

www.urbanisme.fr

Hors série

n° 35

20 €

# L'APPEL DU LARGE De la ville aux grands territoires

"Actes" de la XXIX<sup>e</sup> rencontre nationale des agences d'urbanisme  
Le Havre, 22-24 octobre 2008

Revue

# URBANISME

vil·les | soci·étés | cul·tures



## BROADER HORIZONS From Cities to Major Territories

French Federation of Town Planning Agencies

Le Havre, 22-24 October 2008

# L'APPEL DU LARGE ; DE LA VILLE AUX GRANDS TERRITOIRES



Durant le siècle écoulé, les villes ont grandi, desserré leurs activités vers la périphérie, élargi leur zone d'influence. Elles ont tissé des relations avec d'autres villes et d'autres agglomérations au sein de leur région ou au-delà des frontières. Les "grands territoires" vivent ainsi en continu des relations économiques, sociales et culturelles à l'échelle du monde. Sont-ils des moteurs de la performance économique ? De quels sentiments d'identité sont-ils porteurs et quelles solidarités nouvelles font-ils naître ? Quelles formes spécifiques de gouvernance et de coopération institutionnelle amènent-ils à inventer ? Peuvent-ils constituer des creusets de création artistique et culturelle ? Toutes ces questions étaient à l'ordre du jour de notre rencontre nationale, organisée au Havre du 22 au 24 octobre 2008, et je me félicite des débats passionnants et de la réussite intellectuelle des échanges dont elle a été l'occasion.

L'enjeu des "grands territoires" n'est en effet pas seulement celui d'une nouvelle échelle des poli-

tiques publiques, mais également celui d'un changement de paradigme que le "Grenelle de l'environnement" a particulièrement illustré. La FNAU entend prendre toute sa place dans le dispositif et l'animation de la mise en œuvre des décisions qui en découlent. Elle a d'ailleurs renouvelé son partenariat avec le ministère, lors de la rencontre du Havre, sous la forme d'un "protocole de coopération". Pour parvenir à des résultats et à rendre nos villes plus durables et conformes à ce qu'en attendent les citoyens, l'énergie de tous est indispensable : élus, professionnels, acteurs de la ville, sans lesquelles l'action publique ne trouve ni sa cohérence ni ses impacts. Ce nouveau numéro hors série de la revue *Urbanisme* montre à quel point ces enjeux sont désormais portés par le milieu professionnel et les élus des collectivités territoriales au bénéfice de "grands territoires" à la fois compétitifs et harmonieux.

**André Rossinot**  
maire de Nancy, président de la FNAU

## BROADER HORIZONS: FROM THE CITY TO MAJOR TERRITORIES

*The century just past saw cities expand as business activity moved towards the periphery and their areas of influence expanded. They established relationships with other cities and metropolitan areas in their region and even beyond national borders. Thus today's "major territories" have become a logical part of economic, social and cultural relations on a global scale. Are they the new motors for competitiveness and economic development? What notions of identity do they embody and what future senses of community are they generating? What fresh forms of governance and cooperation are they inducing? And do they represent artistic and cultural crucibles? All these questions were on the agenda during our national encounter in Le Havre on 22-24 October, and I was delighted to see what a success the event was in terms of ideas and impassioned debate.*

*The "major territories" question is not simply one of a new scale for public policy; also involved is a*

*change of paradigm signalled notably by France's Grenelle Environment Forum. Because the FNAU intends to play an appropriate part in shaping the emphases of the forum and implementing its decisions, a new "cooperation protocol" was signed with the Minister for the Environment during the congress. If real results are to be achieved – if our cities to become more sustainable and better adapted to residents' requirements – there must be input from all the politicians, planning professionals and other urban stakeholders public sector action depends on for its impact and coherency. This special number of *Urbanisme* shows how these issues are being pursued by planners and local government in the interests of more competitive, more internally consistent "major territories".*

**André Rossinot**  
Mayor of Nancy, President, FNAU

# SOMMAIRE



# CONTENTS



P.3 **Avant-propos : L'appel du large ; de la ville aux grands territoires**  
André Rossinot

## OUVERTURE

- P.7 **Une nécessité : voir large**  
par Pierre Gras
- P.8 ... Zoom  
**Une coopération renforcée entre la FNAU et l'État**
- P.10 ... Point de vue  
**"Grand territoire",**  
par Anne-Michèle Donnet
- P.11 ... Table ronde  
**Vers des grands territoires liquides ?**  
Synthèse par Richard Quincerot
- P.14 ... Table ronde  
**Du grand territoire au grand projet**  
Synthèse par Olivier Réal
- P.16 Résumé en anglais

## LE HAVRE - RIVES DE L'ESTUAIRE

- P.18 **Le Havre : la ville, le port, l'estuaire...**  
par Pierre Gras
- P.20 ... Zoom  
**L'Estuaire de la Seine, grand territoire pertinent ?**  
par Pascale Decressac
- P.22 ... Zoom  
**La puissance du port**  
par Olivier Réal
- P.23 ... Reportage  
**Reconstruction : Perret déconstruit**  
par Richard Quincerot
- P.27 ... Reportage  
**Les quartiers Sud "à l'Eure" des grands projets**  
par Pierre Gras
- P.30 ... Zoom  
**Les Docks Vauban passent à l'offensive**  
par Pascale Decressac
- P.31 Résumé en anglais

## SYNTHÈSES DES ATELIERS

### Économie globale, territoire local

- P.33 **Le territoire mondial des ports**  
Synthèse d'atelier par Pierre Gras

- P.37 **L'odyssée de l'espace critique**  
Synthèse d'atelier par Olivier Réal
- P.40 **La renaissance d'un grand territoire minier**  
Synthèse d'atelier par Richard Quincerot

### Art, identité, projet

- P.42 **De l'art comme facteur de développement**  
Synthèse d'atelier par Pascale Decressac
- P.45 **Le projet, fabricant d'identité**  
Synthèse d'atelier par Pascale Decressac

### Observer pour mieux gouverner

- P.47 **Connaître pour construire**  
Synthèse d'atelier par Pascale Decressac
- P.48 **Grand territoire et mobilité : l'enjeu vaut le déplacement**  
Synthèse d'atelier par Olivier Réal
- P.50 **Peut-on gouverner sans/avec les institutions ?**  
Synthèse d'atelier par Richard Quincerot
- P.52 **Espaces frontaliers, espaces (re)négociés**  
Synthèse d'atelier par Pierre Gras

### De la bonne gestion du "grand territoire"

- P.55 **Penser la périurbanisation : un enjeu central**  
Synthèse d'atelier par Richard Quincerot
- P.57 **Le grand paysage, fédérateur symbolique ?**  
Synthèse d'atelier par Pierre Gras
- P.58 **Coordonner pour ne pas rester en plan**  
Synthèse d'atelier par Olivier Réal
- P.60 Résumé des ateliers en anglais

## PERSPECTIVES

- P.63 **Antoine Grumbach : "Créer une ville dont la Seine sera la grande rue"**  
(propos recueillis par Richard Quincerot)
- P.64 **De la pertinence du grand territoire et autres réalités. Synthèse thématique par Bernard Pecqueur**  
(propos recueillis par Olivier Réal)
- P.65 ... Table ronde conclusive  
**Quel développement pour les grands territoires ?**  
(propos recueillis par Pascale Decressac)

- P.68 Résumé en anglais

## REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

- P.3 **Broader Horizons: From the City to Major Territories**  
André Rossinot

## KEYNOTE CONSIDERATIONS

- P.7 **Crucial: a broader view**  
by Pierre Gras
- P.8 ... Focus  
**Closer cooperation between the FNAU and the State**
- P.10 ... Point of view  
**Major Territories**  
by Anne-Michèle Donnet
- P.11 ... Round table  
**Towards fluid "major territories"?**  
Overview by Richard Quincerot
- P.14 ... Round table  
**From major territory to major project**  
Overview by Olivier Réal
- P.16 English abstract

## LE HAVRE – ON THE ESTUARY

- P.18 **Le Havre: its city, port, estuary**  
by Pierre Gras
- P.20 ... Focus  
**The Seine Estuary: a relevant major territory?**  
by Pascale Decressac
- P.22 ... Focus  
**The power of the port**  
by Olivier Réal
- P.23 ... Report  
**Auguste Perret: reconstruction/deconstruction**  
by Richard Quincerot
- P.27 ... Report  
**Major projects: change to the south**  
by Pierre Gras
- P.30 ... Focus  
**The Vauban Docks on the offensive**  
by Pascale Decressac
- P.31 English abstract

## WORKSHOP ROUNDUPS

### Global economy, local territory

- P.33 **Ports as global territories**  
Workshop roundup by Pierre Gras

- P.37 **Maintaining a "critical space"**  
Workshop roundup by Olivier Réal

- P.40 **The rebirth of a major mining territory**  
Workshop roundup by Richard Quincerot

### Art, identity, project

- P.42 **Art as a factor for development**  
Workshop roundup by Pascale Decressac
- P.45 **The project as a shaper of identity**  
Workshop roundup by Pascale Decressac

### Better observation, better government

- P.47 **Knowing and building**  
Workshop roundup by Pascale Decressac
- P.48 **"Major territory" and transport: the stakes**  
Workshop roundup by Olivier Réal
- P.50 **Governing without/with institutions?**  
Workshop roundup by Richard Quincerot
- P.52 **Crossborder spaces/(re)negotiated spaces**  
Workshop roundup by Pierre Gras

### Sound management of major territories

- P.55 **Considered periurbanisation: a core issue**  
Workshop roundup by Richard Quincerot
- P.57 **The broader landscape: a symbolic force for unity?**  
Workshop roundup by Pierre Gras
- P.58 **Coordinate – or get left behind**  
Workshop roundup by Olivier Réal
- P.60 English abstract

## LOOKING TO THE FUTURE

- P.63 **Antoine Grumbach : "A city with the Seine as its main street",**  
(summary by Richard Quincerot)
- P.64 ... Synthesis  
**A question of relevance: the major territory and other realities.**  
Thematic overview by Bernard Pecqueur  
(summary by Olivier Réal)
- P.65 ... Closing round table  
**Major territories: getting development right**  
(summary by Pascale Decressac)
- P.68 English abstract

## SUGGESTED READING

## UNE NÉCESSITÉ : VOIR LARGE

*Les “grands territoires” sont-ils le gage de la volonté des élus de travailler ensemble à une “échelle pertinente” ou bien le résultat de la mondialisation des échanges qui fait la part belle aux stratégies multinationales des firmes et des grands acteurs économiques ? La question n’a pas été tranchée lors de la rencontre nationale des agences d’urbanisme, mais elle a été largement débattue. Avec un consensus sur un principe : il faut désormais “voir large”...*



Antoine Rufenacht, maire du Havre.

1/  
La filiale de la SCET au Havre est devenue une agence d’urbanisme autonome en 1974. Celle de Rouen a disparu.

2/  
Lire notamment en pages 22 et 33.

Le choix du Havre pour accueillir la XXIX<sup>e</sup> rencontre nationale des agences d’urbanisme n’était certes pas fortuit. Pour au moins deux raisons rappelées d’emblée par le maire Antoine Rufenacht en séance plénière. D’une part, l’agence d’urbanisme du Havre est l’une des plus anciennes du réseau, créée en 1964 à l’époque où la SCET, filiale de la Caisse des dépôts, avait ouvert deux agences en Normandie/1. Elle a donc quelques titres pour proposer une réflexion d’ensemble. Et d’autre part, la mondialisation des échanges impose d’avoir une vision large

du devenir et l’organisation des “places portuaires” comme Le Havre qui concentrent les grands flux de marchandises transportées par conteneurs /2. Au-delà de ce double ancrage, la réflexion sur les “grands territoires” trouve un écho particulier dans les enjeux actuels de l’estuaire de la Seine : “Il n’y a pas de métropole mondiale qui n’ait de débouché maritime. La relation entre Le Havre, Rouen et Paris via la Seine nous paraît décisive dans cette perspective de compétition entre les territoires à grande échelle”, a ainsi souligné le maire.

En ouvrant officiellement ce rendez-vous annuel, nul doute que le président de la FNAU pensait aussi au thème de la prochaine rencontre qui constituera à la fois la trentième édition de la rencontre des agences et la 8<sup>e</sup> Biennale des villes et des urbanistes d’Europe, et qui aura lieu à Nancy en décembre prochain. Car il y a plus d’un lien entre le thème traité au Havre – “De la ville aux grands territoires” – et celui qui sera abordé en Lorraine – “Les villes dans l’espace européen”. André Rossinot a esquissé quelques-uns des

objets fédérateurs soumis à la sagacité des 750 participants présents aux Docks Café, sur le bassin Vauban. “Les grands territoires vivent en continu des relations économiques, sociales et culturelles non seulement à l’échelle de l’Europe mais aussi du monde, il ne faut pas l’oublier”, a-t-il averti.

### Renforcer le maillage du territoire par les réseaux

La première dimension mise en avant par André Rossinot est celle des réseaux qui maillent les territoires, grands ou petits, et dont les agences d’urbanisme se veulent le fer de lance : “Les grands réseaux de ville doivent revenir au centre des préoccupations de l’État, a souligné le président de la fédération, car ils sont faibles dans notre pays par rapport à ses voisins européens, et ils doivent être renforcés et soutenus. Les enjeux sont en effet multiples : les transports, la gouvernance, l’environnement, le paysage, la coopération transfrontalière, etc. Notre fédération, qui réunit 51 agences et regroupe 1 500 professionnels, est mobilisée sur ces sujets de société dans un contexte français marqué par une certaine dispersion des compétences. La variété des situations rencontrées est une difficulté supplémentaire. La région parisienne ne ressemble pas au projet métropolitain Rhin-Rhône et l’aire métropolitaine de Toulouse n’est pas identique à l’agglomération franco-valdo-genevoise...” Pour parvenir à dépasser cette complexité et ces différences de situations, le “protocole de coopération” signé quelques instants plus tard par le président de la fédération et le secrétaire d’État chargé de l’aménagement du territoire Hubert Falco devrait jouer un rôle certain d’incitation et d’accompagnement.

Le second des thèmes de réflexion avancés a contribué à en préciser le champ : "Les projets et les idées sont aussi fondamentaux que les structures.

Car il n'y a pas de structure durable sans adhésion aux projets dans une société démocratique. (...) Le Grenelle de l'environnement nous a ainsi engagés dans un renouvellement profond des politiques territoriales dans le sens d'un développement plus durable, mais la reconnaissance du fait urbain est encore insuffisante", a expliqué le maire de Nancy, appelant de ses vœux un travail collectif soutenu entre les grandes associations représentatives des villes/3.

### Rechercher le "juste équilibre" environnemental

Le secrétaire d'État Hubert Falco, bien qu'assumant le fait "d'avoir été un maire rural pendant dix-huit ans avant de devenir celui de Toulon", n'a pas esquivé ces questions : "Je sais l'importance que le réseau des agences a dans l'ingénierie territoriale. S'il faut s'interroger aujourd'hui sur les grands territoires, c'est aussi parce que chaque ville y puise une partie de son identité. Pour autant, il leur faut rechercher le juste équilibre, grâce à la mise en œuvre de trames vertes et

bleues, au respect de la biodiversité et de la qualité de l'eau. Et elles doivent répondre elles aussi aux enjeux énergétiques et climatiques".

Le développement de l'habitat diffus autour des communes rurales pendant des années pose aujourd'hui de sérieux problèmes, comme le vieillissement de la population qui y vit, a poursuivi le ministre : "Nous consommons deux fois plus d'espace pour assurer notre développement qu'un pays comme l'Allemagne, qui est pourtant d'une taille comparable. Il faut revenir à la ville dense, des courtes distances, c'est-à-dire à l'échelle du bassin de vie..." D'où la nécessité de renforcer la capacité de diagnostic des collectivités et de les accompagner dans la mise en place des schémas de cohérence territoriale. Hubert Falco a annoncé deux démarches convergentes : l'appui des services de l'État à la mise en œuvre d'une dizaine de SCoT "exemplaires" pour approfondir certains enjeux majeurs/4, et la création d'"ateliers territoriaux" dans les écoles d'architecture et du paysage ainsi que dans les formations en urbanisme pour contribuer à "former des professionnels pluridisciplinaires" dès 2009. "Le territoire ne doit pas être le lieu d'exécution du Grenelle de l'environnement, mais son laboratoire, son creuset. C'est un patrimoine commun auquel nous devons accorder tous nos efforts", a conclu le ministre.

3/  
Le président de la FNAU a mentionné l'Association des maires des grandes villes de France (AMGVF), l'Association des présidents de communauté urbaine de France (ACUF) et l'Association des maires ville et banlieue de France (AMVBF).

4/  
Cf. le rapport intitulé "KaléidoSCoT", réalisé par les agences d'urbanisme et disponible en ligne sur le site [www.fnau.org](http://www.fnau.org)

5/  
Cf. notamment Philippe Estèbe, *Gouverner la ville mobile*, PUF (coll. Ville en débat), 2008.

6/  
La Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (Diact) a succédé à la Datar en 2006.

7/  
Le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques a été créé en 1994 par le ministère de l'Équipement par regroupement de plusieurs services techniques. Son siège est à Lyon.



"Le grand territoire n'est pas une échelle supplémentaire, nous y sommes tous immergés..."

### Un monde "liquide" mais "intégrateur" ?

Les échanges menés au cours des deux tables rondes qui ont suivi ont montré que le constat est partagé. Pour autant, les moyens pour parvenir à relever le défi de l'"urbanité durable" ont paru parfois volontaristes. Si, comme l'a rappelé le philosophe Olivier Mongin, "la ville est plus que jamais l'espace intégrateur par excellence", les qualités essentielles d'une ville évoquées par le géographe Martin Vanier – "altérité" et "hybridité" – semblent relever d'une sorte d'Éden. "Nous vivons dans un monde de flux, un monde liquide fait d'échanges, un monde presque virtuel... Le grand territoire n'est pas une échelle territoriale supplémentaire, puisqu'on y est immergé", a soutenu Olivier Mongin, s'interrogeant sur les progrès à réaliser en matière de gouvernance, qui relèveraient du "devoir du politique". Après tout, "la gouvernance n'est-elle pas de la souveraineté solide dans un monde liquide ?"/5

### Développer la "maîtrise d'ouvrage partagée"

Martin Vanier a formulé pour sa part trois propositions intéressantes : rendre compte au citoyen et pas seulement à l'électeur (la notion de "forum civique") ; organiser les mandats territoriaux à deux niveaux sans autre cumul possible (communal/intercommunal, intercommunal / départemental, départemental / régional ou régional / national) ; et enfin développer la maîtrise d'ouvrage partagée pour améliorer la cohérence et l'impact des décisions publiques.

Dans la synthèse brossée à grands traits lors de la séance conclusive, le lendemain après-midi, l'économiste Bernard Pecqueur n'a pas éludé cet échange initial, mais l'a situé dans un questionnement stratégique : "La compétition entre les territoires pose le problème de ce qui est compétitif ou pas : le territoire, les habitants, les entreprises qui y sont implantées ? Avec quelles différenciations, quelles vocations, quelles stratégies de gouvernance ? Peut-

on vraiment gouverner en dehors ou à côté des institutions telles qu'elles sont ? Le chantier reste ouvert", a-t-il jugé.

### Temps de crise, temps favorables ?

Dans son intervention finale, le président Rossinot a souligné combien la "violente crise économique et financière internationale" risquait de "peser sur les méthodes et les formes anciennes et nouvelles de fabrication de la ville" : les nouveaux éco-quartiers, par exemple, pourront-ils résister à la crise du crédit ? Saluant la "réussite intellectuelle" de cette rencontre nationale, André Rossinot a estimé que, dans ce contexte périlleux, la coopération entre les territoires est devenue indispensable, "dans le respect des partenaires et de la subsidiarité" : "Si elles restent isolées, les villes françaises ne pourront répondre à de tels défis !" Et de regretter le temps béni de la Datar ("pour son époque réseaux de villes", a plaisanté le maire de Nancy) : "La Diact/6 pratique la loi du silence vis-à-vis des projets métropolitains pourtant attendus ou suggérés par l'État il y a moins de cinq ans. Or il ne faut pas sous-estimer le potentiel de tous ces réseaux de villes."

André Rossinot s'est toutefois félicité de la "renaissance" des agences, à travers "la culture professionnelle issue du Grenelle de l'environnement" et grâce aux propositions portées par les nouveaux élus qu'il a invités à s'investir dans le "travail d'anticipation et de production d'idées" : "Seul un président de région ou de département sur deux est présent au conseil d'administration des agences, c'est trop peu..." Président du conseil d'orientation du Certu/7, le maire de Nancy sait à quel point la diffusion des connaissances est nécessaire pour influencer sur les pratiques : "Mobilisons les compétences, mais sachons aussi les faire partager, a-t-il lancé. Seuls réussiront ceux qui auront la force du rêve !" Comme il l'a suggéré en conclusion, les temps favorables du Grenelle de l'environnement pourraient ne pas durer. | Pierre Gras

### Zoom

## Une coopération renforcée entre la FNAU et l'État



Le document qui a été signé lors de la rencontre du Havre entre la FNAU et le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire actualise de fait la "Charte de coopération" paraphée en 2001 par André Rossinot et Marie-Noëlle Lienemann, alors ministre du Logement. Entre ces deux dates, la coopération a progressé puisque douze agences d'urbanisme ont été créées en six ans et que le mouvement se poursuit. "En dépit de gels et d'aléas conjoncturels, l'État a dans l'ensemble respecté ses enga-

gements et maintenu ses crédits", a observé le président de la FNAU en préambule de la séance de signature. Ce nouvel "engagement commun" est organisé autour de "cinq grands chantiers" : les outils de planification, la production de logements adaptés, l'articulation urbanisme/transports, la nature dans la ville et enfin le développement des outils d'observation et d'évaluation. Largement marqué par les décisions prises lors du Grenelle de l'environnement, ce "protocole de coopération" vise à "mobiliser les compétences et l'expérience des

agences pour promouvoir la ville durable dans toutes ses dimensions", a souligné André Rossinot. De son côté, Hubert Falco, qui représentait le ministre Jean-Louis Borloo, a expliqué que cette signature sanctionnait la promesse des services de l'État d'accompagner "en tant que co-responsables" le travail mené par les agences pour "contribuer à façonner des villes durables". La durée de ce protocole correspond logiquement à la période que la FNAU s'est elle-même fixée pour appliquer son propre "plan stratégique" : 2008-2013. | P.G.



→ Point de vue

## “Grand territoire” par Anne-Michèle Donnet\*

La rencontre annuelle des agences d'urbanisme a choisi de ne pas se focaliser, comme à l'accoutumée, sur les villes, qui constituent un sujet traité en abondance, quasi inépuisable. Elles attirent l'attention parce qu'elles concentrent les flux, les échanges, la création. Elles sont toutes différentes et pourtant semblables, chacune a son nom propre, son patrimoine, son histoire, son fonctionnement. Elles sont si visibles que les recompositions territoriales qui s'ébauchent sont souvent citées à travers les noms des villes : “Nantes-Saint-Nazaire”, “Rennes-Saint-Malo”, etc.

Comme si le territoire ainsi défini, placé dans leur ombre portée, n'avait

pas d'identité propre, n'était qu'un “entre-deux”, une sorte de Zwischenstadt, un simple substrat de la ville. Et pourtant... Au travers des usages, de l'évolution des modes de vie, des gouvernances qui se cherchent, les limites bougent. La ville ne peut se cantonner à son périmètre historique et sa pérennité tient peut-être aussi à son ouverture, à la qualité de l'association qu'elle peut proposer aux territoires.

Aujourd'hui, le concept de “ville territoire” s'affirme. On reconnaît plus facilement que l'attractivité des villes se construit aussi sur l'identité affirmée de leur arrière-pays. Aussi “l'inversion du regard”, démarche défendue dans l'élaboration du

SCoT de Montpellier par exemple, fait-elle son chemin. En effet, les espaces non urbains sont également riches d'une histoire, d'une organisation socio-économique, de structures paysagères originales, en un mot, porteurs de sens. Dès lors, les territoires ruraux détiennent des qualités susceptibles de faciliter l'émergence de stratégies d'aménagement spécifiques qui n'émanent pas essentiellement du fait urbain. C'est là un champ de réflexion passionnant qui invite à une réflexion intégrant l'ensemble des atouts territoriaux. De la capacité des agences d'urbanisme à se saisir de l'emboîtement des échelles dépendra leur pertinence.

\* Directeur général de l'Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine

TABLE RONDE

## VERS DES GRANDS TERRITOIRES LIQUIDES ?

Depuis que les bassins de vie ont débordé des communes, les territoires plus vastes se sont multipliés, régis par diverses formes d'intercommunalité. Aussi fécond soit-il, cet élargissement reste insuffisant. Même alliées à leurs vastes couronnes, les villes françaises ne pèsent toujours pas lourd dans la mondialisation. Faut-il créer des territoires plus grands encore ? Le problème n'est pas là, a répondu la table ronde d'ouverture<sup>1</sup>, en déclarant ouverte l'ère de l'interterritorialité. **Synthèse par Richard Quincérot.**

1/  
Martin Vanier, *Le pouvoir des territoires ; essai sur l'interterritorialité*, éd. Economica, 2008.

2/  
*Ibidem*, p. 87.

“Je suis le maire d'une ville profondément cosmopolite, s'est réjoui Michel Destot, maire de Grenoble et président de l'Association des maires des grandes villes de France. Pas seulement par ses universités et ses pôles de compétitivité, totalement ouverts sur le monde ; mais aussi par la composition de sa population, qui devient chaque année plus internationale”.

### Du territoire au réseau

L'agglomération grenobloise présente de fait un bilan impressionnant : le plus fort développement de France depuis 1945, un remarquable essor industriel et intellectuel, une croissance toujours mieux maîtrisée, une politique de déplacements vertueuse, avec l'un des premiers tramways de France... “Mais si Grenoble est à la pointe des nanotechnologies, poursuit Michel Destot, elle ne le doit pas seulement à son génie propre, mais aussi aux liens toujours plus étroits qu'elle a su tisser avec Lyon, l'aéroport de Saint-Exupéry, les plates-formes de Rhône-Alpes, etc. Une ville moyenne se doit de compenser sa faible taille critique par un fonctionnement en réseau.”



Michel Destot, président de l'Association des maires des grandes villes de France.

Pas le choix, donc : après le décloisonnement intercommunal des dernières décennies, les agglomérations doivent continuer à élargir leurs horizons, ouvrir sur le Grand Large. Du point de vue de la gouvernance, ce rendez-vous avec “l'immense” se présente plutôt mal. La perspective d'ajouter une couche à l'épais mille-feuille des échelons territoriaux n'a rien pour séduire. Michel Destot en témoigne : “Aujourd'hui, tous les problèmes sont renvoyés au politique, ce qui conduit à une prolifération d'actions hétéro-

gènes, menées dans des cadres mouvants et dans un enchevêtrement d'institutions, brouillant les responsabilités face aux citoyens.” Comment maîtriser ce foisonnement des échelons et des cloisonnements qui freine l'innovation technologique et sociale alors que c'est la première clé de l'attractivité ? Pour mieux concilier le local et le global, la complexité et la créativité, de nouvelles formes d'organisation sont nécessaires, a estimé le maire de Grenoble.

### Une conjonction de coordination ?

La réponse de Martin Vanier est d'abord une proposition de décentrement. Avançant malicieusement l'hypothèse que “les grands territoires ne sont ni vraiment des territoires ni une question de grandeur”, le géographe invite à échanger une “certitude de taille” contre une certitude plus politique. Il propose ainsi de définir le grand territoire comme “une conjonction de coordination : non comme un espace concret qui serait plus grand que les autres, d'une échelle supérieure ; mais comme une forme de gouvernance de la complexité et des échelles multiples, une famille de territoires qui décide de se coordonner au nom d'un référentiel commun (un projet, les citoyens, un idéal, la République...)”. Le passage d'une “vision ontologique” du territoire comme chose à une “définition pragmatique” du territoire comme champ de relations entre acteurs permet de lui donner toute sa dimension politique. “Bien sûr, la coordination des souverainetés et des échelons n'est jamais simple, enchaîne Martin Vanier, elle suscite souvent des tensions, voire de grandes batailles. Mais c'est le mode d'existence normal des grands territoires : c'est ce que j'appelle l'ère de l'interterritorialité”<sup>2</sup>.

