourra se réaliser sans le soutien des fonds européens.

Au final, les problèmes des villes réunionnaises sont les mêmes que ceux de beaucoup d'autres villes dans le monde, en raison de l'application au contexte local de modèles exogènes. Rien d'étonnant donc si les solutions à ces problèmes doivent s'appuyer sur les expériences des autres. En fait, ces constructions urbaines respirent au rythme de la société créole tout entière qui s'interroge sur son devenir et dont l'évolution trahit l'ambiguïté du développement, au travers de périodes d'ouverture maximale à l'innovation et à tout ce qui peut provenir de l'extérieur, suivies de périodes de repli et de recherche d'une identité qu'elle sent

confusément menacée. Ces villes sont ainsi l'expression de ces incertitudes et de ces interrogations existentielles.

ORIENTATION BIBLIOGRAPHIQUE

- Actif, N. ; Bousquet, O. (2001), « Le monde rural face à la poussée urbaine », in *Économie de La Réunion*, n° 108, Saint-Denis, INSEE, p. 20-22.
- Etave, C. ; Watin, M. (dir.) (1994), *Ville, habitat, aménagement*, actes du forum-débat (8 avril - 14 décembre 1993), Saint-Denis, Plan Urbain, DDE, CAUE, Université (URA 1041 CNRS), 246 p.
- G.E.P. (1988), *La mise en oeuvre de l'aménagement urbain*, actes du séminaire 18-21 février 1988, Saint-Denis, Ministère de l'Équipement, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports, Conseil Général de La Réunion, 96 p.
- Jauze, J.M. (1997), *Dynamiques urbaines au sein d'une économie sucrière : la région Est - Nord-Est de La Réunion*, Paris, Université de La Réunion-L'Harmattan, 398 p.
- Jauze, J.M. (2000), *Villes et Patrimoine à La Réunion*, Paris, Université de La Réunion-L'Harmattan, 302 p.
- Lajoie, G. (2001), « Définir la ville », in *Économie de La Réunion*, n° 108, Saint-Denis, INSEE, p. 15.
- Lajoie, G. ; Actif, N. (2001), « Des villes-jardins qui s'étalent depuis dix ans », in *Économie de La Réunion*, n° 108, Saint-Denis, INSEE, p. 16-19.
- Lecointre, G. (2000), « Des pôles urbains aux communes rurales », in *Économie de La Réunion*, n° 103, Saint-Denis, INSEE, p. 11-13.
- Lefèvre, D. (1986), *L'organisation de l'espace à Maurice et à La Réunion*, thèse de doctorat d'État, Université de Nice, 3 840 p.
- Ninon, J. (1995), *La périurbanisation sur l'espace réunionnais*, thèse de doctorat, Université de Nice Sophia-Antipolis, 549 p.