### Hybridité et altérité

Ainsi conçus, les grands territoires se caractérisent par deux traits spécifiques : l'hybridité et l'altérité. "La valeur d'un grand territoire se mesure à l'élargissement des questions que l'on se pose et de ceux avec qui on les pose, a précisé Martin Vanier. Par définition, c'est un lieu où l'on rencontre les autres – ceux d'en face, de l'autre rive, de l'autre ville, de la campagne, de la montagne... – et où l'on accepte d'affronter les questions des autres, celles que l'on ne se posait pas forcément ou pas de la même façon". Et le géographe en appelle à la responsabilité des politiques pour organiser un urbanisme de l'Autre, un "alturbanisme" (sic), où chaque acteur en charge d'une question dans un territoire donné – élu, citoyen, administration – accepte d'en rendre compte devant d'autres acteurs, eux-mêmes en charge d'autres responsabilités dans d'autres territoires, avec les croisements de points de vue et d'intérêts que cela implique. Non par goût de l'exotisme ou de la complexité, mais parce que "nous vivons dans un monde où l'efficacité économique, sociale et environnementale des uns dépend de plus en plus de celle des autres" /3.

### Des "limites intégratrices" ?

Invitant de même à dépasser l'idée du territoire comme substance, le philosophe Olivier Mongin avance une image forte : "L'univers hyperindustriel est un monde liquide – l'actuelle crise financière résulte précisément d'un problème de manque de liquidité, d'assèchement. Nous sommes pris dans une logique mondiale de flux, d'échanges de tous les horizons (proche, lointain) et de tous les types possibles (de biens, de populations, d'identités). Personne n'y échappe, de la plus petite campagne à la plus grande métropole. Les flux ne sont pas un facteur ou une échelle supplémentaires, qu'il s'agirait de maîtriser, mais le milieu où nous sommes immergés : tous inter-nantes, tous dedans".

Cette nouvelle "donne" exclut, pour le philosophe, toute possibilité de retour à la ville "d'avant", qui se définissait précisément par sa maîtrise des flux, le contrôle qu'elle exerçait sur ses échanges avec l'extérieur. Comment faire, dans ces conditions, pour éviter le double écueil de la séparation – l'impossible restauration du contrôle des flux – et de l'illimitation – des flux qui s'accélérent, des mondes virtuels qui prolifèrent : "Ça produit du naufrage et il y a des pirates à l'horizon", ironise Olivier Mongin. Il faut cesser de parler du territoire comme si c'était du dur, de la souveraineté solide dans un monde liquide ; renoncer à l'idée d'une bonne échelle territoriale qui permettrait de maîtriser les flux. Nous sommes attachés au



modèle d'une ville comme espace circonscrit qui permette d'intégrer des gens venus de l'extérieur, à l'idée de la ville comme espace intégrateur. Comment faire, pour réagglomérer, refaire cité dans une ville ouverte à tous les flux, reconfigurer des limites intégratrices qui jouent le même rôle que la ville européenne classique, mais sans ses murailles ?"

Pour Olivier Mongin, une première piste de réflexion est la dimension de l'imaginaire, dont il estime qu'elle n'est pas suffisamment prise en compte par les professionnels de l'urbain. "On ne peut pas créer un espace commun sans imaginaire, sans récit, sans représentation qui inscrive dans la durée. Trop souvent, les acteurs parlent projet et gouvernance, mais oublient l'imaginaire, qui joue pourtant un rôle central dans le mode d'existence de la ville". Suivant une deuxième piste, plus sociologique, il souligne la forte différenciation des pratiques et des régimes démocratiques, qui pose de manière nouvelle la question de l'intégration des villes centres et de leurs couronnes périurbaines.

Olivier Mongin, philosophe (à g.), et Martin Vanier, géographe, ont échangé sur les perspectives à donner au terme "grand territoire".

3/ Annoncé au programme de la rencontre, mais finalement absent, Laurent Davezies aurait sans aucun doute abondé dans ce sens. Cf. notamment Laurent Davezies, *La République et ses territoires ; la circulation invisible des richesses*, Le Seuil (coll. La République des Idées), Paris, 2008.



L'univers "hyperindustriel" est pris dans une logique de flux qui touche le secteur de l'immobilier et des services. Ici, la ville nouvelle d'Évry (Essonne).



"Des flux qui s'accélérent, des mondes virtuels qui prolifèrent : ça produit du naufrage et il y a des pirates à l'horizon", a ironisé Olivier Mongin en filant la métaphore maritime.

### Trois propositions provocatrices

Ramenant le débat sur un terrain pragmatique, Martin Vanier avance trois propositions. La première vise le citoyen : "Il faut organiser le "rendre compte" devant les autres, sortir du face à face entre élus et citoyens, dépasser le jeu de plus en plus faux qui consiste à traiter les enjeux par territoire et par échelon, alors qu'ils sont à cheval sur plusieurs espaces et plusieurs échelles". La deuxième proposition concerne les élus : à contre-courant des projets de refonte institutionnelle, Martin Vanier propose de systématiser les mandats politiques à deux échelons territoriaux, ce qui mettrait fin à la chasse au "mauvais échelon" et officialiserait la responsabilité des élus vis-à-vis des enjeux – de plus en plus nombreux et décisifs – qui se situent, non dans le champ clos d'un territoire, mais à l'articulation entre plusieurs échelons territoriaux. Enfin, le géographe s'adresse aux professionnels : "Il faut cultiver les maîtrises d'ouvrage

partagées, dépasser le chacun pour soi d'administrations territoriales trop souvent jalouses de leurs prérogatives, voire concurrentes ; promouvoir les postes à double mission, à double hiérarchie ; valoriser les pratiques d'organismes comme les sociétés d'économie mixte ou les équipes de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale, et les généraliser ; multiplier les professionnels de l'articulation".

En conclusion, Michel Destot a réaffirmé l'importance du fait urbain : "Si tous les territoires se valent, tous n'ont pas le même poids. C'est dans les villes que se développent les civilisations : il faut réhabiliter les agglomérations qui abritent 80 % de la population française et sont le creuset des innovations humaines dont profitent tous les territoires. En ce sens, l'outil de capitalisation de la pensée urbaine que constituent les agences d'urbanisme et leur fédération est une chance pour le pays et pour l'Europe." | R. Q.

TABLE RONDE

# DU GRAND TERRITOIRE AU GRAND PROJET



*Hors des limites administratives classiques, les “grands territoires” méritent et nécessitent d’être inventifs. La somme des valeurs ajoutées de chacun doit contribuer à faire émerger le grand projet qui façonnera le grand territoire ou du moins créera une dynamique partagée. Synthèse des échanges par Olivier Réal.*

Tout comme les territoires sont multiples et spécifiques, leurs enjeux peuvent être nombreux et atypiques. C’est d’autant plus vrai lorsque lesdits territoires sont “grands” ou à inventer, au nom d’un critère qui ne se discute plus : la masse critique de l’attractivité, au plan européen – et international en général. La seconde table ronde introductive a ainsi mis en exergue quelques exemples de “grands territoires” en gestation, tous différents mais marqués du sceau du projet.

Le grand territoire toulousain est ainsi une nécessité qui dépasse Toulouse, inspirée, selon Nicole Belloubet, première adjointe au maire et vice-présidente de la Communauté d’agglomération du Grand Toulouse, par la Nouvelle Charte d’Athènes approuvée lors du Conseil européen des urbanistes en 2003. Laquelle prône désormais la construction de “villes cohérentes” à tous les niveaux et dans tous les domaines, pour le bien être des habitants. “Cela suppose quelques pré-requis afin de conserver la richesse culturelle des territoires, de construire des plans d’actions en réseau et de travailler sur les complémentarités, comme nous le faisons à Toulouse”, souligne-t-elle, en responsable d’un vaste territoire concernant cinq départements et 1,3 million d’habitants. Le projet d’aire métropolitaine a ainsi été fondé



Le TGV Rhin-Rhône offre la capacité de créer en même temps un territoire et un potentiel d’alliances entre des villes concurrentes.

sur la notion de coopération. Sa mise en œuvre repose sur la construction d’un grand territoire “solidaire, structuré en réseau et accessible”, au sein duquel la culture est un “axe fort”. La candidature de Toulouse au titre de “capitale européenne de la culture” a permis d’avancer, selon l’élue, sur la démarche de “territoire créatif”. Une valeur qui conforte une métropole déjà bien dotée, avec un potentiel universitaire parmi les premiers de France et ses industries de pointe.

## Le pari de l’alliance Rhin-Rhône

Être un territoire identifié géographiquement et administrativement, comme le Pays de Montbéliard, ne suffit pas pour exister. Lorsqu’il est situé en creux, à proximité relative de Mulhouse, Strasbourg, Zürich, Genève, voire Lyon, cela peut même constituer un handicap, affirme pour sa part Anne Pons, directrice de l’Agence d’urbanisme et de développement économique du pays de Montbéliard. “Heureusement, à un moment donné, l’histoire met en place des opportunités que les élus savent saisir”. Il s’agit d’“inventer le grand territoire ensemble”, pas moins, en prenant le pari de dépasser les compétences existantes et les partenariats “superposés”. Quand tous les pays deviennent une destination et le TGV une réalité apparaît le potentiel de cette alliance, qui favorise le projet à cette échelle. Celle-ci pourra alors passer d’une somme de villes moyennes en une “métropole jardin” innovante, avec ses pôles de compétitivité en réseau. Comme l’a indiqué en substance Anne Pons, l’amélioration des mobilités grâce au TGV, qui est à la fois le lien et la condition de la “fabrique du projet”, influe presque obligatoirement sur un marché du travail d’autant plus accessible.



Nicole Belloubet et Anne Pons (au premier plan).

La mobilité est certes une contrainte pour les territoires, mais aussi un atout pour ceux qui peuvent l’organiser à leur bénéfice.

## L’atout mobilité

La mobilité est au cœur du projet d’agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise, couvrant deux “pays”, deux cantons, deux départements, une région et 204 communes (dont 112 françaises) entre Rhône-Alpes et la Suisse. Cette importance du transport résulte du phénomène d’étalement urbain des deux côtés de la frontière, accentué par une crise du logement à Genève, qui repousse ceux qui le peuvent vers les territoires voisins vaudois et français. Selon Nicole Surchat-Vial, chef de projet, trois accélérateurs accompagnent la charte d’agglomération signée fin 2007 : la politique fédérale suisse de financement des infrastructures de transport, la politique transfrontalière de la France, le label “grand projet” de Rhône-Alpes accordé à Genève agglomération. Aujourd’hui, neuf partenaires suisses et autant de français se retrouvent dans un système de pilotage rassemblant l’ensemble des partenaires et visant à construire un “grand espace partagé”. L’un des problèmes réside dans l’attractivité fiscale d’une ville comme Genève, qui présente dix points de moins par rapport à ses voisines, pour les entreprises : “Cela nécessite une solidarité sur ce grand territoire qui attend, dans les années à venir, 200 000 personnes et 100 000 emplois supplémentaires.”

## À la bonne échelle

Car la gouvernance est, on l’a dit cent fois, indissociable de la pertinence de l’échelle territoriale. S’agissant de la singularité parisienne décrite par Vincent Fouchier, directeur général adjoint de l’Institut d’aménagement et d’urbanisme (IAU) Île-de-France délégué au schéma directeur, avec 1 300 communes et autant de maires responsables de l’urbanisme, la couverture par la Région est “une chance permettant de mieux s’emparer des enjeux”. L’association État-Région et collectivités doit être pleine et



Nicole Surchat-Vial.

Vincent Fouchier.



entière, compte tenu de l’immensité du projet et de l’immense intérêt suscité. Si la Région Ile-de-France est ainsi “la” bonne échelle pour l’échelon métropolitain du grand territoire, ce schéma n’est pas pour autant transposable au reste de la France. Concernant le pilotage, le découpage, l’organisation du dialogue avec l’État et entre toutes les collectivités, le Schéma directeur (qui doit être en outre “grenello-compatible”) fixe un cadre. Une notion qui apparaît indispensable à Vincent Fouchier, en contraste avec les structures plus informelles qui se multiplient en région, des Inter-SCoT jusqu’aux “pays urbains”, et dont il entend souligner les limites. À grand territoire, grande responsabilité. De là à parler de “tutelle”, il n’y avait qu’un pas, allègrement franchi par l’intervenant.

## Gouvernance et ouverture

Cette idée de responsabilité principale est intéressante pour Antoine Rufenacht, grand témoin de ces échanges, dans la mesure où “le maire de la ville centre d’une intercommunalité doit en être le président”. C’est selon lui une question de dynamique, impulsée par le “grand frère”. Les deux métropoles voisines, Le Havre et Rouen, sont en rivalité et le trio formé avec Caen ne fonctionne guère... Au regard de ces regrets, la satisfaction du travail des élus de l’Estuaire de la Seine, en partenariat avec le monde universitaire, le Port autonome et la Chambre de commerce et d’industrie, n’en est que plus forte. Ici, le projet fédérateur susceptible de faire avancer les choses et les mentalités s’intitule “Le Havre métropole maritime internationale”, avec l’ouverture vers le large comme atout de proximité pour le futur “Grand Paris”.

Car le “grand projet” est porteur du “grand territoire”, de son ouverture à l’intérieur (la gouvernance) comme à l’extérieur (l’attractivité). Chacun a finalement rejoint Anne Pons sur l’expression du “facteur-clé” que constitue le dispositif de mise en œuvre du projet. Dans une économie évolutive, a-t-elle souligné, il ne doit pas être figé, mais “probabiliste”, autour d’un faisceau des possibles, ce qui n’empêche aucunement un ensemble d’objectifs clairs. | O. R.

# That vital broader view

Are “major territories” the proof of a political determination to work together on a relevant scale? Or are they simply the outcome of globalisation and its emphasis on multinational strategies by business and the big economic players? The question might not have been settled at the 29th FNAU congress, but it was certainly roundly debated, with consensus emerging on at least one point: the broader view has become vital.

“We must not forget,” warned FNAU president **André Rossinot** in his opening speech, “that major territories now reflect economic, social and cultural relations on not only a European but a world scale.” Pointing out that the FNAU’s 51 agencies represent an enormous variety of situations at a time when – despite the Grenelle Environment Forum – sustainable urban development is still not getting the recognition it deserves, he stressed the need for broad networking at all territorial levels. And with **Hubert Falco**, Mayor of Toulon and Secretary of State for Territorial Development, he went on to sign a new “cooperation protocol” for 2008–2013, covering planning tools, creation of appropriate housing, planning & transport, nature in the city and tools for observation and evaluation. Thus, said Falco, the state is committing itself to partnership with the agencies in their contribution to shaping sustainable cities.

Larger territories based on different forms of intermunicipal cooperation have become a fact of life in France, but even with their enormous peripheries the nation’s cities don’t always attain critical mass on the world scene. At the round table devoted to “fluid” major territories **Michel Destot**, mayor of Grenoble and President of the Association of Mayors of Major French Cities, spoke of Grenoble’s rising cosmopolitanism, enlightened transport policy and success in the nanotechnology domain. None of this could have been achieved, he said, if the city had not reinforced its own efforts by further afield, to Lyon and the Rhône-Alpes Region generally: “A medium-sized city must compensate through networking.” There is no choice here, he said, but the gambit also exacerbates the sempiternal issue of a tangle of institutions and actions; so only new forms of organisation can reconcile the local and the global, the complex and the creative.

The response of geographer **Martin Vanier** centred less on actual size than on political stance: on the major territory “not as a concrete space bigger than others [...], but as a form of governance of complexity and difference of scale, a family of territories that decides to work together for some common interest [...] This is what I call the age of interterritoriality.” He called for an “alturbanism” at once hybrid and receptive to otherness. Philosopher **Olivier Mongin** went further: there can be no return to the city of old, he said, for now we are all internauts, caught up in uncontrollable worldwide flows and exchanges that mean we have to transcend the notion of territory as substance, as something permanent and sovereign. Projects and governance are all very well, but their advocates often forget the need for imagination as a core element of a city’s existence.

No question, major territories functioning outside the classical administrative boundaries have no choice but to be inventive. But how to come up with a project on an appropriate scale? The second round table foregrounded some examples. Greater Toulouse vice-president **Nicole Belloubet** spoke of the Athens Charter and its advocacy of cities consistent at all levels in the interest of residents’ wellbeing: preservation of territories’ cultural wealth, networked plans of action and work on forms of complementarity are crucial in the Toulouse context, where the metropolitan area project was based first and foremost on cooperation. Fortunately, said **Anne Pons** of the Montbéliard planning agency, “history sets up opportunities that politicians succeed in seizing.” Inventing the major territory then becomes a shared affair. But while the Ile-de-France Region, according to planner **Vincent Fouchier**, offers the scale for a major territory, the model isn’t transposable to the rest of France. And when, as Le Havre’s mayor **Antoine Rufenacht** pointed out, neighbours like Le Havre and Rouen remain in a state of rivalry and the trio they form with Caen is running below par, issues of governance, receptiveness and attractiveness have to be looked into: in a fluid economy, as Anne Pons reminded those present, the presence of a cluster of possibilities does not exclude a set of clear aims.



# LE HAVRE : LA VILLE, LE PORT, L'ESTUAIRE...

*La géographie et l'histoire ont joué bien des tours au Havre, tout en lui donnant une chance majeure : être une ville singulière et ouverte sur le monde. Pour autant, son développement s'est souvent fait dans la douleur, de la Reconstruction aux débats autour des projets d'extension du port. Désormais, l'agglomération regarde autour d'elle et se projette à une plus grande échelle, celle de l'Estuaire de la Seine... Un grand tour du Havre et de ses projets, avec Pascale Decressac, Pierre Gras, Richard Quincerot et Olivier Réal, illustré par Serge Mouraret.*

“La plupart des villes ressemblent à l'idée qu'on se fait d'une ville, note l'écrivain d'origine havraise Benoît Duteurtre ; même disposition concentrique, partant des beaux vieux quartiers du centre vers les périphéries modernes. Le Havre ne ressemble qu'à lui-même avec ses boulevards interrompus par la mer, sa modernité rectiligne au cœur de l'agglomération, qui contraste avec ses faubourgs ouvriers plus anciens. Il se distingue aussi par ses deux niveaux : une ville basse immergée dans le port, une ville haute posée sur le plateau (...). Cette juxtaposition urbaine frappe l'imagination ; elle peut paraître brutale ou grandiose, elle ne laisse guère indifférent.”<sup>1/</sup> Mais ce site particulier entre terre et mer, construit (et reconstruit) sur des terrains marécageux, n'a pas connu que des périodes fastes. Choyée par l'État au moment de la Reconstruction, même si 80 000 Havrais sinistrés patientaient dans des baraquements provisoires, la “ville martyre” a souvent attendu en vain qu'on la dote des moyens de son ambition.

## Un pouvoir central dominant

Intarissable sur le sujet, Antoine Rufenacht, maire de la ville depuis 1995 et président de la communauté d'agglomération (Codah) depuis 2001, n'a de cesse d'exposer ce qui constitue la trame de l'histoire récente de la ville : sa relation complexe avec la capitale. “La proximité de Paris a toujours posé problème, souligne-t-il, car toutes les métropoles régionales, y compris les plus lointaines, ne sont pas traitées de la même manière par l'État, par exemple pour la mise en œuvre de la grande vitesse, les équipements universitaires ou les moyens de la sécurité publique...” Un peu comme le disait jadis le président mexicain



<sup>1/</sup> Dans la préface de l'ouvrage de Vincent Duteurtre, *Le Havre en pleine lumière*, Gallimard, 2006.

Une ville haute posée sur le plateau, une ville basse immergée dans le port...

Porfirio Diaz en parlant de son pays : “Si loin de Dieu et si près des États-Unis !”

Il est vrai que dans les rapports entre la ville et le pouvoir central, le second a toujours imposé son autorité au premier. Voulu par François 1<sup>er</sup> qui cherchait, face à la menace que constituait la perfide Albion, un “havre” à la fois sûr et facile d'accès, destiné à protéger l'entrée de l'estuaire de la Seine et sa capitale, le port a en

La vocation industrielle et portuaire du Havre n'a pas empêché la reconnaissance de son patrimoine architectural et urbain.



<sup>2/</sup> Lire p. 22.

<sup>3/</sup> Lire le reportage et l'analyse de Richard Quincerot en pages 23 et 5.

<sup>4/</sup> *Les bâtisseurs ; l'album de la reconstruction du Havre*, éditions Point de vues/Musée Malraux - Ville du Havre, Bonsecours, 2002.

<sup>5/</sup> “L'aire urbaine du Havre : un bassin de vie pour 300 000 habitants”, in AVAL, Lettre statistique et économique de Haute-Normandie n°60, INSEE / AURH, déc. 2006.



quelque sorte “précédé la ville”. Et son statut ultérieur d'autonomie lui a donné diverses occasions de passer outre les attentes des collectivités territoriales, y compris après les lois de décentralisation. Mais à l'inverse, c'est sans doute ce contexte centralisateur qui a déterminé à la fois la capacité de la ville à rebondir, comme après les destructions massives de la seconde guerre mondiale, et la puissance actuelle du port que décrit plus loin Olivier Réal<sup>2/</sup>. La période de Reconstruction elle-même est marquée par une volonté extérieure – celle du gouvernement qui entendait marquer sa reconnaissance aux Havrais, mais aussi celle du ministère de la Reconstruction qui imposa Auguste Perret et le “style moderne” à une population qui n'en voulait guère<sup>3/</sup>. Jusqu'à la reconnaissance par l'Unesco de la qualité et de l'originalité exceptionnelle de ce patrimoine, quelque cinquante ans après sa réalisation, elle aussi “venue d'en haut”. Quoiqu'il en soit, cette histoire restera à jamais singu-

lière, et comme l'explique l'architecte Joseph Abram dans la préface d'un ouvrage de référence consacré à la Reconstruction, “cette expérience apparaît aujourd'hui, avec le recul du temps, comme l'une des opérations les plus significatives du XX<sup>e</sup> siècle”<sup>4/</sup>.

## Une communauté de projets

Mais la géographie est têtue. L'Insee de Haute-Normandie et l'Agence d'urbanisme de la région havraise et de l'Estuaire de la Seine (AURH) ont travaillé finement sur la complexité de cette agglomération particulière, à la fois terminal maritime et ferroviaire, où se sont multipliés depuis une trentaine d'années les implantations industrielles et les déplacements domicile-travail, mais où la population a fortement décliné sur la même période. Le développement local reste une œuvre de longue haleine. Selon leur analyse, l'agglomération havraise est ainsi caractérisée par “son manque d'attractivité à l'égard des jeunes de 20 à 29 ans” et “un taux de chômage élevé qui ne baisse que lentement”, tandis que l'appareil productif apparaît “très concentré sur quelques pôles d'emploi”<sup>5/</sup>.

Si Le Havre compte moins de 200 000 habitants, le “grand territoire” qui regroupe 457 communes de part et d'autre de la Seine, apparaît davantage avec près de 600 000 habitants comme l’“espace pertinent” pour l'action, assure le maire : “L'idée nous est venue dès 1995 lors de l'ouverture du pont de Normandie. Un comité des élus de l'Estuaire s'est formé, devenu par la suite structure permanente avec une présidence tournante, raconte-t-il. J'avais moi-même échafaudé à l'époque un projet de communauté urbaine sur les deux rives, mais les réticences étaient nombreuses, avec un territoire réparti sur trois départements et deux régions ! Une autre hypothèse de travail a prévalu. Il s'agit d'une communauté de projets bâtie autour de thèmes fédérateurs sur lesquels les villes partenaires pourraient être tour à tour tête de réseau, comme Deauville pour le développement touristique ou Le Havre pour le projet de troisième franchissement de la Seine...” Même s'il n'est pas toujours simple de faire travailler ensemble élus et professionnels à grande échelle. Si l'on y ajoute la difficulté, avérée ou fantasmée, de travailler en réseau avec les deux autres métropoles normandes Caen et Rouen, comme l'avait (imprudemment) imaginé la Datar dans les années 90, on aura compris que le développement du Havre n'a pas constitué un long fleuve tranquille, fût-il la Seine...

## Des choix stratégiques

Les grands projets havrais actuels témoignent toutefois d'une nouvelle étape, par leur ampleur – des suites



La puissance des grands armateurs mondiaux et l'influence des acteurs économiques locaux ont contribué à doter Le Havre d'infrastructures à grande échelle.

de "Port 2000" à la transformation spectaculaire des quartiers Sud/6 – mais aussi leur mode opératoire. Les partenaires sont enfin autour de la table, le port cédant là des terrains jugés stratégiques par la municipalité, négociant ici avec les écologistes un aménagement plus durable des extensions de l'immense site portuaire, la ville faisant appel ici à des architectes fort médiatiques, engageant là avec les investisseurs privés la transformation de telle ou telle friche en équipement commercial et de loisirs, comme sur les Docks Vauban/7.

L'agence d'urbanisme, qui a longtemps préparé le terrain, doit parfois mener les études tambour battant

pour ne pas retarder le rythme opérationnel des projets et ne ménager pas sa peine. Le changement d'échelle – de la ville au grand territoire, justement – n'est pas seulement une question de survie pour l'agglomération, mais c'est bien, comme l'explique Anne-Michèle Donnet, directeur général de l'agence, à l'image de la reconquête des secteurs portuaires délaissés, "un choix stratégique". On verra dans les pages qui suivent les mutations qui résultent de cette démarche et quelles en sont les modalités. Elles procurent en tout cas aujourd'hui au Havre une incontestable dynamique urbaine, sociale et culturelle. | P. G.

6/  
Lire le reportage en pages 27 et s.

7/  
Lire p. 30.

Zoom

## L'Estuaire de la Seine, grand territoire pertinent ?

"Paris, Rouen, Le Havre : une seule ville dont la Seine est la grande rue", affirmait Napoléon Bonaparte. La ville du Havre peut-elle être considérée indépendamment de ses voisins portuaire et capitale ? Sans aller jusqu'à Rouen ni même à Paris, partir à la découverte du Havre et de ses environs jusqu'à Honfleur en traversant

la Seine par le pont de Normandie ou celui de Tancarville permet de révéler les multiples visages de l'estuaire de la Seine et sa cohérence géographique.

**Une communauté d'intérêts**  
À moins de 200 kilomètres de Paris, Le Havre était trop proche de la capi-

tale pour être considérée comme une véritable métropole, mais trop éloignée pour faire partie de la grande banlieue parisienne. Cette façade maritime est donc à la fois un atout et un inconvénient, l'agglomération peinant à s'imposer réellement, en raison également de sa compétition historique avec Rouen, autre ville

importante du département et de la région, concentrant les pouvoirs administratifs et politiques. Dans ce contexte, l'agence d'urbanisme du Havre a eu un rôle majeur. Élargie en 2003 à l'ensemble du territoire de l'estuaire, elle a porté la conviction qu'un développement de l'agglomération aurait nécessairement un impact positif sur la Normandie. Au milieu des années 90, la construction du Pont de Normandie avait déjà modifié les relations entre Haute et Basse-Normandie, donnant naissance à un comité d'élus de l'estuaire, amorce d'un travail en commun productif. Au sein du réseau de l'estuaire, des partenariats se sont également développés avec les universités, le Port autonome, les chambres consulaires ou encore les services de l'État.

Un travail commun indispensable pour mener à bien des projets de grande ampleur comme "Port 2000", projet déclaré d'intérêt national qui a entrepris de faire du Havre une métropole maritime en compétition avec les grandes "places portuaires" européennes, voire mondiales.

### La nature maritime et terrestre préservée

Jusque dans les années 70, l'estuaire de Seine n'avait qu'une vocation portuaire et industrielle. Depuis le milieu des années 80, son intérêt écologique est reconnu : classé réserve naturelle, son périmètre a été étendu en 2004 à 8 500 hectares et inscrit au réseau européen Natura 2000. Composé de milieux naturels exceptionnels – vasières, roselières, prairies

humides –, l'estuaire est riche d'une diversité biologique extraordinaire (anguilles, crevettes et même phoques...). Il s'étend de part et d'autre de l'embouchure de la Seine, entre le Pont de Tancarville et la mer, dans la partie orientale de la baie de Seine, à la frontière entre les deux régions, à cheval sur les départements du Calvados, de l'Eure et de la Seine-Maritime, le tout sur dix-sept communes. Préserver les différents visages de l'estuaire de Seine et les richesses naturelles qui existent est un enjeu majeur pour toute la Normandie. Concilier intérêts économiques et environnementaux : l'estuaire de Seine serait-il exemplaire de la problématique du développement durable, enjeu du troisième millénaire ? | Pa. D.



Les multiples visages de l'estuaire n'interdisent pas d'observer sa cohérence géographique et, pourquoi pas, institutionnelle.



L'estuaire de la Seine (IGN, 2008).

Zoom

## La puissance du port



Le temps s'accélère sur le port du Havre et les transformations aussi. Cap sur l'horizon 2020-2030, par la multiplication des équipements et des échanges. "Si vous revenez dans un an, tout ceci aura été transformé" : au gré de la visite de la zone industrialoportuaire et des nouvelles fonctions tertiaires, cette remarque est un vrai "fil rouge". Un nouveau millénaire s'est ouvert sur cette zone en prise avec la "façade atlantique" et à l'interface du Grand Paris via l'estuaire de la Seine. En mars 2006, quarante ans après le traitement du premier conteneur, naissait "Port 2000", fleuron économique du Havre issu de 11 années de concertation publique exemplaire, d'études et de travaux gigantesques. 1,3 milliard d'euros investis (dont 46 millions

d'euros affectés au "développement durable" des projets et aménagements), le chiffre même résume l'ampleur du projet.

Entièrement dédiées aux trafics conteneurisés, les installations sont évolutives, offrant un potentiel de douze postes à quai (six actuellement, pouvant recevoir les plus gros porte-conteneurs du monde) sur une longueur de quatre kilomètres (1,4 km de quai aujourd'hui). Le second volet de "Port 2000" n'est pas encore achevé que les projections à l'horizon 2020-2030 anticipent l'avenir avec ambition. Le grand projet "Le Havre métropole maritime internationale" est porté par un schéma directeur aux facteurs structurants multiples.

Il s'agit de prolonger le grand canal entre le port et la Seine afin de sécuriser la fluidité des transports et d'accélérer les flux, de doubler la légendaire écluse François 1<sup>er</sup> (qui a déjà deux fois la taille des écluses de Panama), de restructurer le port intérieur, incluant la réalisation d'un nouveau terminal à conteneurs, de développer le pôle énergétique (pétrole, gaz, charbon, éolien), de renforcer les capacités d'accueil en activités logistiques, ou encore d'améliorer les dessertes internes (ferroviaires entre autres)...

Pour l'heure, résolument tourné vers le monde, Le Havre augmente sa productivité à l'hectare et gagne des parts de marché grâce à la présence d'armateurs internationaux parmi les plus puissants, à qui a été confiée l'exploitation des terminaux à conteneurs. Avec quelque 80 millions de tonnes manutentionnées par an, il s'agit aujourd'hui du premier port de conteneurs de l'hexagone, affichant 2,6 millions d'EVP (l'unité de mesure des conteneurs), soit environ 60 % du trafic national, et du second port français derrière Marseille (le cinquième en Europe). Près de 17 000 personnes sont employées par la communauté maritime et portuaire (en progression de 11,6 % sur la période 2000-2006). De quoi envisager l'avenir avec optimisme, même si les derniers événements économiques mondiaux incitent à une certaine prudence en termes de croissance comme d'échanges. | O. R.



REPORTAGE

## RECONSTRUCTION : PERRET DÉCONSTRUIT

Le 15 juillet 2005, l'Unesco inscrivant la reconstruction du Havre sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité. La décision en surpasse plus d'un/1. La "ville triste" d'hier devenait une "ville d'art et d'histoire"/2, la grisaille du béton "un langage poétique", les façades monotones "un ensemble urbain unique". La réhabilitation d'une ville mal-aimée est sans conteste un beau geste. Néanmoins, pour les amateurs de tourisme urbain, Le Havre reste un patrimoine déroutant. Proposition de visite par Richard Quincerot.

1/  
"L'Unesco est-elle tombée sur la tête ?", titrait *Paris-Match* n°2934 en août 2005.

2/  
Le Havre fut la première ville reconstruite détentrice du label "Ville d'Art et d'Histoire".

Les 5 et 6 septembre 1944, la Royal Air Force bombarde Le Havre pour en déloger l'armée allemande, cramponnée à la position après le débarquement allié. Cette ultime bataille laisse aux Havrais un goût amer. La "ville martyre", la plus sinistrée de France, est un champ de ruines avec 5 000 morts, 80 000 sans abri et 12 500 immeubles détruits. Les autorités locales parent au plus pressé et préparent un plan d'urbanisme. Mais la table rase des 150 hectares du centre-ville retient l'attention d'anciens élèves d'Auguste Perret, qui plaident la cause du maître auprès du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU) et obtiennent sa nomination comme architecte en chef du Havre. En juillet 1945, la cause est entendue : armée d'une puissante doctrine, la « machine Perret » balaye les oppositions locales, réduites à des escarmouches d'arrière-garde. Pour l'essentiel, les plans du Havre se préparent à Neuilly, siège de l'Atelier de reconstruction et de ses dix-huit architectes.

### Les ISAI : une exterritorialisation ?

L'option de base est un scénario de compensation des dommages de guerre. À la différence des reconstructions d'après 1918, les propriétaires sinistrés ne reçoivent pas un terrain en propre sur lequel ils pourraient construire individuellement, mais un appartement en copropriété dans un ISAI, "immeuble sans affectation individuelle" construit par une société coopérative sous le contrôle de l'Atelier. Mal reçue par les acteurs locaux, cette "exterritorialisation" défait le lien de la propriété foncière qui lie la ville au territoire – à l'inverse des actuelles "résidentialisations" de grands ensembles, qui visent à renforcer l'appropriation du sol par les habitants. Les propriétaires partent vivre dans les étages – ils sont plutôt de classe moyenne, la logique des compensations ayant eu pour effet de



"Des architectes libres de leurs actes" (détail décoratif d'un immeuble ISAI).

chasser du centre à la fois les habitants les plus modestes et les plus fortunés. Reste le sol, libre d'attaches individuelles : c'est l'espace du projet. Perret avait même proposé de construire un sol artificiel, plancher technique qui aurait caché les canalisations et mis la ville à l'abri des inondations : l'idée séduisit, mais l'argent manquait et il fallut y renoncer.

### Déconstruction et reconstruction

Sur cette table rase dégagée des contingences foncières, les architectes étaient libres de leurs actes. Or,



L'appartement-témoin Perret contribue à entretenir la mémoire apaisée d'un processus conflictuel à l'origine.

loin d'imposer de l'absolument neuf, comme le fera par exemple Georges Candilis en 1970-80 avec la trame à 60° de sa "Résidence de France" sur le front de mer (900 logements), l'équipe Perret élabore un étrange compromis avec la ville d'avant. D'une part, Le Havre conserve son cardo et son decumanus, mais annoblis par un redessin monumental inspiré d'espaces parisiens : renonçant à lutter sur tous les fronts, Perret concentre ses efforts sur la place de l'Hôtel de ville (une place royale), la rue de Paris bordée d'une double colonnade (une rue de Rivoli), l'avenue Foch (les Champs-Élysées ou l'avenue de Breteuil) et son débouché sur la Porte Océane et la mer (un Arc de Triomphe ?). C'est sur ces espaces majeurs que se réaliseront les premiers ISAI et les appartements du meilleur standing. D'autre part, les petites rues serrées anciennes sont remplacées par une trame large d'îlots de cent mètres par cent mètres, bordés d'immeubles de trois à cinq étages et pouvant intégrer des immeubles-tours de dix à quinze étages. Cet ordinaire de la ville se construira progressivement, d'abord dans la ligne Perret, puis selon d'autres visages de la modernité.

Au total, rien n'est pareil, mais tout est reconstruit. Les axes principaux sont restés en place, mais leur monumentalisation les a rendus méconnaissables. La trame viaire a gardé son orientation générale, mais toutes les rues ont disparu, remplacées par des artères plus larges apportant l'air et la lumière requis par l'urbanisme moderne. Dans cette correction magistrale de la ville d'avant par la ville reconstruite, la densité d'habitation a baissé de moitié (aujourd'hui 150 habitants à l'hectare). La population passe de 46 000 habitants en 1936 à 27 300 habitants en 1962, puis 19 000 habitants en 1982. Délaissé par le port transféré sur l'estuaire, réduit à une sorte de quartier résidentiel à la population choisie, le centre-ville du Havre a longtemps souffert d'une certaine atonie et n'a retrouvé que récemment une véritable animation urbaine.

### Le classicisme structurel : un modèle préfabriqué

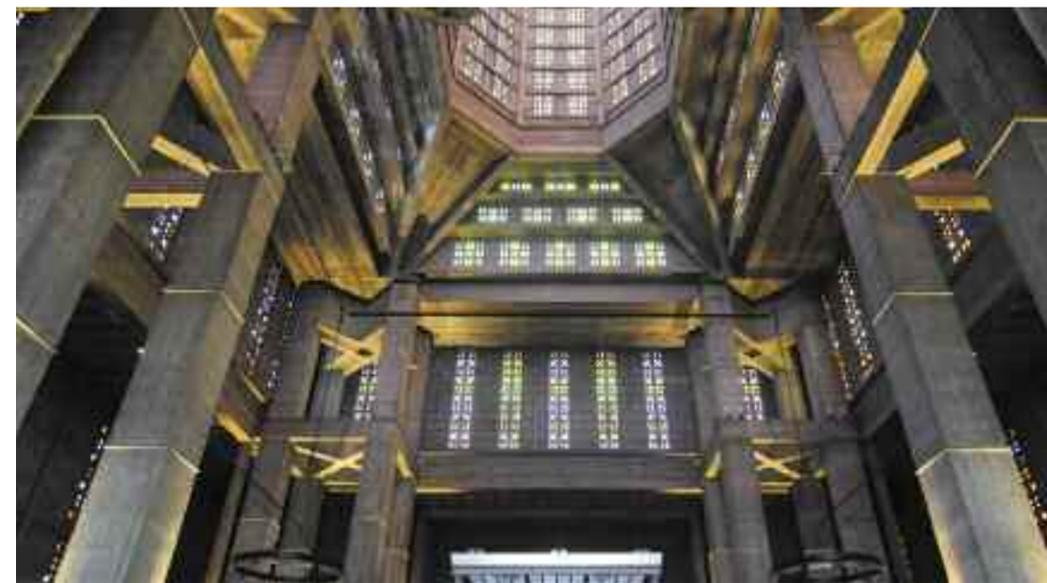
La deuxième option de la reconstruction du Havre est architecturale. L'Atelier n'utilise pas la construction traditionnelle – comme les immeubles de brique aux toits d'ardoise régionalistes du quartier Saint-François voisin – ni la voie des modernes – l'esthétique dématérialisée du Bauhaus, par exemple –, mais la troisième voie que Joseph Abram a qualifiée "d'école du classicisme structurel" /3. À la fin d'une carrière bien remplie, entouré d'anciens élèves, Auguste Perret sait comment et quoi construire : des immeubles de béton (malgré la rareté du matériau au sortir de la guerre), aux structures exprimées en façade (malgré les ponts thermiques que cela implique), avec des fenêtres verticales "à la française" et sur une trame de 6.24 m, choisie pour ses avantages techniques, fonctionnels et esthétiques. Aisément divisible, elle est en effet supposée garantir une certaine harmonie. Comme dans le "langage" de l'architecture classique, tous les composants sont pré-dimensionnés, jusqu'à la modénature de béton lisse et bouchardé des colonnes, des façades et des corniches, reprise avec de très petites variations par les divers architectes de la reconstruction.



3/ Spécialiste mondial de Perret, l'architecte et historien Joseph Abram a été l'un des grands acteurs de la patrimonialisation de la reconstruction du Havre en deux temps : zone de protection (ZPPAUP) en 1995 et inscription sur la liste de l'Unesco en 2005.

Joseph Abram a qualifié l'option architecturale de la reconstruction "d'école du classicisme structurel".

4/ Au sens où Augustin Berque, à la suite de bien d'autres, en appelle à un réancrage de l'habitation et à une authenticité des lieux.



Les 107 mètres du clocher de l'église Saint-Joseph, réalisée dans le cadre de la Reconstruction du Havre, offrent un ensemble spectaculaire de vitraux.

Cette standardisation assure une grande économie de conception – il n'y a plus qu'à adapter. Il n'est pas sûr en revanche qu'elle ait contribué à réduire les coûts par la préfabrication. Les premiers immeubles sont construits avec les moyens du bord – une photographie de 1949 montre des échafaudages de bois et cordes, par exemple. La construction est de qualité – et donc facile à rénover cinquante ans après. Mais elle est chère : en 1949, les Havrais s'indignent de ces "immeubles de luxe" construits en priorité, alors que 80 000 d'entre eux s'entassent dans des baraquements provisoires. Le grand chantier semble avoir été un foyer d'innovations techniques. Perret a fait venir de Paris "son" entreprise habituelle, la Société des grands travaux en béton armé. Des entreprises locales sont également engagées et y gagnent une envergure nationale – comme l'entreprise havraise Camus qui appliquera son procédé un peu partout en France et ailleurs.

### "Versailles pour le peuple" : habiter une œuvre

Alors que l'urbanisme est traditionnel, avec une hiérarchie de rues et de places, l'architecture de la reconstruction réduit la ville à une unité absolue. Longtemps condamnées comme monotones, grises, voire "staliennes", les façades du Havre sont un degré zéro de la sémiologie urbaine. Si l'on excepte l'Hôtel de ville avec sa "tour-beffroi" et les 107 mètres du clocher de l'église Saint-Joseph, elles enveloppent tout l'hybride de l'habitation et de l'activité urbaine dans le module implacable de 6.24 m avec cadre structurel, panneau de béton et fenêtre en hauteur (vraie ou fausse, selon les cas). Le résultat est ambivalent : la monumentalité



Détails d'un escalier de secours et d'une colonne d'immeuble d'habitation.

sation de l'ordinaire (sur le mode "Versailles pour le peuple" comme Bofill à Montpellier) se paye d'une perte de lisibilité des fonctions (où sont les logements, les activités ?), de la sociologie (où sont les riches, les pauvres ?) et des affectations (où commencent et où finissent les appartements ?). Comme dans une bande dessinée de Schuiten & Peeters, cette ville est l'œuvre d'un architecte : voilà le message que répètent à l'environnement les façades de la reconstruction. Dans les rues, les signes d'appropriation sont rares – un parasol sur un balcon, quelques pots de géraniums sur une fenêtre. Après tout, est-ce si important ? Au Havre, le marché immobilier se porte plutôt bien, l'ambiance est bon enfant, l'accueil très sympathique. Les Havrais ne semblent pas souffrir d'une perte d'individualité chronique qui résulterait d'un défaut d'expression individuelle dans le paysage urbain.

### Déroutante, étonnante, unique

Pas d'ancrage dans le territoire, pas d'habitation ontologiquement fondée /4, mais une œuvre d'architecte ; pas de palimpseste ni d'épaisseur d'histoire,

tout fut détruit, tout est reconstruit, aujourd'hui "patrimonialisé" ; aucune diversité architecturale qui donnerait à voir l'hétérogène et l'imprévisible de la ville, sa manière propre d'assembler l'individuel et le collectif : la reconstruction ne présente aucune des qualités d'histoire, de repérage et d'appropriation que le voyageur aime trouver dans les "villes qu'on visite" et que les urbanistes cherchent à créer dans les villes actuelles – par exemple dans le "quartier de centre-ville" en cours de réalisation au Sud du Havre par revitalisation d'un vieux faubourg industriel.

Or, c'est paradoxalement ce qui rend la visite indispensable. Le Havre offre l'exemple extrême d'une théorie urbaine incarnée, assumée en ses dernières conséquences, à un point suffisamment exceptionnel pour justifier son inscription sur la liste du patri-

moine mondial de l'humanité. Le plus étonnant est que cet artefact ait réussi à "faire ville" – une ville vivante et aujourd'hui occupée à restaurer<sup>5</sup> et à valoriser son patrimoine, avec notamment un "appartement Perret" reconstituant un univers domestique "modèle" des années 50. Déroutante, la reconstruction du Havre défie les certitudes urbanistiques et elle n'est pas la seule. Le périmètre Unesco comprend d'autres objets étonnants qui donnent à penser sur la ville, l'architecture et le temps : le "Volcan" (1982) d'Oscar Niemeyer, la Résidence de France (1985) de Candilis, qui indigna la Société des amis de Perret, et le Musée Malraux, construit en 1962 sous une toiture de Jean Prouvé et magnifiquement transformé en 1998 par Laurent Beaudoin. | R. Q.

5/  
Sous le pilotage d'Annabella De Araujo, Mission Unesco, ravalement des façades et restitution des détails architecturaux, mise en valeur des vitrines commerciales, plan lumière (1996) et aménagements d'espaces publics.



Du "Volcan" d'Oscar Niemeyer au Musée Malraux de Prouvé et Laurent Beaudoin (en haut, à g. et à dr.), les réalisations contemporaines sont venues doter le patrimoine Perret du centre-ville "d'autres objets étonnants qui donnent à penser la ville, l'architecture et le temps".

## REPORTAGE

# LES QUARTIERS SUD "À L'EURE" DES GRANDS PROJETS

*La mutation des quartiers Sud du Havre – l'ancienne plaine de l'Eure aménagée au XIX<sup>e</sup> siècle – est spectaculaire. Engagée avec l'appui de l'Union européenne, elle contribuera à changer le destin de quartiers portuaires jusqu'ici en grande difficulté et l'image de la ville tout entière. Jusqu'à quel point, telle est la question. Une visite contrastée "à l'Eure" des grands projets havrais, guidée par Pierre Gras.*

Les quartiers sud du Havre, 800 hectares, constituent un territoire médian et modestement peuplé (17 000 habitants) entre ville et port, accueillant les bassins portuaires connectés à l'estuaire de la Seine par un jeu d'écluses, à proximité du centre-ville mais coupé historiquement par un entrelacs de voies d'eau et de voies ferrées. Ce secteur a connu une riche histoire. La plaine de l'Eure a été urbanisée au XIX<sup>e</sup> siècle lorsque la relative saturation du port de commerce et l'augmentation de la taille et du tirant d'eau des navires a contraint les autorités portuaires à déplacer l'essentiel des équipements du centre-ville vers de nouveaux docks construits sur le modèle de ceux de Londres. Logements et équipements avaient suivi le port, produisant un enchevêtrement de petits immeubles et de maisons d'armateurs, de petits bars ouvriers, de foyers de marins et d'activités connexes, dont la vie est rythmée par le tintement de la cloche des docks à l'heure de l'embauche. Une ambiance digne des romans de Pierre Mc Orlan. Il n'en fallut pas plus pour donner à ces quartiers portuaires un caractère mythique...

## Une stratégie de reconquête

Une partie de ces bâtiments a ensuite échappé aux bombardements de la fin de la seconde guerre mondiale et certains étaient même dans un état de conservation plutôt bon. Mais avec l'apparition des porte-conteneurs, à la fin des années 70, le même phénomène se reproduit. Le port se déplace vers l'estuaire et laisse un ensemble de friches industrielles et de docks désaffectés, ainsi qu'une population en grande difficulté du fait des restructurations qui affectent l'économie locale. Les travailleurs immigrés appelés pour faire face aux besoins de main d'œuvre d'une économie essentiellement secondaire ne peuvent guère

s'adapter aux nécessités d'une activité désormais davantage tertiaire, y compris sur le port à conteneurs, largement automatisé. La crise sociale s'installe. Un habitant sur trois n'a aucun diplôme. À la fin des années 90, le taux de chômage atteint 33 % dans les quartiers sud, selon l'Insee.

Le constat est sévère. Et freine toute velléité d'investissement pendant de longues années. Pour autant, le territoire n'est pas sans atouts, tant stratégiques, du fait de sa position à l'interface entre ville et port et de la disponibilité du foncier, qu'urbains et humains, en raison de la qualité du patrimoine maritime subsistant ou de la jeunesse de la population. Progressivement, une politique de reconquête des quartiers sud se met en place avec l'appui de l'Union européenne. Quatre objectifs principaux sont définis : réutiliser les espaces et le bâti intéressants dans une perspective de développement durable ; requalifier l'espace public et créer des liaisons entre les quartiers ; créer une mixité d'usages ; et enfin développer l'offre de logement, notamment en réhabilitant certains bâtiments industriels. L'un des enjeux forts consiste en effet à favoriser la coexistence d'activités anciennes et nouvelles, et de renforcer la cohésion sociale en diversifiant la population grâce à la réalisation de nouveaux logements.

## Saint-Nicolas, tête de pont

Le quartier de Saint-Nicolas, directement connecté au centre-ville par un nouveau pont, le pont des Docks, qui prend la suite d'un ouvrage détruit pendant la dernière guerre et qui n'avait jamais été reconstruit, est institué en "hyper-centre urbain" où seront concentrés les nouveaux équipements commerciaux (Docks Vauban), universitaires (école d'ingénieurs, implanta-

tion IEP Paris, département Génie civil de l'INSA de Rouen, école nationale de la marine marchande...) et ludiques (multiplex, salles de concerts, bains des Docks, jardin fluvial, projet "Odyssey 21" de Jean Nouvel...).

C'est également non loin de ce site qu'ont choisi de s'implanter la Chambre de commerce et d'industrie (nouveau siège dû au cabinet Dottelonde & associés) ou encore l'hôtel Novotel (architecte Jean-Paul Viguier) qui ont contribué dès 2005 à marquer le paysage et à prendre date pour l'avenir. Les activités économiques ont suivi peu à peu avec l'implantation de la clinique des Ormeaux et l'installation annoncée, à proximité des gares, d'entreprises de services comme Groupama Transport ou Bertelsmann. D'autres, déjà présents au Havre, comme l'armateur mondial CMA-CGM, y prévoient de nouveaux investissements dès 2010.



1/  
Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce créé par la loi de 1989 sur le commerce et l'artisanat.

2/  
Le financement public des projets a été évalué à près de 150 M€, dont 33 M€ au titre du programme Pic Urban 2 (2000-2006), 25 M€ au titre du Feder et 85 M€ émanant de l'ANRU.

800 logements sociaux, et quelque 6 000 nouveaux habitants y sont attendus.

Au-delà de l'impact visuel immédiat des nouveaux bâtiments, il est plus difficile d'imaginer la physionomie urbaine finale du secteur. Les relations avec l'eau semblent devoir se jouer autour d'espaces publics aux fonctions trop indéterminées ou faire l'objet d'une "scénarisation" ludique et commerciale au contact d'équipements dédiés. L'essai de mixité fonctionnelle des Docks Dombasle mérite sans doute d'être développé par ailleurs. La mixité sociale, quant à elle, sera-t-elle réellement au rendez-vous ? L'aide du Fisac/1 ne sera en tout cas pas de trop pour soutenir certains commerces de proximité paupérisés, notamment dans le secteur de Brindeau. Enfin, l'usage du vélo ou des "modes doux" de déplacements ne semble pas particulièrement encouragé dans un quartier peu dense, il est vrai – l'automobile restera-t-elle maître du jeu dans ce "morceau de ville" qualifié de "durable" ? Mais il est peut-être un peu tôt pour en juger plus précisément. La mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage de l'urbaniste Bruno Fortier, désormais terminée, a produit des résultats intéressants comme la sauvegarde d'anciennes écuries, magnifique témoignage de la période préindustrielle, qui vont être transformées en école maternelle et primaire.

### Mesurer l'effet "grands projets"

Ce vaste chantier est donc largement amorcé. L'impact des financements européens, et notamment celui du programme Pic Urban 2, explique pour une part cette brusque progression des travaux/2. Mais de plus récentes évolutions facilitent également la prise en compte d'un certain nombre de besoins. La dominante "développement durable" qui s'impose en tout lieu rend le projet de plate-forme Odyssey 21 de Jean Nouvel un peu plus crédible. La remontée en Ligue 1 de football de l'équipe locale, le HAC, milite en faveur de la réalisation d'un "Grand stade" (25 000 places) sur une ancienne gare de triage, dans un secteur assez bien articulé avec les quartiers Sud. Et la demande de bureaux reste très forte sur l'agglomération, en dépit de la crise globale que connaît le secteur immobilier.

Seule ombre potentielle au tableau : la récession en Chine qui, si elle se confirme, pourrait mettre à mal ou tout du moins limiter le développement attendu des activités portuaires (trop ?) largement tournées vers le traitement des conteneurs en provenance d'Asie, dont dépend en grande partie la bonne santé économique du Havre. Pour le moment, le Port autonome ne ralentit nullement ses efforts et prévoit même de reconquérir le secteur de l'ancienne gare maritime – à réhabiliter

ou à démolir, le choix ne semble pas encore acquis – dans le cadre du projet "Port 2020", non loin du centre-ville, là encore. L'optimisme reste de rigueur. "La dynamique du changement s'est de nouveau accentuée en 2008", explique-t-on à la mairie du Havre. Néanmoins, une nouvelle visite s'imposera sûrement pour mesurer jusqu'à quel point l'effet "grands projets" aura rejoint l'effet d'annonce pour forger, sous forme de "mieux-vivre", le bonheur annoncé des habitants des quartiers Sud. | P. G.



Logements et locaux d'activité sont en chantier, en attendant de nouveaux secteurs à "reconquérir".



Sur les autres quartiers, un peu plus éloignés, comme ceux de Brindeau et de l'Eure, il s'agit plutôt de développer des "centralités périphériques" en s'appuyant sur des équipements existants ou nouveaux, comme la Médiathèque Léopold Sedar Senghor ou Le Parvis, équipement municipal polyvalent. Sans oublier les "parents pauvres" comme le grand ensemble de Vallée Béreult (où il est prévu de réaménager le secteur du supermarché Champion pour le faire évoluer en "pôle de services"), les Champs-Barets et surtout le quartier des Neiges, un secteur enclavé, sinon oublié, au contact direct d'un dispositif industrialoportuaire et d'infrastructures de plus en plus prégnants, où une opération de renouvellement urbain entraînant la démolition de sept barres est en cours avec l'appui de l'ANRU.

### Mixité fonctionnelle et développement durable ?

En découvrant le "nouveau" Saint-Nicolas, qu'on a connu moins pimpant, on a en effet de quoi être stu-

péfait des changements intervenus en quelques années, sinon quelques mois. La transformation des Docks Vauban, dominés par les hachures jaunes et noires, aussi peu discrètes que possible, de deux grands parkings situés de part et d'autre du futur centre commercial qu'aménage l'agence Reichen & Robert, est spectaculaire. Un peu plus loin, la clientèle affairée du café-restaurant des Grands Bassins – un peu moins seul désormais – en témoigne : on n'a jamais vu autant de grues, de chantiers et d'animation dans le quartier depuis au moins vingt ans. Quelques usines toujours debout, des activités de réparation navale et les façades plus ou moins dégradées de meublés – qui ne tarderont sans doute pas à être concernées par l'opération programmée d'amélioration de l'habitat lancée en 2007 (425 logements privés sont visés sur cinq ans) – font évidemment pâle figure à côté des réalisations menées sur les Docks Dombasle, ambitieuse opération privée de mixité fonctionnelle (tertiaire + habitat). En tout, plus de 2 000 logements doivent être réalisés d'ici à 2013, dont

La transformation des anciens docks industriels du quartier de l'Eure est engagée, au bénéfice d'un "développement durable" annoncé...

→ Zoom

## Les Docks Vauban passent à l'offensive

Construits en 1846 sur le modèle anglais autour des nouveaux bassins qui serviront notamment à l'importation du café, les Docks ont subi un déclin durant la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Dès les années 70, toutefois, une reconquête s'amorce qui s'intensifie à la fin des années 90 avec l'implantation d'équipements d'agglomération à l'entrée de la ville comme le parc des expositions (Docks Café) et une salle de sport et spectacles (Docks Océane). Actuellement, la friche restant le long du bassin Vauban engage une grande mue afin de devenir une véritable destination pour les résidents et les touristes et de donner sens à un secteur morcelé. La première étape a été la construction d'une passerelle piétonne sur le bassin et du Pont des Docks qui facilite l'accès au quartier depuis la gare.

### Du commerce du café à celui des loisirs

Seul ensemble urbain historique qui ait survécu aux démolitions de la guerre, les Docks Vauban sont pourtant méconnus des Havrais qui n'y avaient guère accès. C'est en s'inspirant de la situation particulière des Docks, associés dans l'imaginaire collectif au grand large, des Caraïbes à l'Amérique latine, que les architectes-urbanistes Reichen et Robert ont conçu leur projet de requalification. À l'issue du chantier qui s'achèvera l'été prochain, les Docks devraient devenir un pôle de commerce, de loisirs et de culture très fréquenté. Une



"zone touristique d'affluence exceptionnelle" a d'ailleurs été définie de la plage à la presqu'île au quartier Perret, classé au patrimoine mondial de l'humanité par l'Unesco. Les anciens Docks hébergeront 45 000 m<sup>2</sup> de commerces de consommation non courante, 10 000 m<sup>2</sup> d'espaces de loisirs (dont un cinéma multiplex et un bowling), 3 000 m<sup>2</sup> d'activités et 8 000 m<sup>2</sup> de galeries et de parties communes. Plus qu'une reconversion, le projet d'aménagement vise à "sublimier les Docks" en respectant l'architecture existante pour en conserver l'intégrité, tout en donnant une nouvelle fonction et une identité modernisée à un ensemble constitué de métal, verre, bois et brique. Non sans cacher leur ambition, les Docks Vauban se conçoivent comme la "nouvelle place forte" du commerce, de la culture et des loisirs en Normandie.



### L'eau comme élément d'identité

À côté de ces espaces de divertissement, le bassin et les Docks Vauban accueilleront Odyssey 21, centre de la mer et du développement durable, un centre d'interprétation en prise directe avec la réalité du port et de l'estuaire pour découvrir et observer, depuis un belvédère situé à 100 m d'altitude, les activités maritimes et industrielles, l'environnement et ses composantes naturelles. Ce centre, dont la construction a été confiée à l'agence Jean Nouvel et dont l'inauguration est prévue pour la fin 2013, sera un lieu de sensibilisation, d'explication, de réflexion et de ressources sur les activités maritimes et les zones littorales. Il s'appuie d'ores et déjà sur la réalisation des Bains des Docks, piscine du troisième type également réalisée par Nouvel et qui a ouvert ses portes récemment. | Pa. D.

Les Docks Vauban accueilleront à l'issue du chantier de réhabilitation (ci-contre et en bas) un centre commercial flambant neuf de 45 000 m<sup>2</sup> et de nombreuses activités de services (ci-dessous, une simulation du projet).

# Le Havre: its city, port, estuary...

Despite the tricks played on it by history and geography, Le Havre has remained a city both distinctive and receptive to the larger world. Nonetheless its development – from postwar reconstruction to extension of the port – has often been a painful process. Right now the Le Havre urban area, including its busy port, is looking further afield and imagining things on a bigger scale: that of the Seine Estuary.

"Most cities," says writer **Benoît Duteurtre**, "look like our idea of a city: same concentric form radiating out from a handsome, central old town towards the modern periphery. Le Havre looks only like itself: boulevards cut off by the sea and the straightedge modernity of downtown contrasting with older, working-class suburbs. [...] The lower city down in the port, the upper city on the plateau [...] Stark for some, splendid for others, it rarely leaves people indifferent."

Mayor since 1995 and president of the Urban Community since 2001, **Antoine Rufenacht** sees a complex relationship with Paris as a crucial element in his city's history, one going back firstly to François I and the need to protect the Seine Estuary – and thus the French capital – from Perfidious Albion; and secondly, after the Second World War, to the Paris-imposed decision to rebuild the city to the modernist plans of Auguste Perret. Current statistics include a population of 200,000, a "major territory" that is home to 600,000 people, a high rate of unemployment and a low rate of attractiveness for the 20–29 age group.

However, Le Havre has always had a very real capacity for bouncing back, and strategic choices are now being implemented: ceding of parts of the port area to the city for other purposes, negotiations with the ecologists about sustainable development of the vast port site, and cooperation with private developers on brownfields like the Vauban Docks. Things are moving fast, and the local planning agency has to work hard to keep up with the pace of advancing operations.

Less than 200 kilometres from Paris, Le Havre is too close to be considered a true metropolis and too far to be embraced by the capital's suburbia. In addition, local administrative and political power is concentrated in the rival city of Rouen. Whence the question: is the Seine Estuary relevant as a major territory?

Until the 1970s the Estuary was home solely to the port and to industry. By the mid-80s its ecological interest had been recognised – mudflats, reedbeds, water meadows; eels, shrimps and even seals – and it now includes an 8500-hectare nature park. So what is the future for sustainability in and around Le Havre, with spectacular change going ahead notably in the form of development of the city's 800-hectare southern part: home to 17,000 people and close to the city centre, while historically cut off from it by a tracery of waterways and railway tracks?

Cranes and building sites are everywhere. Spearhead of the operation is the Saint-Nicolas neighbourhood, now directly connected to the station and downtown by a new bridge (its predecessor, destroyed during the war, had never been rebuilt). Combining sustainability, social mixity, and integration with other neighbourhoods, this "urban hyper-centre" will be home to the new Vauban Docks retail complex, tertiary education establishments, and entertainment facilities including a multiplex cinema and concert venues. The only historic part of the city centre to have survived the War, the Vauban Docks were long little known to residents because of their difficulty of access; now an "exceptionally busy tourist zone" will extend from the beach to the Unesco-listed Perret neighbourhood. More than just a conversion, the development project aims at preserving the Docks' existing architecture of metal, glass, wood and brick while bringing in new functions and a modernised identity. This "new stronghold" for retailing, culture and leisure in Normandy is backed up by the Dombasle Docks venture, a private office/accommodation operation involving 2000 housing units (800 of them social) by 2013 and an influx of some 6000 new residents. Then there are the Jean Nouvel-designed Odyssey maritime centre and, probably, a 25,000-seat football stadium.

So things in Le Havre are well under way, the only cloud on the horizon being the recession in China: the port's economic health depends largely on containers arriving from Asia. It's still too early to say what the ultimate urban setting is going to be, but Antoine Rufenacht insists that "the dynamic for change was once again confirmed in 2008."

ÉCONOMIE GLOBALE, TERRITOIRE LOCAL

# LE TERRITOIRE MONDIAL DES PORTS



*Si le port fait entrer le monde dans la ville, il y provoque aussi bien des mutations. Comment les “grands territoires” s’efforcent-ils de répondre à la mondialisation des échanges face à des acteurs à la fois plus puissants qu’eux et mettant en œuvre des stratégies très globales, telle était la vocation d’un atelier de haut niveau et très animé, qui a tenu ses promesses/1. Synthèse par Pierre Gras.*

1/  
“Le territoire des ports”, atelier n°1 préparé par les agences d’urbanisme de Marseille, Dunkerque et Le Havre, présidé par Claude Vallette, président de l’Agence d’urbanisme de Marseille et animé par Gérard Blanc, directeur des projets urbains de l’Agence d’urbanisme de la région Flandre-Dunkerque (Agur).

2/  
Lire page 22.



Claude Vallette, président de l’Agence d’urbanisme de Marseille.

Les ports sont des “grands territoires” bien spécifiques. Pour ceux qui auraient pu en douter, Claude Vallette, président de l’agence d’urbanisme de Marseille et de l’atelier consacré à la question portuaire, a d’emblée mis les points sur les “i”. “Ville et port sont très étroitement interdépendants. Dans le cas de Marseille, 2 600 ans d’histoire ont façonné ou transformé la ville comme le port. La situation est restée figée à partir du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu’à ces dix dernières années où des mutations considérables sont de nouveau en cours”. Ces “mutations” ont pour nom Euroméditerranée avec ses 10 000 logements neufs, ses 500 000 m<sup>2</sup> de bureaux et près de 10 000 emplois créés ou confortés. Mais au-delà de l’histoire et des chiffres au présent, la ville portuaire se conjugue au futur, associant le potentiel de l’économie mondiale et des échanges internationaux avec les transformations urbaines qui lui sont associées : les infrastructures de transports (rocares, tramway, métro), l’aménagement des espaces publics, la transformation des quartiers et même la récente désignation de Marseille comme capitale européenne de la culture... Un sacré chantier !

## Le port fait “entrer le monde dans la ville”

Pour Cyril Chedot, directeur du développement local et des affaires européennes au Port autonome du Havre, il est clair que “le port fait entrer le monde dans la ville”. Non seulement, les échanges sont de plus en

plus mondialisés, mais les partenaires eux-mêmes le sont aussi. Ainsi quelques armateurs – cinq ou six, pas davantage – contrôlent la majorité du trafic mondial de conteneurs et, de plus en plus, conditionnent les places portuaires qui les accueillent. Ce qui suscite des réactions diverses, et même les plus protectionnistes. On a vu récemment le congrès américain bloquer avec succès le rachat de six grands ports américains, dont celui de New York, par un opérateur du golfe Persique, DP World, implanté à Dubaï. En France, les positions sont moins tranchées, et les ports accueillent ces armements dans le cadre de grands projets d’aménagement engagés par l’État en concertation avec les collectivités, comme au Havre avec “Port 2000” et “Port 2020” /2.

Aujourd’hui, avec vingt-sept kilomètres de long et six de large, et des aménagements qui s’étendent sur plus de dix mille hectares, le Port autonome du Havre fait figure, sinon de géant, du moins de grande place portuaire : il assure en effet 40 % de l’approvisionnement énergétique de la France et près des deux tiers du trafic de conteneurs. Dans le même temps, la taille des navires qu’il accueille a presque doublé, certains porte-conteneurs pouvant approcher les 400 mètres de long. Les enjeux de cette croissance exponentielle, même si Le Havre n’est pas Shanghai, sont eux-mêmes énormes. “Entre ces changements d’échelle et l’acceptabilité sociale des aménagements nécessaires, qui va en se réduisant, l’insertion territoriale d’un port est difficile à organiser, reconnaît Cyril Chedot. On doit plus fortement tenir compte des contraintes d’environnement, au sens large. En 1974, le schéma directeur remplissait tout l’estuaire de la Seine jusqu’au pont de Tancarville ! Depuis 1997, la Directive territoriale d’aménagement accorde une bien plus forte protection à l’environnement naturel et humain...” Il s’agit

en particulier de pratiquer une sélectivité accrue des activités et d'éviter de concentrer matières dangereuses ou équipements industriels sensibles sur des secteurs proches de l'habitat ou des espaces naturels. Car, comme le précise Cyril Chedot, "le port est territoire fini et contraint, où toute évolution nécessite des coopérations approfondies et un dialogue constant".

### Un destin commun ?

Ariella Masbounji, chargée de mission "projet urbain" au MEEDAT, en est parfaitement convaincue : les ports ont tous un destin commun, mais ils diffèrent par leur histoire ou leurs stratégies. Évoquant l'art "comme puissant levier d'imaginaire" et de transformation d'image pour les villes portuaires (Saint-Nazaire ou Bilbao), elle s'est appuyée sur plusieurs exemples récents de reconquête urbaine pratiquée à partir d'un déclin du port ou de son environnement urbain. À Gênes, la valorisation du Porto Antico à l'occasion de grands événements (400e anniversaire de la découverte de l'Amérique par Christophe Colomb, tenue du "G7", capitale européenne de la culture...), dans l'une des villes transalpines les plus en difficulté, a été un atout décisif pour la redynamisation de la ville. Et même si d'autres grands projets comme le centre commercial et de loisirs de Ben van Berkel ou l'extension off shore du port à l'est de la ville, proposée par Renzo Piano, sont restées pour l'instant dans les limbes, cette démarche a été nécessaire pour commencer à recoudre le tissu urbain entre ville et port, et donner ainsi un avenir à la vieille ville.



Gênes a réussi à redresser une image négative et une économie sinistrée en utilisant le levier des "grands événements".



Saint-Nazaire a su croiser les atouts d'une ville portuaire avec les qualités d'un urbanisme imaginatif.

À Helsinki, on a été encore plus radical en créant de toutes pièces un port de haute technologie, le Vuosaari Harbor, appelé à remplacer les équipements existants et à permettre à la municipalité de mettre en œuvre une stratégie urbaine complexe. Enfin, dans le cas d'Anvers, il s'agit moins de déplacer le port vers l'aval (ce mouvement est historique dans l'estuaire de l'Escaut) que de reconfigurer de fond en comble l'organisation urbaine des territoires en friche demeurés au contact immédiat de la ville. Dans tous ces projets, a souligné Ariella Masbounji, "le partenariat public/public est tout aussi important et indispensable pour réussir que les relations établies avec les acteurs privés". En outre, la dimension culturelle de ces projets vient en général abonder la dynamique de développement, quand elle ne la provoque pas, comme dans le cas bien connu de Bilbao.

### Le rôle des grands armateurs

Antoine Frémont, directeur de recherche à l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (Inrets), a également souligné à quel point l'économie globale s'ancre dans des structures historiques particulières. Citant l'économiste Pierre Veltz, il a affirmé : "L'image d'une pure économie de flux sans aucun ancrage territorial, ça ne tient pas !" Le rôle des grands armateurs comme Maersk (Danemark), présent sur la totalité des continents, des grandes places portuaires et des routes maritimes, prouve a contrario que leur



Ariella Masbounji, chargée de mission "projet urbain" au MEEDAT.

3/  
Cf. A. Frémont,  
"L'Europe, puissance maritime", in *Atlas de l'Europe dans le monde*, Paris, Belin/Reclus, 2008.

4/  
Saskia Sassen, *La ville globale ; New York, Londres, Tokyo*, préface de Sophie Body-Gendrot, Paris, Descartes & Cie, 1996.

stratégie tient fortement compte des territoires où elle se situe, qu'il s'agisse de processus de fabrication ou de distribution de produits, car c'est là que la valeur ajoutée se situe. Aujourd'hui, les vingt premiers armements (MSC, Maersk, CMA, etc.) concentrent plus de 80 % du trafic mondial de conteneurs, ce qui n'est pas sans risque pour les ports où ils sont implantés : les terminaux eux-mêmes, comme au Havre, sont privés et gérés par ces opérateurs, la puissance publique se contentant d'en faciliter l'accès et d'en financer l'aménagement. Sortes d'État dans l'État au service de puissants intérêts privés mondialisés, ils ne dépendent guère des collectivités territoriales. Heureusement, a nuancé Antoine Frémont, "le territoire est devenu une ressource" et s'y implanter durablement est une nécessité pour nombre de ces géants. Au-delà de la concurrence, très sévère, qu'ils se livrent en permanence, on voit ainsi se dessiner des alliances et des partenariats sur certains sites à travers les jeux de leurs filiales/3.

### Entre concurrence et alliances

En effet, a renchéri Thierry Baudouin, sociologue et directeur de recherches au CNRS, "la ville est le territoire essentiel de la mondialisation", et la ville portuaire plus encore. Par "ville portuaire", il entend non pas les cités situées au bord de l'eau et disposant d'un port, mais bien les métropoles connectées aux systèmes de flux internationaux par de grands équipements du type port, aéroport ou plateforme multimodale. Comme l'a expliqué Saskia Sassen/4, dont Thierry Baudouin concède qu'on ne l'a pas toujours bien comprise, les "villes globales" comme New York, Londres ou Tokyo sont aussi de grandes villes portuaires dont les fonctions concentrent les flux matériels (les marchandises) et immatériels (les services, qui constituent l'essentiel de la valeur ajoutée) du monde entier. Mais toutes les places portuaires sont condamnées à coopérer entre elles comme le font déjà Hambourg et Brême, Anvers et Rotterdam, Gênes et Barcelone (avec Marseille, depuis peu), même lorsqu'elles sont concurrentes, pour résister à la puissance des "métropoles-monde".



"L'image d'une pure économie de flux sans aucun ancrage territorial, cela ne tient pas !", a souligné Antoine Frémont (ici, le port de Barcelone).



La logique des territoires est d'attirer les flux et de chercher à ancrer la valeur ajoutée et les milliers d'emplois qui l'accompagnent (la nouvelle gare maritime de Marseille).

"Il s'agit de collaborations complexes et problématiques, a expliqué le chercheur, mais elles sont porteuses d'avenir comme pour l'axe Le Havre-Rouen-Paris-Gennevilliers, à une autre échelle. Car il s'agit d'imaginer ou de consolider de nouveaux territoires susceptibles de s'inscrire de façon positive dans la mondialisation." Les villes portuaires n'auraient-elles d'autre choix que de s'adapter ou de disparaître ? Comme l'a souligné Michèle Collin, chercheur au CNRS et professeur à l'Institut français

d'urbanisme, "la logique des armateurs est de faire circuler au plus vite les flux d'un bout à l'autre de la planète et non de permettre aux ports de retenir les marchandises. Celle des territoires est au contraire d'attirer ces flux et de chercher à ancrer la valeur ajoutée et les milliers d'emplois qui vont avec."

Les principales places portuaires européennes sont, il est vrai, de grandes villes, sans pour autant être des capitales. C'est le cas de Rotterdam, de Barcelone, de Hambourg, d'Anvers ou de Marseille. Il reste aux autres à lutter avec leurs propres moyens en accentuant leur collaboration avec les collectivités territoriales. Mais, selon Thierry Baudouin, "l'autonomie des ports, voulue par l'État centralisateur, ne donne guère aux collectivités locales les moyens de maîtriser véritablement leur avenir". Entre autonomie et responsabilité, la voie est étroite pour les autorités portuaires. Le débat animé qui a suivi ces interventions, et notamment la dernière, montre que l'on n'est pas encore au bout du tunnel, de Marseille à Dunkerque, mais qu'on en prend le chemin. | P. G.



Hambourg (en haut), Dunkerque (ci-dessus) et Le Havre (à dr.), trois ports du Nord en connexion avec le monde – et en compétition.



ÉCONOMIE GLOBALE, TERRITOIRE LOCAL

## L'ODYSSÉE DE L'ESPACE CRITIQUE

*On avait l'habitude de constater que l'aménagement du territoire était l'affaire des collectivités et de leurs élus, et que le développement économique relevait de la responsabilité des entreprises et des acteurs privés. Cette frontière n'existerait plus – ou moins – à l'ère des partenariats multiples, de la "culture du projet", de la compétitivité à outrance et des ambitions partagées. Mais à condition de faire vivre un "espace critique" /1. Compte-rendu d'un atelier "structurant" par Olivier Réal.*



Anne-Véronique Vernardet, Pierre-Yves Savidan et Jean-Louis Lazuech (de g. à dr.).

1/ "Stratégies économiques et performances des territoires", atelier n°7 préparé par l'Agence d'urbanisme Essonne Seine Orge (Audeso) et le réseau des chambres de commerce et d'industrie ; atelier présidé par Michel Berson, président du Conseil général de l'Essonne, et animé par Anne-Véronique Vernardet, directrice de l'Audeso.

À quelle(s) condition(s) un grand territoire peut-il être concurrentiel ? Anne-Véronique Vernardet, directrice de l'Agence d'urbanisme et de développement Essonne Seine Orge, est d'emblée entrée dans le vif du sujet. Comme l'a justement rappelé Michel Berson en sa qualité de président du Conseil général de

l'Essonne, les élus de ce département ont anticipé, il y a maintenant plus de dix ans, les futurs développements économiques du "grand territoire" francilien en rassemblant les entreprises et les partenaires scientifiques, en les aidant financièrement et en étant en quelque sorte les catalyseurs des pôles de compétitivité apparus ensuite. À Saclay et à Evry, ces projets ont ainsi forgé l'attractivité des territoires. Les collectivités ont non seulement pris leur place d'acteurs publics aux côtés du secteur privé, mais elles ont véritablement piloté ces changements. C'est la même démarche aujourd'hui avec le pôle d'Orly, impliquant de nouveau l'Essonne avec le Val-de-Marne, qui est potentiellement le second pôle de services d'Île-de-France après celui de La Défense.

Dans cette concurrence effrénée à la compétitivité durable, le point nodal est la taxe professionnelle, sachant que celle-ci est plutôt à la baisse et pourrait être remise en cause concernant les nouveaux équipements et investissements. Or, cet impôt est précisément le seul lien direct avec la responsabilité des collectivités territoriales en matière économique. Autre facteur, plus transversal, entre des territoires qui ne correspondent pas ou plus forcément à des frontières administratives : celui des déplacements. En Île-

de-France, quand un département imagine un projet, il doit raisonner à l'échelle de la région. Et si c'est un projet de pôle de compétitivité, il doit être envisagé dans un contexte européen. La globalisation n'est donc plus seulement une affaire de marché, mais bien une question, essentielle, de positionnement partagé.

### Globalisation, proximité, leadership

Joost van Iersel, président de la Commission des mutations industrielles à Bruxelles, membre du Groupe des employeurs au Conseil économique et social européen et ancien député des Pays-Bas, revient pour sa part ce partage de responsabilités économiques et politiques au service de la richesse du territoire et de ses habitants. Dans les aires métropolitaines, souligne-t-il, "globalisation, proximité et leadership" sont les trois étages combinés de l'attractivité des "grands territoires", comme à Paris, Londres, Milan, Hambourg, Birmingham ou Madrid. Le point commun entre ces différentes échelles métropolitaines se situe dans la politique volontariste des États et des villes pour atteindre une "masse critique" en rapport avec l'exigence moderne de compétitivité. Quant au volet "leadership", la disparité constatée d'une aire à l'autre est intimement liée aux pouvoirs en place. L'amorce du développement est souvent due à l'action des autorités publiques locales, à l'exemple de Bilbao, très en retard il y a trente ans et qui a "pris son destin en main pour changer de visage" : "Cette réussite a été organisée par la Ville de Bilbao qui a désigné une personne responsable des concepts, tout en intégrant dans le processus l'État Basque et le gouvernement de Madrid". Différents niveaux d'accord ont été mis en place, créant la base de l'évolution spectaculaire de la région Biscaye.

### Un espace concurrentiel clés en main ?

L'intérêt du secteur privé s'exprime plus souvent que de coutume dans la capitalisation de l'attractivité et la compétitivité du territoire, via le projet. Quitte à agir en "aménageur local" pour mieux servir son dessein. Le métier de Jean-Louis Lazuech, premier vice-président de la société ProLogis, aménageur de plates-formes logistiques, est de "mettre à la disposition des acteurs de la logistique des solutions immobilières". Dans le monde entier (50 millions de m<sup>2</sup> d'entrepôts), en Europe (12 millions de m<sup>2</sup>), en France (2,5 millions de m<sup>2</sup>) ou plus spécifiquement au Havre (130 000 m<sup>2</sup>), la structure se comporte en développeur local et en investisseur patrimonial. Ce qui l'oblige, en grand consommateur de foncier, à s'adapter à chaque fois au territoire, en s'insérant tant géographiquement que visuellement dans son environnement. Cela inclut notamment la limitation des impacts et des nuisances, ou encore la gestion des flux de déplacements qui peuvent être considérables, comme dans le parc de Chanteloup, sur la commune de Sénart (Seine-et-Marne), où 1 100 personnes travaillent et 2 000 véhicules circulent tous les jours. Au-delà de l'organisation du fonctionnement interne de cette "petite ville" (avec une crèche, un restaurant inter-entreprises, etc.), "comparable aux soucis d'un maire qui crée ses équipements et services", la question du développement durable est très présente. Elle touche à la gestion de l'eau, du bruit, des espaces verts, des déchets, de la sécurité et de l'énergie, comprenant en l'occurrence une immense surface de panneaux photovoltaïques (20 000 m<sup>2</sup> couverts).



### Accès aux ressources

Mais tout le monde n'a pas forcément, dans la sphère privée, les capacités de ProLogis. Dans un contexte d'intérêt commun attaché à la réussite des territoires, quelles sont les conditions favorables au développement des entreprises ? Michel Corset a apporté sa valeur ajoutée sur ces thèmes qu'il connaît bien en tant qu'ingénieur-conseil, ancien directeur de la CCI de Nantes et acteur du rapprochement entre Nantes et Saint-Nazaire. "L'accès aux flux et aux ressources humaines" est selon lui au cœur du problème. Il s'agit du flux des hommes, des matières, des matériaux, des marchandises, mais aussi de l'immatériel, comme la culture, la recherche, l'innovation : "Les entreprises ont

L'amorce du développement est souvent due à l'action des autorités publiques locales, à l'instar de Bilbao (ici, la passerelle sur la Ria réalisée par S. Calatrava).

Les pôles et les entreprises de logistique constituent la cible privilégiée des aménageurs et des collectivités territoriales à proximité des plates-formes de communication aériennes et terrestres.



Les mouvements des hommes, des matières et des matériaux sont essentiels, mais l'immatériel, la culture, la recherche et l'innovation le sont tout autant.

besoin de compétences et se déplacent de plus en plus vers les lieux où elles se trouvent". Les villes et les régions doivent se donner les moyens de les accueillir, d'intégrer les familles, d'améliorer la qualité de vie. Sans oublier que pour réussir elles ont aussi besoin d'autres entreprises. Le clustering est un facteur de compétitivité. L'ensemble rejoint la notion de "masse critique" évoquée par Joost van Iersel. La dimension métropolitaine acquise par Nantes Atlantique s'est en effet exprimée à la faveur de l'association objective avec Saint-Nazaire et a été initiée par un petit cercle au sein de la CCI, s'est souvenu Michel Corset...



aéroportuaire. Anticipation, stratégie, masse critique, vision partagée, qualité de vie, gouvernance : au niveau du grand projet "structurant" dans la métropole, la bonne échelle paraît se situer au niveau régional, même si ces frontières semblent elles-mêmes dépassées.

"Tout est dans tout en définitive... et réciproquement", s'est amusé Michel Berson pour imaginer cette mutation par laquelle des collectivités vont gérer des aéroports ou accompagner la recherche-développement des sociétés, alors que des entreprises comme ProLogis se comportent comme des aménageurs. On vit dans la culture du partenariat (public-privé, public-public, privé-privé...) au sein d'un système de coopération fondée sur le projet, ce qui permet de répondre au défi de la compétitivité et de son insertion dans un grand territoire. Plus grand, même, que celui qui sert de référence au projet et dont l'échelle peut (ou doit) être régionale, nationale, européenne, voire mondiale... L'économie n'a pas de limites spatiales, mais elle a plus que jamais besoin d'espaces critiques pour s'exprimer. | O. R.

### Intérêt général et besoins d'anticipation

Le développement économique répond à l'intérêt général, mais il crée aussi des nuisances qu'il convient de maîtriser pour mieux les faire accepter, à défaut de les faire disparaître. Ainsi, Pierre-Yves Savidan, directeur d'études transports au BIPE, a introduit dans le débat la question de la contribution d'un aéroport au développement économique et durable. Une donnée encore peu analysée mais qui est d'actualité, dans la mesure où le pôle de compétitivité d'Orly dépasse la seule notion d'équipement

ÉCONOMIE GLOBALE, TERRITOIRE LOCAL

# LA RENAISSANCE D'UN GRAND TERRITOIRE MINIER

Peu de territoires sont aussi nettement et violemment identifiés par l'histoire. Sur une bande de 80 km au sud de Lille, les 250 communes du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais partagent le lourd héritage d'un siècle et demi de surexploitation monoindustrielle, suivis par le désastre économique d'il y a vingt ans. Aujourd'hui, le pays de l'après-charbon relève la tête et cherche à transformer ses anciennes plaies en atouts patrimoniaux/1. **Synthèse par Richard Quincerot.**

Yves Dupont, maire d'Annequin, commune située entre Lens et Béthune, a dressé tout d'abord un rapide portrait du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, qui constituerait la quatrième aire urbaine française si l'Insee ne l'avait découpé en trois secteurs (Béthune, Lens-Douai, Valenciennes)/2. Ce grand territoire est une conurbation en ligne de 1,2 million d'habitants, faite d'un tissu serré de localités petites et moyennes créées par l'industrie sur le gisement houiller, administrativement morcelée en quatre arrondissements répartis sur deux départements, sans ville majeure mais avec de nombreuses villes moyennes, souvent rivales. En 1990, la fermeture du dernier puits de mine est l'électrochoc politique qui conduit à la prise de conscience d'un destin partagé.

## Les défis de la reconversion

"Nous sommes une zone de vieille industrie qui peine à réussir sa reconversion", témoigne Yves Dhauducypere, directeur de la Mission Bassin Minier créée en 2000. Le bassin souffre de handicaps graves : des séquelles physiques (un territoire creusé, des dérangements hydrauliques, des affaissements miniers), des problèmes sociaux (maladies, précarité, déqualification), des difficultés économiques (chômage, emplois à faible valeur ajoutée, revenus modestes), des insuffisances urbaines (manque de centralité, cités ouvrières dégradées) et de sérieux passifs symboliques (image négative persistante, honte du déclin).

Mais l'effort de redressement entrepris porte ses fruits. En vingt ans, 60 000 emplois nouveaux ont été créés, qui ont compensé une partie des 120 000 emplois disparus pendant la même période. Et le rythme s'accélère. "Depuis 1998, il se crée dans le bassin plus

d'emplois qu'on n'en supprime, l'hémorragie a pris fin", se félicite Yves Dhauducypere, tout en déplorant que l'effort ne profite pas suffisamment à la population locale. "L'emploi s'améliore, mais les problèmes sociaux continuent de s'aggraver : les salariés des nouveaux emplois ne viennent pas habiter dans le bassin, la population locale n'a que des emplois peu qualifiés et mal payés. Au total, le taux de chômage se maintient à 15 %, proche de la moyenne régionale, nettement supérieur à la moyenne nationale".

N'empêche ! Même lente, la renaissance est engagée. S'appuyant sur un réseau de travail et une ingénierie de projet aujourd'hui solidement établis, fort de disponibilités foncières et d'un patrimoine immobilier intéressants, bénéficiant d'un soutien national appréciable (le volet "après-mines" du Contrat de Plan État-Région 2000-2006), le bassin minier Nord-Pas-de-Calais accélère sa mutation territoriale.

## Courage et solidarité

D'une part, les politiques ciblées se multiplient, portant sur l'emploi, la formation, la santé, la mobilité et l'accessibilité, la modernisation des coronas et des cités-jardins, la mixité urbaine. D'autre part, des projets emblématiques transforment les handicaps en avantages : une zone d'affaissement devient un étang de loisirs, un parc naturel urbain entoure une ancienne cokerie, des puits de mine sont convertis en pôles culturels et tertiaires, le Louvre s'implante à Lens et le bassin demande son inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco, dans la catégorie des "paysages culturels évolutifs". "Nous revenons de

1/ "Territoires en quête de réalité", atelier n°3 préparé par l'Agence d'urbanisme de Béthune, présidé par Alain Wacheux, président de la Communauté d'agglomération Artois-Comm et de l'Agence d'urbanisme de l'arrondissement de Béthune (AULAB), et animé par Pascal Van Acker, directeur de l'AULAB.

2/ Le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais 1998-2018 : 20 ans pour réussir le grand tournant, Mission Bassin Minier, juin 2008. Cf. aussi Pascal Vanacker et Yves Dhauducypere, "L'ancien bassin minier du Nord-Pas-de-Calais veut résister au décrochage social et urbain", *Techni.Cités*, supplément au n°155 du 23 septembre 2008, pp. 47-49.

3/ Ainsi, le Livre Blanc publié en 1998 par la Conférence permanente du bassin minier a-t-il été discuté par plus de 1 200 personnes.

4/ L'exposition itinérante C.O.A.L (Carboniferous to Open-eyed Artist on Landscape) organisée dans le cadre du Programme Culture de l'Union européenne 2007-2013 s'est conclue par une vidéoconférence publique entre le Nord-Pas-de-Calais, la Ruhr et la Silésie - [www.coalexpo.eu](http://www.coalexpo.eu)



La cité Declercq, l'une des 600 cités minières du bassin Nord-Pas-de-Calais.

loin, témoigne Jean-François Caron, conseiller régional, président de la Conférence permanente du bassin minier et maire de Loos-en-Gohelle. Le bassin avait été entièrement formaté pour mettre le mineur au travail : tout appartenait aux Houillères, qui surveillaient la présence de l'ouvrier à l'église et la bonne tenue de son jardin. Chacun avait un destin tracé d'avance. Le passage au XXI<sup>e</sup> siècle individualiste représente un saut énorme. La bascule s'opère sur deux points fixes : une tradition de solidarité et d'intégration des immigrants, des valeurs robustes comme le courage au travail ; et les repères territoriaux du paysage industriel, que nous entendons valoriser en leur donnant un autre sens".

Et le maire de Loos-en-Gohelle cite l'exemple de sa commune, héritière de 7 puits de mine désaffectés et de 8 terrils hauts comme des pyramides d'Egypte, qui a transformé l'ancienne fosse 11/19 en un lieu d'accueil d'une scène nationale et d'activités orientées vers le développement durable. "La crise, c'est lourd, conclut Jean-François Caron, mais cela crée des occasions d'initiatives improbables. Il faut rêver ensemble : abandonner le modèle illusoire d'une société encadrée, dire ce qu'on a envie de faire, le discuter largement/3 et lancer des projets concrets..."

## Une comparaison internationale

Stigmatisés par une histoire d'une rare violence, les bassins miniers se ressemblent d'un pays à l'autre. Sur la lancée du projet culturel européen C.O.A.L, dont l'événement final a précisément eu lieu en décembre dernier à Loos-en-Gohelle/4, Adam Prominski, chargé de mission Europe au Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais et élu d'Oignies, conduit une étude comparative entre les bassins miniers du Nord-Pas-de-Calais, de la Ruhr en Allemagne et de la Silésie (Pologne).

Les points communs sont évidemment nombreux : une surexploitation cataclysmique, puis un effondrement économique dramatique, enfin une reconversion en cours en agissant sur tous les fronts pour redresser la situation. La Silésie polonaise présente simplement un retard d'une vingtaine d'années, avec un apogée de l'âge industriel en 1980 plutôt qu'en 1960 : elle entame aujourd'hui sa transition, avec une aide massive des Fonds structurels européens. Dans la Ruhr allemande, la dynamique lancée par l'IBA Emscher Park dans les années 80 semble être un peu retombée, mais elle est relancée par de nouvelles initiatives comme la consécration d'Essen comme "capitale européenne de la culture" en 2010. "Les échanges internationaux aident à vaincre les inerties, a conclu Adam Prominski. Après le "premier pas" culturel, la coopération s'élargit avec des projets concrets sur les clusters, le changement climatique ou la métropolisation. Le dialogue permet surtout de capitaliser les erreurs des autres : c'est essentiel pour gagner du temps sur la voie difficile de la reconversion territoriale..." | R. Q.



Pascal Vanacker et Jean-François Caron.



Le pari de l'IBA Emscher Park a reposé en grande partie sur les changements d'usage.

ART, IDENTITÉ, PROJET

# DE L'ART COMME FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT



L'intervention culturelle est devenue un élément-clé pour construire la ville et le territoire. Dans les expérimentations urbaines, les artistes aussi ont leur mot à dire. L'atelier sur l'intervention culturelle, artistique et événementielle dans les "grands territoires" a mis en lumière leur rôle dans l'invention d'un territoire rêvé<sup>1</sup>. Synthèse d'atelier par Pascale Decressac.



2004 aura marqué à jamais l'histoire de Lille. Au cours de cette année où elle était "capitale européenne de la culture", Lille a connu une affluence sans précédent, avec neuf millions de visiteurs pour un budget, relativement modéré, de 74 millions d'euros. Au soir même de l'ouverture, alors que certains annonçaient déjà l'échec de l'opération, 650 000 personnes se pressaient pour assister à l'inauguration ! "Ce sont les habitants qui ont fait l'événement", a rappelé Didier Fusiller, directeur artistique des projets "Lille 2004" et "Lille 3000".

## Un vecteur de changement

Au-delà de la métropole lilloise, "Lille 2004" a mobilisé 193 communes et engendré un développement économique à la hauteur de l'enthousiasme populaire. Multiforme, l'impact aura aussi été... poétique. Le succès de la forêt inversée – 1 000 m<sup>2</sup> d'arbres disposés

tête en bas devant la grand-place – a été symptomatique de la capacité des artistes à "imposer l'inattendu comme référence". Face au foisonnement d'expériences artistiques (2 500 manifestations en tout genre et 17 000 artistes mobilisés sur un an), les visiteurs ont dû faire des choix. "Tous ces chocs poétiques a priori inutiles et coûteux ont été des révélations ; un lien s'est créé entre les artistes, si pointus qu'ils soient, et le public", a expliqué Didier Fusiller. Cette première impulsion a permis la création, ensuite, des "Maisons folies", issues de la reconversion d'anciennes usines ou de lieux appartenant au patrimoine architectural en lieux de création. Ces douze maisons, réparties entre Lille, la région Nord-Pas-de-Calais et la Belgique, ont été construites ou réhabilitées dans le cadre de "Lille 2004", mais ont eu dès l'origine vocation à perdurer et elles mobilisent aujourd'hui près de 18 000 bénévoles.

<sup>1</sup>/ Atelier n°2, "L'intervention culturelle, artistique et événementielle dans les grands territoires", préparé par les agences d'urbanisme du Grand Lyon et de la région stéphanoise, présidé par Jean-Yves Chapuis, vice-président de l'Agence d'urbanisme de l'agglomération rennaise, et animé par Olivier Frérot, directeur général de l'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise.

Le succès de "Lille 3000", sur le thème de l'Inde, s'est appuyé sur les mêmes ingrédients que "Lille 2004" mais sur une échelle territoriale plus restreinte.



"Lille 2004" a suscité près de 2 500 manifestations et mobilisé 17 000 artistes avec un budget "raisonnable" de 74 millions d'euros.



Jean-Yves Chapuis, vice-président de Rennes Métropole.

## Une expérience culturelle du "grand territoire"

L'agence d'urbanisme de Lille a pris une grande part dans ce succès et dans l'élaboration du dossier. Mais tout le territoire régional, d'Arras à Dunkerque en passant par Tourcoing, Lens et les

communes voisines belges comme Courtrai, s'est mobilisé à cette occasion. Un "pass culturel" innovant a ainsi été créé, permettant, pour la somme de sept euros, d'accéder à toutes les expositions organisées dans les villes participantes accessibles en transports en commun, cette carte faisant office de titre de transport. Le rapprochement des distances – avec notamment la liaison ferroviaire Lille-Dunkerque en trente minutes – a donné une nouvelle unité au territoire. "Au lieu de concevoir le territoire en termes de kilomètres, nous avons pris le temps comme indicateur de mesure, ce qui, dans les faits, correspond bien au rapport que les habitants entretiennent avec lui", a remarqué Didier Fusiller. Succès sans précédent en France,

"Lille 2004" a été suivie, deux ans plus tard, de "Lille 3000" qui a métamorphosé la ville centre en cité indienne. Au-delà de ces manifestations délimitées dans le temps, ces événements ont profondément modifié la conception de la culture dans le "grand territoire" nordiste. C'est à la suite de Lille 2004 qu'a été décidée l'implantation du "musée du Louvre 2" à Lens... "Vivre ensemble, ce n'est pas seulement faire de la mixité sociale et spatiale. Ce peut être aussi imaginer un futur basé sur un imaginaire commun", a commenté Jean-Yves Chapuis, vice-président de l'Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise et vice-président délégué aux formes urbaines de Rennes Métropole, qui présidait aussi l'atelier. Le SCoT du Pays de Rennes a ainsi été présenté sous la forme d'une maquette... en chocolat. Une manière originale de travailler qui a attiré curieux et gourmands, preuve que dans le domaine de l'aménagement, la création est souvent mobilisatrice.



La candidature de Lyon au titre de "capitale européenne de la culture" en 2013 misait notamment sur le succès populaire du défilé de la Biennale de la Danse.

## Un territoire maillé de projets artistiques

En février 2008, Lyon a officiellement déposé sa candidature pour devenir à son tour capitale européenne de la culture en 2013. La ville a justifié sa candidature par sa volonté de développer le territoire régional. "En devenant capitale européenne de la culture, Lyon aurait été un laboratoire au service de l'Europe", a expliqué Jérôme Delormas, directeur artistique de "Lyon 2013". "Nous voulions sortir du sacro-saint temps de consommation culturelle pour créer des événements quotidiens pour les Lyonnais et les visiteurs. Chaque matin et fin d'après-midi, il se serait passé quelque chose... L'histoire de Lyon, terre de création notamment dans les domaines du textile, du cinéma et de la lumière, donne une légitimité certaine à ces projets..." Au-delà des frontières de la ville, les projets montés dans le cadre de la candidature "Lyon 2013" avaient vocation à "sortir du clivage entre centre et périphérie", mobilisant les villes limitrophes comme Villeurbanne ou plus lointaine comme Saint-Étienne, Annecy – autre terre de prédilection pour le cinéma – et même Genève.

### L'imaginaire comme référence

Le projet devait s'appuyer en particulier sur les liens à conforter entre Lyon et Saint-Étienne, sous l'angle du paysage, des transports ou encore des friches industrielles, qui auraient été réinventées grâce à l'implantation d'équipements artistiques. "Plutôt que de partir d'une approche trop technique du territoire prenant en compte sa structure existante, nous avons construit notre projet autour de l'imaginaire industriel, des utopies, du champ symbolique", a expliqué François Brégnac, directeur adjoint de l'Agence d'urbanisme du Grand Lyon. Artistes et paysagistes ont imaginé comment réinterpréter le patrimoine culturel et industriel, s'appuyant par exemple sur l'expérience menée dans la Ruhr par l'IBA Emscher Park, véritable projet régional de revalorisation urbaine basé sur une gouvernance métropolitaine équilibrée, le Land accordant des subventions, les communes et les investisseurs privés étant maîtres d'ouvrages selon les cas. Dans ce projet urbain rhénan, il s'agissait d'accepter un impact économique différé en préparant d'abord le territoire avec la conviction qu'une politique d'innovation économique et technologique ne pouvait fonctionner que si l'environnement de la région devenait attractif. Plutôt que de nier un passé industriel pesant, il s'agissait pour le territoire de l'assumer et d'en faire une force. La "mise en culture" des friches lui a donné une nouvelle raison d'être.



La Cité du design de Saint-Étienne dispose d'un véritable emblème avec sa tour-signal.

### L'eau comme valeur de projet

"Entre Lyon et Saint-Étienne, le grand territoire peut suivre le chemin de fer ou les autoroutes A7 et A47, mais il peut aussi prendre comme élément d'unité l'eau ou les sites emblématiques", a observé Alain Avitabile, directeur d'études d'Epures, l'agence d'urbanisme de Saint-Étienne. Pour recréer un sentiment d'appartenance durable à ce territoire, il s'agit de concevoir un grand projet métropolitain autour de l'art, du paysage et du design, organisé autour de "sites emblématiques" porteurs de symboles comme le futur Musée des Confluences à Lyon, la Cité du design à Saint-Étienne, l'usine Arkema dans la courbe du Rhône (source de richesse pour la région, mais aussi de craintes sur le plan environnemental, puisqu'il s'agit d'un site classé Seveso) ou encore la raffinerie de Feyzin où s'est produit le premier incident industriel français en 1966, mais qui a fait l'objet en 2004 d'une opération de *Nice Looking*. Les atouts ne manquent donc pas : "L'eau est l'énergie qui a permis au territoire de se développer, mais c'est aussi un élément d'utopies", a observé François Brégnac.

### Le rêve comme électrochoc

"Aujourd'hui, nous pensons déjà aux Jeux olympiques de 2028 et nous voulons y associer intimement la population. Il est essentiel de créer des électrochocs, de permettre aux habitants du territoire de le rêver", a remarqué Didier Fusiller. "Il faut créer des chocs, du charme, du rêve", a renchéri Jérôme Delormas. Mais pour construire un projet urbain ayant pour origine la création culturelle ou artistique, l'existence d'un événement fédérateur semble indispensable. Clé de la réussite du projet, l'énergie dégagée et même l'humour, selon Jean-Yves Chapuis. "Les agences d'urbanisme doivent effectuer une mutation complète. Ne soyez pas ennuyés et ne parlez que de SCoT et de PLU ! Construisez de nouveaux imaginaires, amusez-vous, soyez en vacances dans votre ville..." L'imaginaire est un formidable accélérateur de projets. Ainsi, malgré l'échec de la candidature de Lyon comme capitale européenne de la culture, les réflexions engagées n'ont pas été vaines. "Pour qu'un événement ponctuel perdure dans le temps, il faut révéler la puissance et l'imaginaire du territoire", a estimé Olivier Frérot, directeur général de l'agence d'urbanisme du Grand Lyon. "Il existe une autre manière de parler de la ville, de la créer avec ses concitoyens. Même lorsque l'événement s'arrête, le charme peut rester, comme ce fut le cas à Lille. Mais il faut sans cesse rester dans le mouvement. Le politique doit toujours pouvoir anticiper, avancer, comprendre les demandes des citoyens", a conclu Jean-Yves Chapuis. | Pa. D.



ART, IDENTITÉ, PROJET

## LE PROJET, FABRICANT D'IDENTITÉ

*Innée ou fabriquée, l'identité territoriale n'est ni un préalable ni le résultat de la construction d'un grand territoire. Pourtant, aborder cette question semble indispensable pour dégager des marges de progression dans un contexte de mondialisation et de mobilité accrues/1. Synthèse d'atelier par Pascale Decressac.*

1/ Atelier n°6, "Projet de grand territoire, facteur d'identité", préparé par l'Agence d'urbanisme de Toulouse, présidé par Claude Raynal, président délégué de la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse, et animé par Clarisse Schreiner (AUAT) et Anne-Marie Maür (AURG).

Dans une démarche de construction d'un projet de "grand territoire" porteur de cohésion, la première étape consiste souvent à gommer les complexités pour déterminer des "critères d'organisation et de lisibilité" permettant la construction effective du projet. Or il est très difficile de faire émerger des solidarités ou des représentations nouvelles au sein d'un territoire. "Comment fabriquer du projet collectif et repérer des intérêts communs ? Comment construire une identité ?", s'est ainsi interrogée en introduction Clarisse Schreiner, directrice d'études de l'Agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine.

### L'énergie, source de renaissance

Berlin accueille ainsi une multitude de projets ayant tous pour ambition de créer une ville européenne mêlant mémoire et modernité. "Berlin est marquée par des utopies qui ont échoué", a constaté Ursula Hermann, urbaniste consultante auprès de la Direction de l'urbanisme de Berlin. Située au cœur de l'Europe, à 60 km de la Pologne, Berlin s'étend sur près de 900 km<sup>2</sup> et 12 arrondissements ayant chacun la taille d'une ville moyenne. Elle compte 3,4 millions d'habitants (dont 466 000 étrangers). La chute du mur, en 1989, a entraîné une réunification physique et psychologique à l'origine d'un schéma directeur offrant une totale liberté sur les lieux d'implantation des nouveaux éléments d'identité de la ville. La reconstruction a dû

Claude Raynal (à g.) est attentif aux propos de Stéphane Cordobes, conseiller à la Diact.



prendre en compte le changement démographique, les modifications économiques continues, la compétition entre les métropoles et les restrictions financières imposées (la dette de Berlin s'élève à 60 milliards d'euros). Mais aussi la

concentration d'habitations au centre-ville, du fait de son attractivité et de loyers avantageux.

Un plan de management des quartiers a été développé afin d'éviter la ségrégation des populations "autochtones" et pour favoriser la mixité sociale. Le développement économique du territoire est passé par celui du secteur tertiaire, des industries créatives et des espaces en friche situés le long des canaux. Nommée par l'Unesco championne du design en 2006, Berlin – avec ses 2 300 entreprises dans le secteur de la création, 20 % de son PIB réalisé grâce aux activités créatives et 6 % de la population exerçant une profession artistique – a été reconnue en 2007 parmi les villes les plus créatives d'Allemagne. "Berlin a acquis une nouvelle image, celle d'une ville vivante et énergique", a observé Ursula Hermann.

### Construire les "grands territoires" métropolitains

Illustrant la difficulté de construire une identité commune au sein d'un territoire sur la base d'une enquête, Anne-Marie Maür, directrice d'études de l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG), a présenté l'expérience menée autour du Sillon alpin – qui s'étend sur 250 km et concerne quatre départements, quatre villes centres et trois communautés d'agglomération – à la suite du lancement d'un projet de coopération métropolitaine. Malgré les différences de perception entre l'identité drômoise, ressentie à Valence, la coloration scientifique autour de Lyon et de Grenoble, l'image savoyarde à Chambéry ou la culture transfrontalière à Annecy, un consensus s'est opéré autour d'enjeux communs : les flux transeuropéens est-ouest, l'innovation et un cadre de vie privilégié, mais menacé.

Selon Stéphane Cordobes, conseiller de l'équipe Prospective et études au sein de la Diact, il est justifié de construire un "grand territoire" s'il se présente un

enjeu auquel les autres périmètres ne permettent pas de répondre. "La compétitivité nationale dépend de celle des métropoles", a-t-il observé, soulignant le sous-dimensionnement des métropoles françaises. D'où l'idée de réunir les grandes villes françaises pour atteindre une taille critique permettant de peser au niveau européen et mondial, et de mettre en place des équipements "structurants" favorisant les flux internationaux et jouant la complémentarité entre les différentes "strates" des territoires métropolitains. L'appel à projet de coopération métropolitaine lancé en 2004 avait justement cette ambition. "Si cela implique une volonté commune des acteurs d'avancer ensemble, l'existence de moyens n'est, en revanche, pas forcément une condition indispensable". Mais la représentation et l'identité du grand territoire agissent comme des freins à sa construction. Entre identité nationale et locale, la place de l'identité territoriale semble compromise. "L'approche par l'identité est une fiction" : à la notion d'identité se substitue celle de "culture du territoire" qui agit comme un capital social et se construit par les usages. Cette construction se heurte au schéma organisationnel institué, le "grand territoire" étant d'abord perçu comme le territoire en place, accumulation de couches administratives ne laissant guère de place à l'"interterritorialité" chère à Martin Vanier.

### La fabrique de l'identité culturelle

D'ailleurs peut-on "fabriquer" une identité ? Pour Ghislaine Soulet, consultante, "l'identité n'est ni une condition nécessaire ni un objectif obligatoire". Il est impossible de faire coïncider parfaitement territoire et identité, car "il s'agit de constructions politiques et sociales qui renvoient à un contrat social opposant le pouvoir politique à la société locale". En France, entre une identité nationale construite au XVII<sup>e</sup> siècle par l'attribution des territoires seigneuriaux aux administrateurs, et la création, à la Révolution française, des petits territoires paroissiaux, "le débat sur l'identité est un débat franco-français, car les autres pays européens n'ont pas été soumis à ce type de construction politique". Au-delà des schémas établis, il faut prendre en compte l'identité du territoire qui est "le rapport du sujet seul hanté de l'être collectif" ... Des alliances stratégiques doivent être mises en œuvre, mais elles ne correspondent pas nécessairement à une "conjonction de coordination" de territoires. Ce sont des alliances thématiques, des valeurs mobilisatrices de talents, créatrices d'innovation et donc, dans ce sens, de développement économique.

"La culture correspond aux représentations esthétiques des formes de l'identité", a encore souligné

Ghislaine Soulet. Avec sa double dimension esthétique et politique, la culture rendrait évidente l'identité des acteurs. Mais pour "faire" culture, lien et identité, encore faut-il que les pratiques culturelles soient lisibles, accessibles et mises en scène. Or la mondialisation et les nouvelles technologies dévalorisent les identités nationales au profit d'identités micro-individuelles ou micro-communautaires, car les identités collectives, "constructions politiques qui sentent le soufre", sont considérées comme génératrices de frustrations et de conflits guerriers. L'adhésion et l'appartenance à des valeurs de cohésion sociale – jugées politiques par les fabricants du territoire en France – sont nécessaires pour lutter contre le repli identitaire. Mais il manque souvent un lien fort entre politique et citoyens, ces derniers étant fréquemment absents des démarches de projet. "Les images produites par les techniciens ne fabriquent pas de l'identité. Celle-ci résulte d'une articulation au niveau du réel, du symbolique et de l'imaginaire", a estimé au final Ghislaine Soulet.

"L'identité du territoire n'est pas indispensable pour faire le projet, mais c'est un facilitateur", a remarqué en conclusion Claude Raynal, président délégué de la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse et de cet atelier, soulignant le manque de souplesse dû aux pesanteurs structurelles des "mille-feuilles territoriaux". Il en découle, pour les acteurs politiques, une difficulté supplémentaire : trouver un "modèle de référence" dans un système confronté à une compétition interterritoriale et internationale à laquelle ils ne sont pas préparés. Ce qui est à la fois source de confusion pour le citoyen et facteur de remise en cause de l'utilité de l'administration territoriale. | Pa. D.

Reconnue par l'Unesco "ville créative en matière de design" en 2006, Berlin a acquis l'image d'une ville vivante et énergique.



OBSERVER POUR MIEUX GOUVERNER

## CONNAÎTRE POUR CONSTRUIRE

*Comprendre et agir sur le territoire nécessite de disposer d'informations construites, de références, de référentiels, de pratiques communes... L'observation du territoire est donc essentielle à sa connaissance, elle-même indispensable à toute démarche de construction stratégique, en particulier sur les "grands territoires" /1. Synthèse d'atelier par Pascale Decressac.*

1/ « Observation et connaissance des territoires », atelier n°9 préparé par les agences de Caen, Rennes et Le Havre, présidé par Karine Hurel, chargée de mission à la Diact, et animé par Patrice Duny, directeur de l'Aucame.

"L'observation et la production des connaissances sur les territoires constituent l'une des missions fondatrices et le cœur de métier des agences d'urbanisme", a expliqué Patrice Duny, directeur de l'Agence d'études d'urbanisme de Caen-Métropole. Observer un territoire présuppose déjà son existence en tant qu'entité et sa pertinence en tant qu'objet d'évaluation. "Il s'agit d'un des piliers de l'intelligence économique qu'il nous appartient, notamment dans les agences, de transformer en intelligence territoriale". Toutefois, les évolutions sociétales rendent obsolètes les périmètres observés jusqu'alors. Les nouvelles échelles territoriales et l'émergence des grands territoires, imposent un travail mutualisé et partenarial entre une multiplicité d'acteurs devant être à la fois réactifs, stratégiques et évaluatifs. "Cela interroge directement les agences sur leurs modes de production, d'animation, de représentation et de diffusion", a estimé Patrice Duny.

### Recours aux nouvelles technologies

Les nouvelles technologies fournissent désormais des outils de qualité aux acteurs du territoire, permettant davantage de réactivité et de lisibilité. L'agence de Caen a ainsi établi un "mode d'occupation des sols" numérisé réalisé sur la base du Scan 25 de l'Institut géographique national, un outil précieux pour conduire ses travaux, et notamment l'élaboration du SCoT. Il donne une vision précise des différents modes d'utilisation de l'espace, au plan spatial et quantitatif, permettant de calculer les densités et d'évaluer les futures consommations d'espaces et les besoins d'aménagement. L'exploitation de la base de données "Corine Land Cover" a par ailleurs permis une analyse des infrastructures vertes et bleues du territoire du SCoT Caen-Métropole. Yves Riallant, secrétaire général de l'Association française pour l'information géographique, a présenté la directive européenne

"Inspire" qui fixe un cadre d'infrastructures de données spatiales, facilitant le partage de données des États membres grâce à des règles d'interopérabilité et d'harmonisation.

### Au service de la cohérence du projet

Ronan Viel, chargé d'études au sein du service "Économie et prospective" à l'Agence d'urbanisme de l'agglomération rennaise a exposé le diagnostic territorial effectué en Bretagne sur l'axe regroupant Saint-Malo, Rennes, Nantes et Saint-Nazaire, "territoire virtuel" regroupant 1,9 million d'habitants et 800 000 emplois où coexistent deux bassins de vie. Le projet s'est déroulé en trois phases : une observation quantitative du territoire, des études qualitatives sur les enjeux (intégrant notamment des données sociologiques) et une phase "événementielle" pour dynamiser le territoire en faisant participer les acteurs politiques décisionnaires...

Si l'observation territoriale est devenue un outil d'aide à la décision pour les décideurs politiques, la difficulté de l'exercice d'observation sur les "grands territoires" reste de choisir le bon échelon (statistique, administratif, de gouvernance...) ou de varier les échelons pour comprendre au mieux les systèmes. Forte de ce constat, Karine Hurel, géographe et cartographe à la Diact, a présenté l'Observatoire des territoires, créé en 2004, qui propose des "indicateurs pertinents et cohérents pour observer, comprendre le fonctionnement, la dynamique et la diversité des territoires". "L'objectif de l'observation est la construction pour le partage", a remarqué Karine Hurel. Et aussi pour la stratégie, a complété Patrice Duny. | Pa. D.

OBSERVER POUR MIEUX GOUVERNER

# GRAND TERRITOIRE ET MOBILITÉ : L'ENJEU VAUT LE DÉPLACEMENT

Conséquence de plusieurs décennies de politiques publiques, tous les territoires doivent véritablement gérer l'étalement urbain en même temps que le défi climatique. Car à défaut de réponses satisfaisantes en matière de transports collectifs ou de "véhicules du futur", l'automobiliste solitaire restera la référence dans les "grands territoires" français.  
**Synthèse d'atelier par Olivier Réal.**

"Il faut répondre aux attentes de l'utilisateur qui n'en a rien à faire de nos problèmes d'élus..." Le sénateur des Alpes-Maritimes Louis Nègre, maire de Cagnes-sur-Mer, vice-président de la Communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur et du Conseil général des Alpes-Maritimes, a introduit sans langue de bois le débat sur cet atelier qu'il présidait<sup>1</sup>. Pour sortir du maquis des couches administratives conduisant par exemple à de multiples autorités organisatrices des transports urbains sur "son" grand territoire (pas moins de huit AOTU aujourd'hui, contre quinze il y a dix ans), une solution innovante a été trouvée sous la forme d'un syndicat mixte de type loi SRU – il n'y en a que cinq en France à l'heure actuelle. "C'est compliqué, mais avec la volonté politique d'avancer, on a réussi à mettre en place une tarification unique à 1 euro le trajet, quelle que soit la distance, sur l'ensemble du département". Une livrée unique pour tous les moyens de transport, hors TER jusqu'à présent, a été créée, mais un accord avec la Région Provence Alpes Côte d'Azur devrait permettre d'"unifier" 1,2 million d'habitants sur l'ensemble des Alpes-Maritimes. L'avenir se prépare, d'autant plus que les autorités organisatrices ont demandé la création d'un schéma multimodal de transport, y compris maritime.

## Simplifier le quotidien

La volonté politique est aussi l'un des éléments fondateurs du projet "REAL" (Réseau Express de l'Aire métropolitaine Lyonnaise), fruit de la rencontre, en 2004, du nouvel exécutif régional avec le Grand Lyon et émanation d'une volonté commune traduite depuis par des partenariats élargis. Il s'agit d'une construction "bâtie à partir de l'utilisateur", a précisé Philippe Dhenein, directeur général adjoint des services de la région Rhône-Alpes, en charge des transports. Aujourd'hui, de Mâcon à Vienne, de Firminy à Bourg-

en-Bresse, de Tarare à Saint-André-le-Gaz, une région, quatre départements, une communauté urbaine, quatre communautés d'agglomération et deux établissements publics ferroviaires constituent les forces motrices du projet. Ces douze partenaires ont initié vingt et une actions réfléchies et coordonnées, selon une organisation précise : pilotage stratégique du comité des présidents, puis transmission des décisions vers le pilotage opérationnel que représente le comité des directeurs... Il s'agit de travailler sur les gares et leurs abords, l'ensemble des réseaux ferroviaires, départementaux ou urbains... et de simplifier le quotidien des populations. C'est dire que le chantier est immense, incluant la poursuite des grands projets d'infrastructures (gares, réseau ferroviaire, tramway express...), l'articulation entre transports et urbanisme dans les démarches de SCoT et d'interSCoT, ou encore la mise en place d'un syndicat mixte de transport à l'échelle métropolitaine (qui pourrait être, lui aussi, de type loi SRU). Investissement total : un milliard d'euros, dont 600 millions en "grands projets".

## L'alternative, sinon rien

Pour ce spécialiste des transports qu'est le chercheur de l'École polytechnique fédérale de Lausanne Christophe Jemelin, la multimodalité tant recherchée dans les différents schémas de déplacement ne se trouve pas forcément dans les gares ou les parkings relais, mais aussi "à la maison". 21 % des Vaudois, par exemple, changent de système de transport à domicile, sachant que la rive sud du Lac Léman fait l'objet d'une absence totale d'intermodalité, mais que cela s'améliore petit à petit sur la rive nord, grâce par exemple à la voie maritime. "La vraie complémentari-



Louis Nègre, vice-président du Conseil général des Alpes-Maritimes.



Isabel Girault, directrice de l'Agence d'urbanisme de la région nimoise.

<sup>1</sup> "Grand territoire et transports", atelier n°5 préparé par l'Agence d'urbanisme de la région de Nîmes (AUDRN), en partenariat avec le GART ; atelier présidé par Louis Nègre, président de l'Agence de déplacements et d'aménagement des Alpes-Maritimes, et animé par Isabel Girault, directrice de l'AUDRN.



La rive sud du lac Léman ne fait pas l'objet de la moindre intermodalité, mais la connexion voie ferroviaire - voie maritime, par exemple, pourrait y contribuer.

rité à la voiture, c'est d'offrir le choix. Si on ne l'a pas, il n'y a pas de complémentarité possible", a-t-il soutenu, refusant de "taper sur l'automobile" par principe et cherchant d'abord à comprendre pourquoi les gens l'utilisent. Une approche intéressante alors qu'une nouvelle ère se dessine peut-être à la faveur du grand projet d'agglomération transfrontalière franco-valdogenevoise au sein duquel 204 communes réfléchissent à l'avenir des déplacements de leurs populations respectives, dans le cadre d'une mobilité dont le développement paraît exponentiel. Dans cette construction encore en gestation, tout aménagement futur est forcément "stratégique", la compréhension des usages "essentielle" et l'alternative "capitale"...

## Le choix de l'humain

Mais les véhicules et la notion de mobilité elle-même peuvent aussi évoluer, simultanément aux nouvelles solutions proposées par les transports collectifs. Le programme Systèmes et services de mobilité que dirige Bruno Grandjean dans le pôle de compétitivité "Véhicule du futur" et qui couvre le "grand territoire" d'Alsace et de Franche-Comté, travaille sur les alternatives, les mobilités, les usages, les usagers et le... développement durable. Au regard des engagements mondiaux, et donc nationaux, de réduction des gaz à effet de serre à l'horizon 2050, les usages en question devront diminuer de 37 % ! Et pour changer "d'air", il s'agit de "passer de l'automobile pour tous à une solution de mobilité pour tous" : plutôt une solution "je vous amène jusqu'à votre destination" que la proposition traditionnelle "je vous vends un véhicule et les routes qui vont avec". Dans ce contexte, de nouveaux types de véhicules bien sous tous rapports sont à l'étude – collectifs, individuels, propres, économiques ; de nouveaux modes aussi, organisés et dimensionnés selon les besoins. En réalité, le frein au(x) changement(s) n'est pas tant technologique qu'humain. Pour changer les pratiques et les mentalités, il faut sans doute veiller davantage à ce que le nouveau système soit "global" sur toute la chaîne du déplacement.

## En piste(s) pour demain

Il s'agit désormais de faire autrement, mais tout en assumant l'existant, façonné durant des décennies par l'étalement urbain, dans un contexte où la France se caractérise par des villes de petite taille ou insuffisamment préparées à la compétition mondiale. Le transport permet justement, selon Chantal Duchêne, directrice générale du Groupement des autorités organisatrices de transports (GART), de répondre point à point à ces insuffisances, à l'échelle des grands territoires comme du territoire périurbain. Parmi les pistes de travail, le GART et la FNAU ont lancé l'an dernier une réflexion sur la densification autour des gares. Elles portent ensemble l'idée de renforcer l'intercommunalité sur des territoires pertinents permettant de rechercher des alternatives performantes et de proximité à l'"autosolisme". Car l'enjeu, tout mondial qu'il soit, est aussi local, dans la gestion du détail, de l'attente de l'utilisateur individuel à l'analyse de l'usage collectif, de l'encombrement au déplacement... Tout en "conduisant" avec application l'inévitable gouvernance. | O. R.



Chantal Duchêne, directrice générale du GART.

L'un des axes du tramway à l'est de l'agglomération lyonnaise.

OBSERVER POUR MIEUX GOUVERNER

# PEUT-ON GOUVERNER SANS/AVEC LES INSTITUTIONS ?

Les grands territoires ont pour raison d'être d'ouvrir sur des horizons neufs, dont ne s'occupent pas forcément les autorités établies. Par définition, ils échappent aux institutions. Mais alors, comment et par qui sont-ils gouvernés ? Ce très hérétique atelier réunissait des témoignages de praticiens de la "soft governance", qui sont apparus finalement moins soucieux de légitimité que d'efficacité.<sup>1</sup> Synthèse d'atelier par Richard Quincerot.

"En principe, cet atelier traite d'un sujet qui n'existe pas, a lancé Pascal Garrido, maire de La Talaudière et président d'Epures, puisque nous vivons dans un pays qui prétend tout gérer à coup d'institutions". La provocation sera à peine relevée. Conscients d'opérer dans les marges des pouvoirs institués et pleinement convaincus



Cette petite structure présente pourtant un bilan fort intéressant. Ainsi la concertation entre les autorités organisatrices de transports a-t-elle permis de créer une centrale d'information de voyageurs (portail "Multitud"). Dans le domaine économique, un schéma de cohérence logis-

<sup>1/</sup> "Peut-on gouverner les grands territoires autrement que par les institutions ?", atelier n°4 préparé par Epures, agence d'urbanisme de l'agglomération de Saint-Étienne, présidé par Pascal Garrido, président d'Epures, et animé par Rémi Dormois (Epures) et Brigitte Fouillard (IEP Paris).

de leur utilité, les intervenants présentent sans états d'âme des démarches peu formalisées, qui n'en opèrent pas moins aux premières lignes de l'action publique.

## La fécondité de la Région urbaine de Lyon

Pierrick Arnaud, chargé de mission à la Région urbaine de Lyon (RUL), a dressé le premier le portrait de "son" grand territoire : près de trois millions d'habitants dans un rayon de 60 km autour de Lyon, 1,2 million d'emplois et un fort morcellement institutionnel – 810 communes, 67 communautés de communes, quatre départements, etc. Créée en 1989, la RUL est une association constituée par le Grand Lyon, Saint-Étienne Métropole, les départements et les communautés d'agglomération, avec l'appui de la Région Rhône-Alpes. Ses leviers d'action sont l'organisation de "forums" sur les grands enjeux – un par an depuis quinze ans – et l'incubation de projets concrets, débouchant sur des réalisations. Elle est dotée d'un budget minimaliste de 633 000 euros (en 2008) et d'un effectif de quatre personnes.

tique, un schéma de promotion des grands sites économiques et un observatoire de l'économie ont permis de fédérer les institutions, de mutualiser leurs moyens et de renforcer leur attractivité en "neutralisant" certaines rivalités internes. Sur le tourisme urbain, la mise en réseau d'éléments majeurs du patrimoine débouche sur un produit-phare de l'architecture du XX<sup>e</sup> siècle intitulé "Les utopies réalisées" (Le Corbusier, Tony Garnier, Morice Leroux, Renaudie...). Enfin, la mobilisation de la société civile s'amorce : la RUL est le lieu où se rencontrent les quatre conseils de développement formalisés dans le "grand territoire" lyonnais.

## Sheffield, paradis du partenariat ?

Une structure aussi légère et non moins ambitieuse existe à Sheffield (500 000 habitants), pôle mondial de la métallurgie pendant sept cent ans et aujourd'hui "paradis du partenariat". Dans le cadre de la décentralisation à l'anglaise (*devolution*), Londres soutient les villes sur la base d'objectifs précisément fixés et contrôlés. Le Sheffield First Partnership en organise la

Sheffield a su renouveler la notion de partenariat pour l'appliquer à toutes sortes d'objets et de projets.



mise en œuvre locale. La démarche est pilotée par un comité de hauts responsables et animée par une équipe de cinq femmes. Sa mission est de mettre en cohérence les stratégies générales de développement urbain et les multiples actions des organismes publics et privés locaux – autorités politiques, administrations, universités, acteurs économiques, associations privées et communautés locales, réunis dans une seule structure, Sheffield First Family.



Jane Brown, directrice de Sheffield First Partnership.

La démarche vise la performance, a témoigné Jane Brown, directrice de la structure. Elle part de la conviction qu'une coordination des initiatives peut les rendre plus efficaces et accélérer le développement urbain. Son dispositif central est le contrat, l'engagement réciproque sur une série de documents : la Sheffield City Strategy, vision générale à l'horizon 2010 ; des contrats de trois ans avec les quartiers ; et un *Local Area Agreement* récapitulant les lignes d'actions et chiffrant les objectifs visés. La philosophie est pragmatique : qu'il s'agisse de santé, d'emploi, de sécurité, de formation ou de démocratie de quartier, l'accent est mis sur les résultats, la bureaucratie réduite au strict minimum et les responsables rendent compte auprès des élus et des citoyens.

## De Nantes à Saint-Nazaire, un pilotage informel

La métropole Nantes Saint-Nazaire s'est forgée sur des modes de coopération encore plus informels. "Nous sommes loin de l'institutionnalisation d'un gouvernement métropolitain, selon Stanislas Mahé, chargé de mission de la Société d'aménagement de

l'Ouest atlantique (SAMOA). Depuis une vingtaine d'années, le grand territoire ne se nourrit ni de procédures ni de règles, mais de l'adhésion d'acteurs différents à des projets variables au fil du temps".

Identifié par l'Etat comme "métropole d'équilibre" dès les années 70, l'estuaire de la Loire connaît sa première émergence locale en 1989 avec un club de décideurs politiques et économiques – amorce d'un rapprochement qui débouchera en 2006 sur une fusion des chambres de commerce de Nantes et Saint-Nazaire. En 1998 est créé l'Observatoire de l'estuaire, chargé du bilan écologique, de la planification et de la restauration des milieux naturels, qui deviendra en 2004 un groupement d'intérêt public (GIP). Offre multimodale de transports collectifs unifiée de Nantes au Croisic, SCoT commun sous le pilotage d'un syndicat ad hoc, conférence métropolitaine à partir de 2005, tout y est passé : la conférence 2008 a posé la question de la gouvernance – faut-il rester souple ou formaliser davantage ? –, mais surtout a débouché sur un atelier citoyen ressemblant fort à ces "forums du rendre compte" que Martin Vanier a appelé de ses vœux au Havre même.

"Le territoire de l'estuaire est né d'un pilotage par projets : rien n'assure qu'il doive s'institutionnaliser", a conclu Stanislas Mahé en citant les projets dont ce grand paysage ("notre monument, notre Guggenheim...") est devenu de facto la matrice : la biennale d'art contemporain (770 000 visiteurs en 2007), la revue *Place Publique*, le nouveau centre-ville de Saint-Nazaire, le projet urbain de l'Île de Nantes qui est précisément un modèle de planification souple...

En guise de conclusion, Brigitte Fouillard, maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris, s'est saisie de la participation citoyenne pour s'interroger sur les relations entre gouvernants et gouvernés : une participation est-elle possible sans une volonté explicite des institutions ? la formalisation des démarches ne limite-t-elle pas le pouvoir des autorités ? Pascal Garrido est revenu sur l'exemple de Sheffield et avoué sa fascination pour le modèle anglo-saxon, où les relations entre autorités et citoyens sont médiatisées par de multiples corps établis : ne serait-ce pas une voie à suivre pour "décrisper" le paysage institutionnel français ? | R. Q.



Les Gratte-Ciel de Villeurbanne.

OBSERVER POUR MIEUX GOUVERNER

# ESPACES FRONTALIERS, ESPACES (RE)NÉGOCIÉS

*L'espace transfrontalier est d'abord un "territoire vécu". Forts de ce principe, les intervenants à cet atelier 1, illustrant tous des cas de figure particuliers, n'ont eu de cesse d'en tisser les liens... Car, au-delà d'une observation partagée de ces territoires, l'absence de réalité institutionnelle ne rend pas les choses faciles. Mais les démarches s'approfondissent à nos frontières... Synthèse par Pierre Gras*

La constitution de réseaux plus ou moins formels et plus ou moins capables de répondre aux besoins opérationnels des habitants ou des acteurs économiques apparaît comme l'une des réponses appropriées à ces phénomènes récurrents – et à vrai dire la seule aujourd'hui.



Le pôle sidérurgique de Longwy a connu une longue reconversion.

## La Lorraine Nord entre attraction et distorsions

Pour Louis-François Reitz, directeur de l'agence d'aménagement du Pôle européen Lorraine Nord, "créer un territoire commun" sur ce périmètre à cheval sur trois Etats (France, Luxembourg, Belgique) constitué autour du pôle de conversion de Longwy, à la suite de la restructuration de la sidérurgie française, est cependant plus aisé que de "bâtir une identité". car ce sont les travailleurs frontaliers qui le construisent tous les jours : ils étaient 58 000 à se rendre tous les jours au Grand Duché du Luxembourg en 1993, ils sont aujourd'hui plus de 105 000 et ce chiffre pourrait atteindre ou dépasser les 150 000 à l'horizon 2020-2050.

Les effets de ces mouvements "pendulaires" sur les aires urbaines de Thionville et de Metz, donc bien au-delà du pôle de conversion lui-même sont loin d'être

négligeables, tant en matière de mobilité ou d'habitat que dans la nature des emplois proposés. Les revenus générés par les frontaliers atteignent déjà 4 milliards d'euros chaque année et ils pourraient doubler d'ici vingt ans. Ils irriguent toute la Lorraine, mais bien entendu créent des disparités et des dysfonctionnements qu'il n'est pas simple de corriger. Ainsi, du fait du développement exponentiel de l'économie tertiaire au Grand Duché, les prix de l'immobilier en limite de la zone frontalière avec le Luxembourg interdisent aux ménages aux revenus modestes – ou même moyens – d'y habiter, accroissant le volume et la distance des déplacements domicile-travail.

## Sillon lorrain et "MetroBorder"

Ces impacts et ces distorsions ont conduit les élus des grandes villes de Lorraine à constituer, dans les années 90, une libre association baptisée "Sillon lorrain" et regroupant les villes de Thionville, Metz, Nancy et Épinal sur un axe Nord-Sud croisant géographie et politique, avec l'appui de ce qui était alors la Datar. Cette association s'est formalisée, a rappelé Gérard Rongéot, vice-président du Grand Nancy, à l'occasion de l'appel à projets de coopération métropolitaine et porte des projets visant à la fois à faciliter le "transfrontalier mitoyen" et à confirmer "le rôle éminent des villes de Lorraine" dans cette coopération multiforme (culture, tourisme, développement...). Paradoxalement, ce rapprochement volontaire se trouve en concurrence, ou du moins en relation, avec un phénomène dont Gérard Rongéot a souligné la récente émergence : le projet de "métropole polycentrique transfrontalière" lancé par le Grand Duché du Luxembourg. Une démarche encore pour partie théorique mais dans laquelle les villes partenaires pourraient trouver leur place à l'échelle de la grande région métropolitaine ("MetroBorder").

1/  
"Espaces transfrontaliers, espaces négociés", atelier n°8 préparé par les agences d'urbanisme de Nancy, Metz et Lorraine Nord, présidé par Gérard Rongéot, vice-président de la Communauté urbaine de Nancy, et animé par Jacques Houbart, directeur général de la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT).



Plus de 100 000 travailleurs frontaliers se rendent chaque jour au Grand Duché du Luxembourg.



Philippe Nouveau, Gérard Rongéot, Jacques Houbart et Detlev Goetz (de g. à dr.).

## Un "territoire virtuel" de développement ?

Car, comme l'a expliqué Detlev Goetz, coordinateur du réseau LELA (réseaux de ville et Ville de Luxembourg), la ville de Luxembourg a pris la mesure des enjeux transfrontaliers et de la valeur économique des transferts financiers et des phénomènes d'immigration que son fort développement engendre.

Avec seulement 85 000 habitants la nuit (et trois fois plus dans la journée), Luxembourg est une ville dont on peut faire en tour aisément en vélo mais qui est tournée vers un immense "territoire virtuel" en croissance qui, selon D. Goetz, s'étend de Paris à Berlin autour d'axes communs de développement comme les réseaux numériques à haut débit ou l'apprentissage des langues européennes. L'objectif du réseau LELA est par conséquent de convaincre les gouvernements, les acteurs économiques et les différentes collectivités territoriales de travailler ensemble quelles que soient les stratégies propres à chacun d'entre eux. "Malgré l'absence de contrainte directe, cela repose sur une motivation forte, poussée par la croissance économique, où les couleurs politiques ne jouent (presque) plus...", a commenté D. Goetz.

## Genève agglomération, record européen de mobilité

Entre Annemasse, le pays de Gex et Genève, l'entente est aussi cordiale qu'indispensable, car elle repose sur un périmètre politique et administratif (deux cantons suisses, une région et deux départements français) où les communes n'ont guère le choix que de bâtir des projets communs pour préserver l'avenir. 60 000 frontaliers font ici le lien sur l'en-

semble du bassin d'emploi, Genève détenant le record européen de franchissement de frontière avec plus de 500 000 passages par jour toute l'année – dont la moitié environ depuis ou vers Annemasse. Les trois quarts sont liés à l'activité professionnelle, mais on constate, avec Frédéric Bessat, chef de projet de l'agglomération Genève-Annemasse, une forte hausse des autres causes de mobilité transfrontalière (commerce, loisirs, culture, consommation...). Le taux de vacance extrêmement bas des logements à Genève produit, on le sait, une pression considérable sur les territoires de la "France voisine", qui s'accompagne d'effets non désirés sur le paysage, l'urbanisation et la circulation automobile (moins de 10 % des déplacements transfrontaliers sont effectués en transports en commun). C'est pourquoi l'on multiplie, depuis une dizaine d'années, de part et d'autre les documents de coopération transfrontalière (charte d'agglomération en 1995, projet d'agglomération en 2007...) et les plans d'investissement en matière de transports, qualifiés de "stratégiques", dans une agglomération qui comptera quelque 200 000 habitants de plus d'ici 2030 !



L'attractivité fiscale de la Suisse est inversement proportionnelle au coût du foncier et de l'immobilier local.

## Flandre occidentale-Dunkerquois : un duo obligé

Philippe Nouveau, président de l'Agence d'urbanisme de la région Flandre-Dunkerque (Agur), et Sébastien Debeaumont, chargé de mission transfrontalier, ont évoqué pour leur part l'expérience de coopération entre la Flandre occidentale belge et le Dunkerquois (deux millions d'habitants). Déjà ancienne, celle-ci a été marquée par "la volonté de dépasser la frontière créée artificiellement par un traité qui n'a pas effacé toutes les traces historiques", comme l'a souligné Ph. Nouveau. La création d'un annuaire transfrontalier des responsables et acteurs publics de l'aménagement, le traitement commun des déchets ou la gestion commune des questions de santé ont en effet contribué à faciliter le rapprochement. Mais celui-ci est un peu obligé, comme l'a rappelé S. Debeaumont : "Il existe un déficit



De part et d'autre de frontières qui peu à peu s'effacent, il est possible, a expliqué en substance Jacques Houbart, de transformer ses handicaps en ressources.

d'attractivité du territoire dunkerquois qui a exporté davantage de travailleurs vers la Belgique que l'inverse... Pour formaliser son action, cette coopération a généré un outil du troisième type sous la forme d'un Groupement européen de coopération territoriale (GECT) dont le cadre juridique repose sur une initiative européenne lancée en 2006 /2 et dont l'Agur est à la fois membre et cheville ouvrière. Cette nouvelle structure a son siège à la Communauté urbaine de Dunkerque et est co-dirigée par un élu français et un élu belge, Michel Delebarre assurant actuellement la présidence. Elle portera désormais les projets communs des différentes collectivités des deux côtés de la frontière.

### Transformer les handicaps en ressources

La Mission opérationnelle transfrontalière, créée à la fin des années 90 et qui regroupe aujourd'hui une cinquantaine de collectivités locales situées de part et d'autre des frontières françaises (intercommunalités, départements ou régions) sur la base de

l'expérience de Longwy, s'en réjouit. Pour son directeur général, Jacques Houbart, les processus à l'œuvre dans les territoires transfrontaliers génèrent de telles difficultés en matière d'accès aux soins, aux services publics ou à un habitat à coût modéré qu'il faut agir fortement. Et il est possible, selon lui, de "transformer ces handicaps en ressources", en partageant davantage les charges sociales et les dynamiques économiques. Le cas de la Guyane, territoire transfrontalier d'outre-Mer, ne manque pas d'ailleurs d'interroger l'observateur... Mais les promesses de ce type de coopération sont évidentes, surtout si l'on considère que l'intégration européenne va contribuer à accélérer, ou en tout cas accentuer, ces phénomènes vécus à nos frontières ou à celles de nos voisins développés. Une raison supplémentaire pour y réfléchir à la bonne échelle. Le rôle des agences d'urbanisme apparaît dans ce domaine incontournable, a conclu Jacques Houbart.

| P. G.

2/ D'autres projets de GECT sont en cours en Catalogne, autour du parc régional du Mercantour et de l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau.

DE LA BONNE GESTION DU "GRAND TERRITOIRE"

## PENSER LA PÉRIURBANISATION : UN ENJEU CENTRAL

*La mobilisation contre l'étalement urbain est-elle plus qu'un slogan incantatoire ? Si l'affichage de bonnes intentions fait l'unanimité, il n'est pas sûr que les ressorts du phénomène aient été bien compris – ni les leviers d'action utilisables, par conséquent. Le thème de la "périurbanisation et des grands territoires" a témoigné de la maturation de la réflexion sur une question qui n'a rien de périphérique /1. Synthèse par Richard Quincerot.*

1/ "La périurbanisation et les grands territoires", atelier n°10 préparé par l'Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (a'Urba), présidé par Alain Lescouet, vice-président de Reims Métropole et animé par Jean-Christophe Chadanson, directeur d'études de l'a'Urba.

2/ Voir aussi Marc Wiel, Pour planifier les villes autrement, L'Harmattan, 2007.

3/ L'"autoroute apaisée à haut niveau de service" est en cours de labellisation, avec une publication du Certu annoncée pour février 2009.

Alain Lescouet, maire de Saint-Brice-Courcelles (Marne), vice-président de Reims Métropole et conseiller général, a ouvert l'atelier sur le contre-exemple rémois. "Entourée de territoires agricoles et viticoles puissants et organisés, la ville de Reims n'a pas eu le loisir de s'étaler. C'est une question de rapport de force : en situation de libre marché, une périphérie musclée peut bloquer l'étalement de la ville centre". Tous les problèmes n'en sont pas résolus pour autant. Comme les autres, l'agglomération rémoise doit composer avec le développement durable, le partage des charges financières entre centre et périphérie, les coûts du foncier et de la mobilité pour les ménages et les aspirations de vie des populations. "Ces quatre dynamiques appellent un arbitrage, conclut Alain Lescouet, qui nécessite un dialogue interterritorial ; que l'urbanisation soit concentrée, étalée, mitée, en archipel ou éclatée, nous sommes dans une même barque et devons apprendre à ramer ensemble".

### La proximité au secours du grand territoire

Partant d'une analyse de fond des logiques d'urbanisation, Jérôme Grange, directeur de l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG), invite à développer un chrono-aménagement du territoire. "La construction de voies rapides a ouvert de vastes territoires à l'urbanisation, rendant possible une sous-utilisation du foncier et une fuite loin des fonctions urbaines quotidiennes. Or, le budget-temps de transport des ménages est stable – dans la région grenobloise, la différence entre trajets proches et lointains n'est que de huit minutes. C'est dire que la vitesse ne fait pas gagner du temps, mais de l'espace" /2. La conclusion fonde l'élaboration en cours du SCoT grenoblois : l'aménagement du territoire est aussi une gestion du temps.

"Le grand territoire de l'étalement et de la périurbanisation pose deux problèmes, précise J. Grange : une boulimie de ressources foncières, énergétiques et sanitaires, et une amplification de la ségrégation sociale par la mise à distance spatiale. Il faut trouver une manière de vivre qui génère moins de déplacements et facilite les interactions sociales : instiller du "ni trop près", "ni trop loin", construire la proximité. Le levier d'action déterminant est la carte mentale des acteurs, la géographie des distances-temps qu'il s'agit de réorganiser, en contrôlant la vitesse de fonctionnement du territoire à toutes les heures de la journée". Grenoble avait déjà joué un rôle de pionnier en réintroduisant le tramway, outil majeur de crédibilisation des transports publics. La région développe aujourd'hui un autre "chrono-produit" emblématique, "l'autoroute apaisée à haut niveau de service" : la limitation de la vitesse à 70 km/h pourrait améliorer la capacité routière, fiabiliser les temps de parcours et ouvrir des possibilités de revitaliser les abords des voies /3.



Entourée de terrains agricoles et viticoles à forte valeur ajoutée, Reims n'a pas eu le loisir de trop s'étaler.

### “La périurbanisation n'existe pas”

“La périurbanisation est l'artefact intellectuel d'une pensée urbanocentriste”, s'insurge Olivier Piron, inspecteur général de l'Équipement. De fait, l'évolution démographique de la période 1999-2005 ne montre pas une séparation des villes et des campagnes, mais des choix de vie de plus en plus différenciés – celui de vivre la ville sans l'habiter n'étant qu'un choix parmi bien d'autres. Pour l'avenir, Olivier Piron présente quatre scénarios élaborés par l'INRA/4 impliquant différentes conditions de mobilité, d'économie, de patrimoine et de gouvernance : une poursuite de la diffusion des villes dans les campagnes (type Midi-Pyrénées) ; des urbains vivant “à cheval” sur les villes et les campagnes (le Sillon alpin) ; une croissance concentrée dans les villes et délaissant les campagnes (à l'image de Provence-Alpes-Côte d'Azur) ; des réseaux de villes moyennes en symbiose avec les campagnes (comme la Manche). “Bien des choses peuvent changer au cours de ces prochaines années, avertit Olivier Piron. Des industries ou des commerces pourraient quitter les villes, par exemple. Dans tous les cas, l'avenir des territoires ne dépend pas des seules métropoles : il faut du même geste, comme y invite la loi SRU, contenir le milieu urbain et développer le milieu rural.”

### Le cas du SCoT de Montpellier Agglomération

Tel est le but du SCoT inaugural/5 établi par l'architecte-urbaniste Bert Mc Clure avec Bernard Reichen pour Montpellier Agglomération. “Trois valeurs fondent le schéma, la préservation du capital nature ; la promotion d'une ville des proximités ; et l'intensification de l'urbain pour concilier le développement et les

paysages”, explique-t-il. Inversant le regard de l'urbaniste, le projet donne la priorité à l'armature des vides sur les pleins. Les terres agricoles, les bois, les garrigues, les étangs sont la matrice du territoire : le SCoT les préserve en organisant leurs usages urbains – une vallée inondable supporte un “agriparc”, un bassin de rétention un site de loisirs, etc. L'agglomération poursuit sa croissance à un rythme soutenu (+ 100 000 habitants en 2020), mais se densifie à l'intérieur d'un périmètre limité, le long d'axes de transport public et sur des sites stratégiques. Au total, ce “grand territoire” devrait conserver en 2020 son équilibre actuel, avec un tiers de surfaces urbanisées et deux tiers d'espaces agricoles et naturels.

Interrogée sur l'impact du SCoT montpelliérain, Sylvaine Glaizol, architecte-urbaniste au CAUE de l'Hérault, témoigne : “Ce SCoT a été moins important par son pouvoir de planification que par la qualité de ses représentations territoriales, qui ont fait évoluer les mentalités des élus et des citoyens. Sa mise en œuvre est difficile : elle suppose une ingénierie urbaine qui fait défaut dans les communes du périurbain. Mais la démarche a accéléré la prise de conscience de la fragilité des milieux naturels et rappelé les élus à leurs responsabilités en matière de logement et de maîtrise du développement”.

En revanche, tout reste à faire pour la concertation avec les SCoT voisins, kaléidoscope complexe de territoires parfois plus soucieux d'autonomie que de cohérence. “Beaucoup de petits pas en avant ont été faits à l'échelon communal et intercommunal, conclut Sylvaine Glaizol. Mais beaucoup de chemin reste à faire vers une planification.” | R. Q.

4/  
Prospective. Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030, rapport du groupe de travail Nouvelles ruralités, juillet 2008.

5/  
Premier SCoT approuvé des agglomérations de plus de 200 000 habitants (février 2006).



Du “périurbain” français (ici, dans la périphérie grenobloise) à la “ville diffuse” façon italienne (en Toscane), une même préoccupation émerge : concilier mobilité, environnement et qualité de vie.

DE LA BONNE GESTION DU “GRAND TERRITOIRE”

## LE GRAND PAYSAGE, FÉDÉRATEUR SYMBOLIQUE ?



Le site de Chenonceaux, inscrit au Patrimoine de l'humanité avec l'ensemble du Val de Loire.

1/  
“Des grands paysages aux grands territoires”, atelier n°11 proposé par les agences d'urbanisme de Tours, Orléans et Angers en partenariat avec les CAUE, présidé par Dominique Tremblay, directeur de la Mission Val de Loire Unesco et animé par Jérôme Baratier, directeur de l'ATU 37.

2/  
Lire page 40. Cf. également “L'ancien bassin minier du Nord-Pas-de-Calais veut résister au décrochage social et urbain”, in “L'appel du large ; de la ville aux grands territoires”, supplément à Techni.Cités n°155 du 23 septembre 2008.

Du paysage “remarquable” au paysage “ordinaire”, en quoi les grands paysages constituent-ils un “territoire” et peut-on leur assigner d'autres fonctions qu'une “protection” toute relative ? Telle était la question formulée par les organisateurs ligériens de cet atelier/1 tout entier consacré à cette thématique. Pour Alfred Peter, paysagiste, à qui l'on doit notamment l'aménagement paysager du tramway de Strasbourg et la réflexion paysagère sur le SCoT de Montpellier en compagnie de Bernard Reichen, il s'agit tout d'abord d'“inverser le regard” : “En France, explique-t-il, on a réussi à généraliser la banlieue alors même que l'on prétendait à la fois favoriser la ville et protéger la nature !” Mais le paysage n'est pas “une victime”, c'est plutôt “un objet d'action au même titre que d'autres, dont la réalité est plus fortement éclairée par les questions d'environnement comme le réchauffement climatique”. Ainsi à Montpellier, l'action a consisté à “construire le paysage en s'appuyant sur le vignoble et à constituer les limites et les intensités du développement urbain”. Dans les espaces non bâtis, Alfred Peter estime que l'on a davantage d'outils d'interdiction que de développement ou d'organisation du territoire. Les règles d'urbanisme seraient, de ce fait, “assez pauvres”. Il faut donc “trouver des solutions adaptées à des objectifs neufs”, comme dans l'agglomération rennaise où l'extension de la forêt et celle de la trame urbaine ont été pensées simultanément...

### Transformer les représentations

Pour Jean-François Caron, maire de Loos-en-Gohelle et président de la conférence permanente du Bassin

minier Nord-Pas-de-Calais/2, lorsqu'un “problème lourd de reconversion industrielle et de mutation sociale” se pose, comme sur ce vaste site qui a compté jusqu'à 600 cités minières et près de 400 terrils, il n'y a pas d'autre choix que de s'appuyer sur la conscience qu'en ont les habitants et sur la “culture ouvrière”, plutôt que de les nier. Mais c'est pour mieux “changer les représentations” en replaçant le patrimoine construit et son paysage dans une dynamique de développement local et dans une perspective plus “immatérielle” : c'est tout le sens de la candidature du bassin minier à l'inscription sur la liste du patrimoine mondial. Les discussions avec l'Unesco sur la notion de “paysage culturel évolutif” (sic) et la préparation de cette candidature ont ainsi constitué le levier, parmi d'autres moyens moins médiatisés, d'un véritable bouleversement culturel et d'une mobilisation collective inédite sur le bassin.

### Un meccano subtil

Dominique Tremblay, fort de l'inscription du Val de Loire (un territoire de plus de 800 km<sup>2</sup> et de 120 km de long compris entre Angers et Orléans) au titre de ce même “paysage culturel évolutif” en 2000, pouvait fournir quelques précieux conseils à son voisin. “Transformer, c'est aussi imaginer !”, lançait-il. La maîtrise du développement urbain résidentiel y est essentielle, a-t-il souligné, mais la cohérence de l'action – “un défi quotidien” pour les élus et les professionnels –, la recherche d'homogénéité de traitement des fronts de Loire ou des paysages viticoles, par exemple, ne prennent leur sens que portées par une “vision collective” supérieure aux contingences territoriales immédiates qui prendrait la forme d'un meccano subtil. Il existerait une dimension “existentielle”, touchant à la fois à l'identité du territoire, à sa capacité de communication, au partage des valeurs”, pouvant aller, comme l'a suggéré Jean-François Caron, jusqu'à une “coproduction du paysage symbolique”. Un ambitieux programme que l'on ne peut qu'encourager, non sans quelques doutes sur la durabilité de ce type de pilotage, malgré tout. | Pierre Gras

DE LA BONNE GESTION DU "GRAND TERRITOIRE"

# COORDONNER POUR NE PAS RESTER EN PLAN

Tandis que la planification se "grenellise" peu à peu<sup>1</sup>, ajoutant une ligne stratégique et transversale aux nouveaux documents de référence, l' "appareil territorial" dispose d' autant de pilotes que d' épaisseurs administratives. Il reste donc difficile d' avancer de manière cohérente. Pourtant, la question de la mise en œuvre doit désormais dépasser celle du leadership<sup>2</sup>. Synthèse d' atelier par Olivier Réal.

À la question de l'efficacité des outils, Vincent Fouchier, directeur général adjoint de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) Île-de-France, délégué au Schéma directeur, a ajouté celle de la "tutelle" dans le paysage décentralisé français. Une notion qu'il considère comme essentielle dans la mesure où il y a beaucoup (trop ?) de "strates" sur le territoire, et à plus forte raison sur le "grand territoire". Le concept de "tutelle" avait suscité quelques remous lors de la séance d'ouverture, mais son auteur a tenu bon en atelier. La décentralisation a montré son efficacité, a-t-il souligné, mais la cohérence d'ensemble interpelle les observateurs au regard d'objectifs comme la cohésion sociale, l'équilibre du développement territorial ou encore la consommation d'espace. La planification apparaît alors d'autant plus importante, comme l'a rappelé le conseiller d'État Roland Peylet, qu'il faut parfois (souvent ?) concilier des intérêts locaux contraires. Sans parler de l'État central qui veut (toujours ?) revenir sur le devant de la scène...

Pour le juriste Jean-Pierre Lebreton, membre du Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat (GRIDAUH), s'il existe un catalogue d'instruments sur des "grands territoires" particuliers (Île-de-France, Corse, outre-mer ou périmètres ad hoc des Directives territoriales d'aménagement), le grand territoire en question ne fait que rarement l'objet d'une planification – au contraire de ce qui se passe chez certains de nos voisins allemands, suisses ou espagnols. En outre, le problème de la subsidiarité (mais où s'arrête-t-elle ?) accentue la question de la compatibilité limitée entre les documents élaborés, y compris dans le cadre de procédures de concertation. "Au-delà du contraste entre l'anarchie gauloise et l'ordre germanique (sic), nous avons des dispositions lacunaires et circonstan-

ciées qui posent autant de problèmes qu'elles n'en résolvent. Il faut en sortir", a suggéré Roland Peylet.

## Planification utile

Faut-il par conséquent attendre des outils la solution, ou bien faire rechercher, par l'application des outils, les dites solutions ? Tout en affirmant le besoin d'outils efficaces en vue de la recherche de performance, Silvina Rodrigues-Garcia, urbaniste à l'Agence d'urbanisme de Reims (AUDRR), a commencé par "évacuer" la question de la tutelle sélective, lien direct avec la tendance naturelle à hiérarchiser : "Il faut une articulation dans une approche systémique plus qu'une intégration. Il faut négocier davantage que hiérarchiser !". Peut-être par la contractualisation. Sur quel périmètre pertinent, s'est-elle interrogée, comme pour mieux répondre : la nécessité dépasse le périmètre, car il s'agit de la mise en œuvre, qui est plus difficile que la planification.

En réalité, l'heure est à la "planification utile", incluant une définition commune des objectifs et résultats à atteindre (c'est le mode idéal) et une certaine hiérarchisation, mais plutôt des enjeux. On se trouve dans la "ville négociée" entre urbain, périurbain et rural, à l'aide des SCoT et autres outils d'organisation des bassins de vie, hors structures administratives. L'articulation entre tous les documents demeure néanmoins complexe, des DTA aux SCoT, des lois "Montagne" et "Littoral" aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (entre autres...). Silvina Rodrigues-Garcia a tenté de mettre en rapport ce besoin d'articulation avec la réalité du fonctionnement territorial "qui dépasse les simples frontières des SCoT". Le "bon" périmètre est celui qui permet de



Silvina Rodrigues-Garcia.

1/ Dans le sens où les décisions du Grenelle de l'environnement tendent, sinon à entrer dans les faits immédiatement, du moins à être prises en considération dans l'esprit des opérations d'aménagement, par exemple.

2/ "Les outils de planification des grands territoires et leur traduction au niveau local", atelier n°12 proposé par l'IAU-IDF, présidé par Roland Peylet, conseiller d'État, et animé par Vincent Fouchier, directeur général adjoint de l'IAU-IDF.

À l'échelle des "grands territoires" et de leur réalité, les frontières institutionnelles, pas plus que les logiques purement fonctionnelles, n'ont guère de sens.

traiter les problèmes à l'échelle la mieux adaptée, de garantir la cohérence des différentes politiques publiques sectorielles, de recueillir l'adhésion des élus et des acteurs concernés, rien de moins... Cela suppose que le principe de subsidiarité joue pleinement son rôle. Dans ce cadre, l'État est davantage "régalien" que "conseiller". Roland Peylet a estimé, à juste titre, qu'il "serait sage de faire un meilleur usage de ce que l'on a". Mais l'évolution environnementaliste de l'urbanisme risque de produire une situation où l'on demande aux documents de tout gérer. "Qui trop embrasse mal étreint" ?

## Simplification utile

Martin Vanier, directeur du laboratoire "Territoires" et professeur de géographie à l'Institut de géographie alpine de Grenoble, a utilisé pour sa part "l'outil verbal" de la métaphore aérienne pour clarifier – sinon simplifier – le débat de la planification : comment décolle-t-on pour atteindre la grande échelle, comment atterrit-on et, entre les deux, quel est le plan de vol ? L'interSCoT lyonnais, qui regroupe onze SCoT sur un territoire comptant 2,5 millions d'habitants, s'est positionné sur la piste d'envol depuis 2003, avec un important travail effectué sur les "représentations", qui n'est toujours pas achevé. Ce nouveau "grand territoire" n'ayant ni nom ni forme politique, cela ne facilite pas son appropriation. Une panne de cohésion dans le partage du pouvoir ?

En matière d'atterrissage, Martin Vanier aperçoit un début de réponse dans la décision de la Région Rhône-Alpes d'articuler les SCoT avec les contrats de territoire. Quant au plan de vol, il implique de la pédagogie entre les nombreux pilotes de l'avion : "Il y a la Région qui s'imagine en chef de file articulatrice. Il y a l'État déconcentré qui voudrait, via les DTA, retoquer les copies des SCoT. Il y a les collectivités dont le défi est de s'auto-coordonner en co-partenaires... Et puis, il a le quatrième acteur, qui a les compétences pour faire le job : il s'agit des agences d'urbanisme", a-t-il conclu en forme de boutade. Tout en suggérant que, dans cette affaire, l'acteur-clé est bien "celui qui coordonne plus que celui qui pèse par sa puissance financière". Bref, il convient de savoir faire la synthèse pour ne pas rester... en plan. | O.R.



"Ce nouveau grand territoire n'ayant ni nom ni forme politique, cela ne facilite pas son appropriation", a souligné Martin Vanier.



# Global economy, local territory

How do “major territories” go about coping with trade globalisation when faced with powerful competitors skilled in worldwide strategies? In this context ports play a very special role. For **Claude Vallette**, director of the Marseille planning agency, city and port remain closely interdependent – as they have in his city for 2600 years. And things are on the move there now – after a long period of ossification – in the form of the Euromediterranean project, with its 10,000 new housing units, 500,000 sqm of offices and 10,000 new or reinforced jobs.

“The port brings the world into the city,” said **Cyril Chedot**, of the Le Havre Port Authority. But most of the world's container traffic is in the hands of five or six companies and scale is huge: Le Havre's port is 27 km long and 6 km wide, and is welcoming container ships up to 400 metres long; so close cooperation, fulltime dialogue and an increased awareness of sustainability are more important than ever.

Still, as INRETS transport safety researcher **Antoine Frémont** emphasised, the notion of a “pure” economy free of all geographical attachment remains untenable. For sociologist **Thierry Baudouin**, “the city is the basic territory of globalisation” and the port city even more so – this latter category now embracing cities with ports, major airports or multimodal platforms.

A different kind of territory came up for consideration in the form of the Nord-Pas-de-Calais mining basin, emblematic of 150 years of overexploitation and the catastrophic collapse of twenty years ago. **Yves Dhaudecuyperre**, head of the Mining Basin Reconversion Unit set up in 2000, acknowledged the complex of geological, social, economic, urban, image and self-image obstacles to be overcome, but stressed that current efforts are bearing fruit: even if unemployment is still running at 15%, and local people tend to be in unskilled, badly paid work, more jobs have been created than lost since 1998 and territorial change is under way.

## Art, identity, project

**Jean-Yves Chapuis** observed that “Living together



isn't just a matter of social and spatial mixity. It can also mean getting together to imagine a shared future.” Which might explain why cultural activity has become a key element in the shaping of cities and territories. With a quite respectable budget of 74 million euros, Lille as European Capital of Culture in 2004 pulled in nine million visitors, and “it was the residents who made it happen”, recalls **Didier Fusiller**, artistic director of Lille 2004: all in all, 2500 art events involving 17,000 artists. One interesting outcome was a faster Lille-Dunkirk rail link – 30 minutes – which means, says Fusiller, that “we now measure the territory in terms of time rather than kilometres, and this matches residents' relationship with it.”

Lyon's bid in 2008 for European Capital of Culture 2013 hinged on the idea of developing the regional territory. As artistic director **Jérôme Delormas** put it, “We wanted to break with the sacrosanct schedule of cultural consumption and organise events every day for locals and visitors.” The project was also founded on the notion of reinforced links with nearby Villeurbanne and more distant cities like Saint-Etienne, Annecy and even Geneva. Territorial identity seems vital in a context of increasing globalisation and mobility. Berlin, said planner **Ursula Hermann**, is a city of failed utopias, but is now welcoming a host of projects aimed at creating a European mix of memory and modernity. Not for nothing is this statistically one of Germany's most creative cities. Ultimately, though, for consultant **Ghislaine Soulet**, “identity is neither a necessary condition nor a mandatory goal.”

## Better observation, better government

Understanding and acting on a territory call for sound information and sharing of points of reference and practices; and this makes observation vital to any approach to strategic construction, especially in major territories. For **Patrice Duny**, director of the Caen planning agency, observing a territory presupposes its existence as an entity and its relevance as an object to be evaluated. With this in mind the agency has digitised its land use data to allow for an exact spatial and qualitative perception of land use modes, with a view to calculating future density, consumption, and planning needs. **Ronan Viel** of the Rennes agency outlined a diagnosis of the “virtual territory” of Saint-Malo, Rennes, Nantes and Saint-Nazaire – 1.9 million people, 800,000 jobs, two main concentrations of population – in the context of a three-phase project: quantitative observation of the territory, qualitative studies of the issues, and an “events” phase to set a dynamic in motion. Observation requires, of course, the right choice of scale: presented by geographer/cartographer **Karen Hurel**, the Territories Observatory provides “relevant, consistent indicators for observing and understanding territories' functioning, dynamics and diversity.”

Observation of and response to user needs count too, and notably in the transport field, as senator and mayor of Cagnes-sur-Mer **Louis Nègre** said of his own major territory; and you can now travel anywhere in the Alpes-Maritimes département for a flat fee of one euro, whatever the time or distance involved. For the future there are plans for a multimodal system that also includes travel by sea. Political will was the crucial element in overcoming the complexities involved, just as in the Lyon Metropolitan Area Express Network (“REAL”) rail project for Macon, Vienne, Firminy, Bourg-en-Bresse, etc. The aim, said the Region's **Philippe Dhenein**, is to simplify everyday life for the user via better stations and services, more track, trams and improved transport/urbanism structuring. Then, of course, there's sustainability, often held back less by technology than by people; and if their resistance is to be overcome, pointed out transport specialist **Bruno Grandjean**, the new system has to be “global”, covering the entire “movement chain”.

Major territories must look towards broader horizons and these, by definition, fall outside the ambit of the usual authorities. Is government possible without institutions? The congress's advocates of “soft governance” got together on this point, very much aware that despite the fact of being in the front line they still enjoy only marginal status in an “institution-ridden” country like France. **Patrick Arnaud**, a project officer at RUL (Lyon Urban Region) presented his “major territory”: almost 3 million people in a 60-km radius

around Lyon, 1.2 million jobs – and institutional fragmentation represented by 810 municipalities, four départements, etc., etc. Despite a tiny budget and a staff of four, RUL has been organising forums and triggering successful projects for fifteen years now in the fields of transport, economics, urban tourism and mobilisation of civil society.

Opting for a similarly uncluttered style, Sheffield First Partnership and Sheffield First Family take advantage of British-style devolution to ensure consistency between local projects backed by London in a context of clearly defined aims and rigorous monitoring. The partnerships comprise politicians, administrative bodies, universities, economic players and private and community associations; the underlying philosophy – whether the project hinges on health, employment, public safety, education or neighbourhood democracy – is strictly pragmatic; emphasis is on results; bureaucracy is kept to a minimum; and those in charge have to account for themselves to political representatives and residents.

The organisation of the Nantes/Saint-Nazaire metropolis is looser still. “For twenty years now,” said project officer **Stanislas Mahé**, this major territory has been fuelled not by rules and procedures, but by input from different actors for different projects.” One such project, the Contemporary Art Biennial, drew 700,000 visitors in 2007. Others include the new Saint-Nazaire city-centre, and the Ile de Nantes urban project, a model of flexible planning.

## Sound management of major territories

Is mobilisation against urban sprawl no more than pious cant? And do we actually understand the real causes of the problem? As **Alain Lescouet**, vice-president of Reims Métropole, pointed out, absence of urban sprawl doesn't solve all the problems: Reims might not have perirurbanisation generating the gobbling-up of resources and accenting of social segregation denounced by **Jérôme Grange** of the Grenoble agency, but it still has to face the demands of sustainability, an equitable centre/periphery rates spread, accommodation and transport costs for households, and residents' lifestyle aspirations.

One unambiguous message that came through was “Coordinate or get left behind”. Planning in France is still hampered by its plethora of administrative layers, but for researcher **Jean-Pierre Lebreton** planning is rarely applied to major territories in the way it is in other countries. French conseiller d'État **Roland Peylet** looked beyond “Gallic anarchy and German orderliness” to planning provisions whose combination of incompleteness and excess detail means they pose as many problems as they solve. It's time to coordinate, then.



ANTOINE GRUMBACH

## “CRÉER UNE VILLE DONT LA SEINE SERA LA GRANDE RUE”



Répondant à l'appel du président de la République<sup>1</sup>, la consultation internationale du “Grand Pari de l'agglomération parisienne” a retenu en juin 2008 dix équipes pluridisciplinaires français et étrangers pilotées par un architecte-urbaniste. Pour l'architecte **Antoine Grumbach**, à la tête d'un des groupements sélectionnés, c'est l'occasion de développer le projet qu'il caressait depuis des années : prolonger Paris jusqu'au Havre... **Propos recueillis par Richard Quincerot.**

<sup>1/</sup> Appel pour un “nouveau projet d'aménagement global du Grand Paris”, lancé le 17 septembre 2007 à l'occasion de l'inauguration de la Cité du patrimoine et de l'architecture.

“Paris, Rouen, Le Havre, une seule ville dont la Seine est la grande rue.” Cette phrase de Jules Michelet (Histoire de France IV, p. 33) citant Napoléon, dit toute l'évidence du projet. Aujourd'hui, Paris est étouffé dans les cernes d'un développement concentrique où la capitale perd son identité. Toutes les grandes nations ont une façade maritime, toutes les métropoles mondiales ont un port : pour exister à une échelle européenne, la France du XXI<sup>e</sup> siècle a besoin d'un Grand Paris qui fasse craquer ses murailles et se trouve un débouché sur l'Atlantique.

Ce “grand territoire” métropolitain de 200 km de long et de plus de onze millions d'habitants sera plutôt une réémergence. Renouant avec une identité géographique et historique multiséculaire, il rétablira la Seine dans son rôle d'axe fédérateur d'un ensemble économique, social et paysager profondément solidaire. Dès 1965, le SDAU de Paris avait vu l'intérêt de sa revitalisation. Mais les grandes idées mettent du temps à s'imposer. Aujourd'hui, avec le double défi de la mondialisation et du réchauffement climatique, le rétablissement d'un lien fort entre Paris, Rouen et Le Havre s'impose comme une nécessité. Le projet vise l'horizon 2050. À cette date, d'une manière ou d'une autre, la stratégie du “facteur 4” se sera concrétisée. Le Grand Paris sera une métropole à la fois linéaire et multipolaire, ayant dépassé l'opposition entre ville et nature. De Paris à l'océan, l'urbanisation sera tressée avec une nature proche, accessible, régénérée. La taxation des produits agricoles selon leur bilan carbone aura permis le retour à une agriculture urbaine, maraîchère, de proximité, telle qu'elle se développe déjà dans une ville comme San Francisco...

La réorganisation des mobilités sera aussi un facteur clé de cohésion sociale. Les transports fluviaux, rou-



Le pont de Normandie, inauguré en 1995.

tiers et ferroviaires seront réarticulés de façon à exploiter toutes les infrastructures et toutes les opportunités de combiner déplacements lents, à moyenne et à grande vitesse – comme le bus à haut niveau de service et à forte capacité qu'étudie actuellement la Société des autoroutes Paris-Normandie. Les pôles d'intermodalité seront des “lieux d'intensité urbaine”, connectés par une offre de transports publics de niveau urbain. Au total, tous les quartiers du Grand Paris (la capitale, la mer, les bourgs, la nature) seront accessibles en une heure.

Mobilisant une équipe d'experts, l'étude pilotée par Antoine Grumbach produira dès 2009 un “diagnostic prospectif” assorti de propositions concrètes dessinant à grands traits le “Paris de l'après-Kyoto.” Elle répondra à la volonté du président de la République “que soit réalisé rapidement un projet d'exception pour l'aménagement de la capitale française, un projet fort, original, réaliste” : avec l'assurance (?) que la gouvernance suivra, la priorité étant donnée à la réflexion sur les structures technico-administratives. | **R. Q.**

BERNARD PECQUEUR



## DE LA PERTINENCE DU GRAND TERRITOIRE ET AUTRES RÉALITÉS

*L'histoire urbaine est un éternel recommencement, mais ce sont les échelles qui changent, les périmètres comme les époques. L'ère du "multiscalair simultané" a sonné, navigant comme un poisson dans l'eau sur le "grand territoire" émergent... Bernard Pecqueur, professeur à l'Université Joseph Fourier de Grenoble, a livré sur cette base une "synthèse d'ambiance" de la rencontre, pour laquelle Olivier Réal était tout ouïe.*

Bernard Pecqueur a su "picorer" les différentes thématiques abordées au Havre et tenté, avec inspiration, d'en restituer la richesse, assortie de quelques réflexions d'ensemble. À commencer par la pertinence de la question des "grands territoires" qui aurait pu apparaître comme "un machin de plus"... Était-il en effet nécessaire de sortir cela du chapeau, alors que le citoyen se noie déjà dans l'enchevêtrement des institutions ? En clair, les grands territoires sont-ils de trop ? Pour y répondre, le professeur Pecqueur a souhaité lever les ambiguïtés. S'agissant de la signification du territoire, il propose ainsi deux acceptions : soit celui-ci est "donné", découpé administrativement et facilement identifié ; soit au contraire, il est construit et engage ses acteurs à le faire connaître et reconnaître. C'est donc sur la base des territoires donnés que se construiraient les territoires construits... Du même coup, il n'y a plus de "bonne échelle" de grand territoire, mais plutôt de nécessaires coordinations (et les "conjonctions" qui vont avec). Et pour être pertinente, la coordination doit reposer sur un vrai projet. CQFD.

Une question chassant l'autre, l'interrogation suivante de notre "synthétiseur" a porté sur l'utilité proprement dite du "grand territoire". Celui-ci sert peut-être à penser à toutes les échelles en même temps : voici venu le temps du "multiscalair simultané" (sic). Mais c'est aussi la possibilité, à l'ère de la mondialisation, de "répondre au global par du local collectif et compétitif", sans laisser au bord la route le "mieux vivre ensemble". Les objectifs habituels de la ville se répèteraient donc sur le grand territoire, sauf que celui-ci peut permettre, dans certains cas, de desserrer les contraintes de compétition pour tous et à tout prix. Il convient par conséquent de mieux répartir les espaces et les rôles de chacun, ce qui exige une certaine différenciation : tout le monde ne peut et ne doit pas tout faire, en somme. Savoir s'extraire de la compétitivité du voisin pour mieux "asseoir la sienne" est devenu le nouvel enjeu territorial contemporain, selon Bernard Pecqueur.

Un nouveau chantier s'ouvre par ailleurs : celui de la "gouvernance spécifique des grands territoires" par rapport à la gouvernance spécifique des territoires tout court. Vaste sujet, mis à l'échelle du temps ! Les contextes changent, les hiérarchies aussi, mais les mêmes questionnements reviennent. Et il faudra lever certaines inquiétudes sur les réponses avancées aujourd'hui, comme la "grenellisation de l'urbanisme" (re-sic). Comme le "grand territoire", cette nouvelle notion est un "objet émergent" qui devient peu à peu un impératif, mais pas forcément un diktat devant d'autres impératifs déjà avérés ou avancés (la mondialisation, la cohésion et la mixité sociales, le retour à la densité urbaine, etc.). C'est dire si l'épreuve du terrain, comme toujours, sera décisive. Bernard Pecqueur, comme nous tous, en est persuadé. | O. R.



TABLE RONDE CONCLUSIVE

## QUEL DÉVELOPPEMENT POUR LES GRANDS TERRITOIRES ?

*Alors que le développement durable semble devenu une préoccupation pour tous les acteurs du territoire, comment définir des politiques de développement du même type dans les "grands territoires" ? C'est à cette question qu'ont tenté de répondre les participants à la table ronde finale de la rencontre du Havre<sup>1</sup>. Propos recueillis par Pascale Decressac.*

<sup>1/</sup> Table ronde animée par Stéphane Bugat et à laquelle participaient Mireille Ferri, vice-présidente de la Région Île-de-France, Joost van Iersel, membre du Conseil économique et social européen, Serge Pugeault, adjoint au maire de Reims et président de l'Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims, Gérard Roussel, directeur de Total - Établissement de Normandie, et Antoine Rufenacht, maire du Havre et président de l'Agence d'urbanisme de la région havraise..



"Une société ne peut pas entrer en mutation sans avoir réappris sa robustesse, c'est-à-dire ses modes de solidarité", a estimé Mireille Ferri à propos du "Grand Pari de l'agglomération parisienne".



Joost van Iersel.

"L'aire métropolitaine est un laboratoire de l'économie mondiale, un tout et des atouts", a estimé Joost van Iersel, membre du groupe des employeurs au Conseil économique et social européen, soulignant la relation étroite existant entre les pouvoirs publics et la société civile. Pourtant, la notion d'aire métropolitaine recouvre des réalités très diverses, entre le "petit Paris" et le "grand Mexico", par exemple... Si elles sont à l'ordre du jour dans tous les pays européens, les réflexions sur les aires métropolitaines semblent laissées de côté par les institutions

européennes. Des démarches intéressantes existent dans de nombreuses métropoles, "mais il manque une structuration du débat" : "La métropolisation n'est pas seulement l'affaire des administrations, mais celle de tous les citoyens. Car nous pouvons survivre avec des métropoles plus petites que dans d'autres continents...", a ajouté Joost van Iersel.

### Le "Grand Paris"... jusqu'où ?

Définir de nouvelles formes de "polycentralités" pour créer des réseaux mettant en relation les pôles métropolitains de l'archipel, c'est ce postulat qui a fondé le Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF).

“Ce qui nous a motivés pour sa réalisation, ce sont les mutations du monde dans lequel nous entrons”, a expliqué Mireille Ferri, vice-présidente de la Région Île-de-France. Ces mutations sont à la fois particulières et mondiales, les lieux de production, de consommation et de gouvernance globale à l’échelle du monde ayant tout autant changé. Pour continuer d’exister, l’Île-de-France doit s’interroger sur son positionnement, ses liens avec les autres villes par rapport à ce qu’elle produit et consomme, notamment en matière énergétique. “Une société ne peut pas entrer en mutation sans avoir réappris la robustesse, c’est-à-dire ses modes de solidarité”. Une robustesse sociale qui se crée autour du logement, des bénéfices entre les territoires, de la localisation de l’emploi, des services publics et des déplacements. Une solidité environnementale qui est liée à la question de l’énergie, des ressources rares, et de l’aménagement de l’espace. Une amature économique, enfin, qui implique une réflexion sur la réindustrialisation des territoires, “mais pour produire quoi et où ?” Le SDRIF est le résultat de compromis, de négociations entre l’ensemble des acteurs de la région et des territoires environnants. Ainsi, l’Association des grandes villes du bassin parisien, mais aussi les présidents des départements et des Régions avoisinantes, ont-ils largement participé au processus.



Les projets d’aménagement ambitieux (ici, l’une des entrées du quartier Saint-Nicolas au Havre) contribuent à rendre crédible le travail à plus grande échelle entre différents partenaires.

### La périphérie comme identité ?

Situé à 45 minutes de Paris par TGV et 40 minutes de l’aéroport de Roissy, Reims est déjà presque en région parisienne. Si plus 80 % des 230 000 habitants de l’agglomération vivent à Reims, des communautés de communes se sont construites en opposition avec l’agglomération pour éviter d’être absorbées par elle... tout en bénéficiant des services apportés par la ville centre. “Mais il existe plusieurs échelles”, a observé Serge Pugeault, président de l’Agence d’urbanisme et de développement de la région de Reims (AUDRR). En termes économique et politique, il faut nouer des partenariats avec les villes proches de taille importante, a-t-il expliqué en substance. À une échelle plus réduite – celle d’un “G10” des villes où s’effectuent l’essentiel des échanges, un territoire à la fois interdépartemental et interterritorial – se pose la question de la mutualisation des équipements. Pour Reims Métropole se pose le problème du dépassement des frontières administratives pour nouer le dialogue et des partenariats avec les intercommunalités voisines. “Les élus doivent rendre des comptes. Or, ce qui compte n’est pas forcément qu’une entreprise s’installe à Reims, mais que les emplois créés bénéficient au territoire rémois”, a assuré Serge Pugeault.

Le projet de métropole “Reims 2020” impliquera des réflexions sur la métropole rémoise et ses relations avec le Grand Paris. L’étalement urbain questionne fortement sur “la création d’un vrai réseau en matière de création d’universités ou de transports”, a d’ailleurs admis Mireille Ferri. La réflexion sur le développement doit impérativement tenir compte de ce qui se passe autour du territoire. “L’ouverture sur la façade maritime, c’est l’avenir de Paris. C’est ce qui fera de Paris une région métropole, une région-monde, a estimé à son tour Antoine Rufenacht, maire du Havre. C’est pourquoi nous voulons mettre en place, au-delà du Havre, un grand territoire de projet à géométrie variable, afin de pouvoir travailler ensemble sur différents thèmes comme le troisième franchissement de l’estuaire de la Seine, le développement du tourisme ou les transports en commun...”



Mireille Ferri, vice-présidente de la Région Île-de-France.



Serge Pugeault, adjoint au maire de Reims.

### Le rôle-clé des acteurs économiques

“Il faut gérer l’espace comme une denrée rare, faire vivre ensemble avec les territoires urbains et les acteurs économiques”, a suggéré Gérard Roussel, directeur de l’établissement de Normandie de Total, gros employeur de la région havraise. Dans la logique de construction d’un plan de prévention des risques technologiques, la question d’un aménagement du territoire dans une perspective de développement durable se pose crûment. “Je plébiscite le Grenelle local de l’Estuaire de la Seine qui est envisagé, car les problématiques qui y seront abordées nous permettront de travailler en complémentarité”, a-t-il indiqué, soulignant la vocation énergétique de la Seine. “En mettant en réseau les compétences, peut-être pouvons-nous imaginer la production de l’énergie de demain...”



Définir une ligne de conduite lisible présuppose des coopérations public-public et public-privé, a remarqué Joost van Iersel. L’idée d’un contrat particulier entre les grandes entreprises et les territoires a ainsi été étudiée dans le cadre du SDRIF. “Certains territoires se définissent comme des territoires servants sans que le territoire en tire forcément un bénéfice”, a noté de son côté Mireille Ferri, soulignant la nécessaire amélioration de la corrélation entre l’activité, l’entreprise et le territoire qui l’accueille. “Si nous voulons réussir, trois conditions doivent être réunies et partagées : un constat, un projet, une stratégie”, a affirmé Serge Pugeault. Dans le cadre du projet “Reims 2020”, des structures de dialogue faisant intervenir chambres consulaires, entreprises et habitants sont mises en place et les différents conseils de développement à l’échelle du territoire pertinent entourant Reims sont présidés par des chefs d’entreprise. Au Havre, depuis 1995, fonctionne un système moins structuré mais qui mobilise tous les acteurs importants comme la chambre de commerce, le port autonome, la Région, l’université, etc. La consigne est de ne rien engager sans avoir obtenu auparavant l’avis des différents acteurs, car “le projet partagé se fait en marchant”, a conclu Antoine Rufenacht, soulignant la nécessité de faire preuve de beaucoup de pragmatisme, d’écoute et de respect de l’autre. Une conclusion ouverte pour une rencontre qui ne l’était pas moins... | Pa. D.



Gérard Roussel.

Le futur “Grenelle local”, évoqué dans le débat, devra préciser la place du secteur de l’énergie dans l’estuaire de la Seine.

# Major territories: getting development right

Urban history might be an eternal process of starting over, but scales and areas change with the times. We are now, said academic **Bernard Pecqueur**, in the era of the “simultaneous multiscalar” as it swims like a fish through the waters of the emergent “major territory”. What is the relevance, he asked, of the major territory at a time when the average citizen is lost in a baffling snarl of institutions? By way of reply he provided definitions of two kinds of territory: one comes predetermined – administratively designated and easy to identify – and the other is constructed, demanding of its actors that they come to know and acknowledge it. So it's on the basis of the predetermined territory that the constructed one gets built. Which means the issue is no longer the “right scale” for a major territory, but rather the rightness of the coordination. And to be relevant, the coordination has to be based on a real project. QED.

Next question: what is the actual usefulness of a major territory. This is where the “simultaneous multiscalar” comes in. Maybe the major territory enables us to think on all scales at the same time; but it also offers the possibility of replicating the city's goals and “responding to the global through the collective, competitive local” without worthwhile communal living falling by the wayside. Time is a crucial consideration here: notions like “major territory” and “Grenellisation” of planning have generated disquiet, but they must be considered “emergent objects” gradually evolving into imperatives to be seen and relativised in the context of such other imperatives as globalisation, social mixity and cohesiveness, and the return to urban density. As **Bernard Pecqueur** is aware, the proof of this pudding will certainly be in the eating.

And since talking about major territories also means talking about development – of the sustainable variety, of course – where exactly is Greater Paris headed? **Mireille Ferri**, vice-president of the Ile-de-France Region, explained that the Region's master plan is based on the definition of new “polycentralities” lending themselves to networking within the regional archipelago. To remain viable the Ile-de-France must rethink its links with other cities in relation to its own production and consumption, notably in the energy field. At the same time a changing society in a chan-

ging world needs to acquire solidity in terms of “its own modes of solidarity”, as well as on the environmental and economic levels.

Which brings us to the French president's call in 2007 for international approaches to the future of Greater Paris, and the selection in 2008 of six teams totalling 250 professionals from France and abroad. For **Antoine Grumbach**, head of one of the teams, this has been the chance to elaborate on a project that has been his darling for years now: extending Paris all the way to Le Havre.

Today's Paris, his argument runs, is suffocating – and losing its identity – inside concentric rings of development. Nineteenth-century historian Jules Michelet had already written of “Paris, Rouen, Le Havre: a single city whose main street is the Seine”; and to assert itself on a European scale, the France of the 21st century needs a Greater Paris that has burst its bonds and gained access to the Atlantic.

This metropolitan major territory – 200 kilometres long, with over 11 million residents – will re-establish the Seine in its role as the unifying factor for a landscaped economic and social entity. The need for this revitalisation was pinpointed as early as the Paris master plan of 1965, but great ideas need time before being accepted; today, given the challenges of globalisation and climate change, the necessity of broadening the city's horizon to include Rouen and Le Havre seems self-evident. This new Greater Paris will be both linear and multipolar, transcending the nature/city dichotomy: from Paris to the sea urbanisation and the natural environment will be carefully intertwined and will include the kind of local fruit and vegetable production now developing in San Francisco. Transport will include road, rail and river, integrating intermodality and ensuring that any point can be reached from any other point in an hour.

Grumbach's study will culminate in 2009 with a “prospective diagnosis” and proposals for a “Post-Kyoto Paris”. The presidential call was for a “powerfully original and realistic project”, and included a promise(?) regarding the necessary governance, with an initial emphasis on setting up the appropriate technical/administrative mechanisms.



## REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

### Ouvrages de référence

**ANTHÉAUME Bernard, GIRAULT François**, *Le territoire est mort, vive les territoires !*, Paris, IRD, 2005, 396 p.

**ASCHER François**, *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob, rééd. 2007, 346 p.

**BRAUDEL Fernand**, *Le modèle italien*, Paris, Flammarion (coll. Champs Arts), 2008, 224 p.

**CHOAY Françoise**, *Pour une anthropologie de l'espace*, Le Seuil (coll. La Couleur des idées), 2006, 410 p.

**DAVEZIES Laurent**, *La République et ses territoires ; la circulation invisible des richesses*, Paris, Le Seuil (coll. La République des idées), 2008, 110 p.

**DOLEZ Bernard, PARIS Didier**, *Métropoles en construction : territoires, politiques et processus*, Paris, L'Harmattan, 2004, 294 p.

**HEALEY Patsy**, *Urban Complexity and Spatial Strategies*, London, Routledge, 2007, 340 p.

**MASBOUNGI Ariella (sous la dir. de)**, *Aménager les grands territoires*, Paris, éditions Le Moniteur (coll. Ville-aménagement), 2008, pag nc.

**MOTTE Alain (sous la dir. de)**, *Les agglomérations françaises face aux défis métropolitains*, Paris, Economica/Anthropos (coll. Géographie), 2007, 160 p.

**PANERAI Philippe**, *Paris métropole, formes et échelles du Grand Paris*, Paris, éditions de La Villette, 2008, 246 p.

**PAQUOT Thierry**, *Petit manifeste pour une écologie existentielle*, Paris, éd. Bourin, 2007, 160 p.

**SECCHI Bernardo**, *Première leçon d'urbanisme*, Marseille, Parenthèses (coll. Eupalinos), 2005, 156 p.

**SIEVERTS Thomas**, *Entre-ville ; une lecture de la Zwischenstadt*, Marseille, Parenthèses, 2004, 188 p.

**VANIER Martin**, *Le pouvoir des territoires : essai sur l'interterritorialité*, Paris, Economica/Anthropos (coll. Géographie), 2008, 160 p.



### Ouvrages sur Le Havre et la Reconstruction

**ABRAM Joseph (et alii)**, *Les bâtisseurs ; l'album de la reconstruction du Havre*, Bonsecours, co-éd. Points de vues/Musée Malraux, 2002, 132 p. ill.

**ABRAM Joseph, COHEN Jean-Louis, LAMBERT Guy**, *L'encyclopédie Perret*, Monum/lfa, Paris, 2002.

**COLLINS Peter**, *Splendeur du béton ; les prédécesseurs et l'œuvre d'Auguste Perret*, Paris, Hazan, 1995, 576 p. ill.

**DE LA PORTE Gilles (sous la dir. de)**, *Le Havre, volonté, modernité*, Le Havre, éd. de la Galerne, 1992.

**DUTEURTRE Vincent et Benoît**, *Le Havre en pleine lumière*, Paris, Gallimard, 2006, 112 p. ill.

**ÉTIENNE STEINER Claire**, *Le Havre, un port, des villes neuves*, Paris, Monum/éd. du Patrimoine, 2005, 368 p. ill.

**GRAS Pierre**, *Ports et déports ; de l'imaginaire des villes portuaires*, (cf. notamment chapitre “Le Havre sans paix ?”), Paris, L'Harmattan (coll. Carnets de ville), 2003, 164 p.

**LE MÉNOREL Alain, MÉRIEL Olivier**, *Le Havre entre réel et imaginaire*, Cabourg, éd ; Cahiers du Temps, 2005.

**LIOTARD Martine**, *Le Havre 1930-2006 ; la renaissance ou l'irruption du moderne*, préface de Paul Chemetov, Paris, Picard, 2007, 168 p.

*Appartements témoins de la reconstruction du Havre*, Bonsecours, co-éd. Points de vues/Musée Malraux, 2007, 144 p. ill.

*Brasilia, Chandigarh, Le Havre ; portraits de ville*, Paris, co-éd. Somogy/Musée Malraux, 2007, 208 p. ill.

*Le Havre ; la ville reconstruite par Auguste Perret - Patrimoine de l'Humanité*, Paris, co-éd. Gallimard/Ville du Havre, 2007, 24 p. ill. + Dvd,

*Le Havre, PIC-Urban II (2000-200)*, Ville du Havre, 2007, 116 p. ill.



### Études et documents de recherche

**Atelier parisien d'urbanisme**, "Paris Métropole, regards croisés : Berlin, Londres, Madrid, Milan, Paris, La Randstad", Paris, Apur, juin 2008, 120 p.

**Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France**, "Grands projets urbains en Europe : conduire le changement dans les métropoles", Paris, *Les Cahiers de l'aurif* n°146, mars 2007, 208 p.

**Institut d'aménagement et d'urbanisme de Lille / PARIS Didier**, "Les nouveaux enjeux du développement métropolitain", in *Techni.Cités*, supplément au n°155, "L'appel du large ; de la ville aux grands territoires", document préparatoire à la rencontre nationale des agences d'urbanisme de Toulouse, 56 p.

**ROUX Jean-Michel et alii**, "Réflexion sur les outils du projet à grande échelle ; habiter les berges", Bureau de la recherche architecturale, urbaine et paysagère - Ministère de la Culture / Plan urba-

nisme, construction et architecture - MEDAD ; Programme interdisciplinaire de recherche "L'architecture de la grande échelle" ; Institut d'urbanisme de Grenoble, UMR-CNRS-PACTE, avril 2008. Cf. également "Changer de posture face au "grand territoire"", in *Techni.Cités*, op.cit.

### Études de cas, expériences locales, articles

\* **Le Havre et sa région :**

**Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine**, *Analyse et typologies des représentations des habitants à l'égard de leur environnement et de leur cadre de vie : quartier Eure-Brindeau*, Ville du Havre/PIC URBAN II, 2006, 100 p.

**Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine**, *L'Estuaire de la Seine : un passé commun, un avenir en construction*, Rouen, éditions PTC, 2008, 160 p.

**Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine**, "Dynamique des mobilités, dynamique de l'occupation de l'espace", *Le Bulletin de l'Observatoire de l'Estuaire*, n°9, sept. 2007, 12 p., cartogr.

**INSEE Haute-Normandie / AURH**, "Les déplacements domicile-travail dans l'Estuaire de la Seine", *Cahier d'Aval* n°77, sept. 2007, 12 p., cartogr.

\* **Territoires transfrontaliers :**

**Agence d'urbanisme de la région grenobloise**, *Coordination des SCoT & projet d'agglomération du franco-valdo-genevois ; 1<sup>ère</sup> phase : identification des secteurs stratégiques et questions pour la Région*, AURG, mai 2007, 44 p.

**Agence d'urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque, Province West-Vlaanderen, West-Vlaasme Intercommunale**, *Atlas transfrontalier Côte d'Opale - West-Vlaanderen, une frontière, deux territoires, un seul horizon ; des clés pour comprendre le territoire*, Agur, 2006, 147 p.

**Agence de développement et urbanisme de Lille Métropole**, *Aire métropolitaine de Lille / Metropolitaaan gebied Lille / Lille Metropolitan Area : construire ensemble pour une ambition européenne*, Adulm, mai 2005, juin 2006, nov. 2007, multipag.

**SURCHAT-VIAL Nicole**, "Vers une agglomération transfrontalière franco-suisse durable ?", in *Techni.Cités*, op. cit.

## La Fédération nationale des agences d'urbanisme

La Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) rassemble 51 structures associatives chargées des études de planification et d'aménagement dans les principales agglomérations françaises.

Créées pour faciliter l'harmonisation des politiques publiques dans les territoires urbains, les agences d'urbanisme sont des outils pluridisciplinaires au service des collectivités locales, de l'État et des autres partenaires du développement territorial.

Association d'élus, la FNAU offre aux responsables politiques des agglomérations un lieu de débat et de réflexion sur les questions urbaines. Elle participe aux grands débats nationaux et internationaux sur l'avenir des villes.

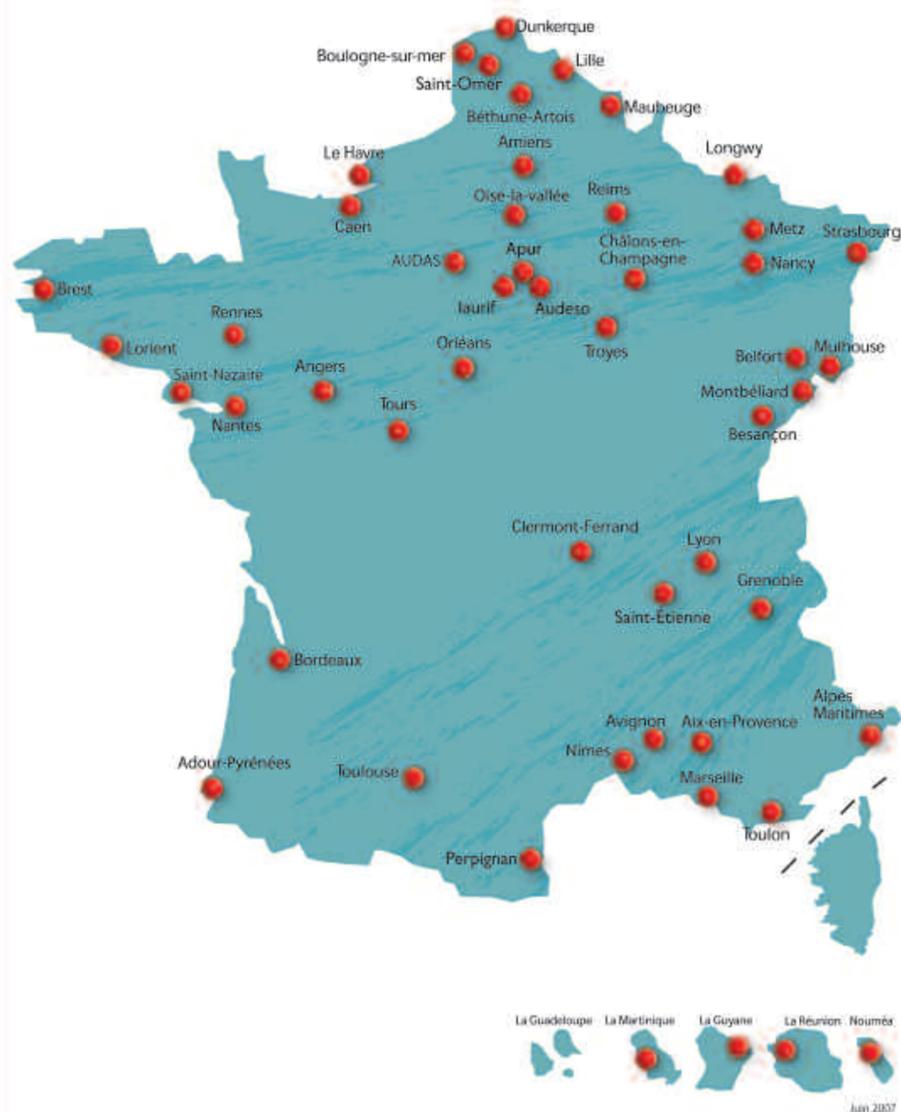
Le réseau technique des agences d'urbanisme rassemble 1500 professionnels très au fait des réalités locales. La FNAU met à leur disposition un espace de rencontre et d'échanges sur leurs pratiques et sur leurs métiers. Elle leur permet de mutualiser leurs ressources, de capitaliser leurs savoir-faire et de se mobiliser sur des programmes de travail collectifs. Avec le concours des agences, elle assure l'animation de nombreux Clubs techniques : planification, transports, habitat, documentation, projet urbain, géomatique, urbanisme commercial, environnement, économie...

La FNAU organise chaque année une rencontre nationale centrée sur un thème d'actualité et ouverte à tous les responsables politiques et professionnels intéressés. Elle diffuse le résultat de ses travaux et de ses réflexions dans des publications spécialisées et sur son site Internet : <http://www.fnau.org>.

La FNAU contribue à développer parmi les élus et les techniciens chargés de l'aménagement des agglomérations françaises une culture professionnelle commune fondée sur le souci de la transversalité et l'exigence du développement durable.



# Le réseau des agences d'urbanisme



La Guadeloupe La Martinique La Guyane La Réunion Nouméa

juin 2007

1, rue de Narbonne  
75007 PARIS  
Tél. : 33 (0)1 45 49 32 50  
Fax : 33 (0)1 45 49 94 46  
[fnau@fnau.org](mailto:fnau@fnau.org)  
[www.fnau.org](http://www.fnau.org)

Cette sélection bibliographique sur le thème de la rencontre du Havre a été établie par Pierre Gras (PGC). Un choix d'ouvrages ou d'études publiés par les agences d'urbanisme sur le même thème, réalisé par le Club FNAU Doc et coordonné par Jocelyne Lemarchand (AURH), est disponible sur le site de la FNAU. Une bibliographie sur les douze ateliers organisés au Havre est en ligne sur le site [www.rencontrenationale2008-havre.fr](http://www.rencontrenationale2008-havre.fr)

### \* Autres expériences :

**Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise**, *Propositions pour l'aménagement des interfaces ville-port de Marseille*, Agam, 2008, 70 p. + Dvd.

**Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard**, *Entre Rhin et Rhône, une métropole d'un nouveau type*, Adu, 2007, 56 p.

**Agence d'urbanisme de l'aire toulonnaise / JOURDAN Gabriel**, "Quand les "nouveaux pôles" structurent les aires métropolitaines", in *Techni.Cités*, op. cit.

**Agence d'urbanisme et de développement de l'agglomération rennaise / LALAU-KERALY Alain**, "Rennes, laboratoire du "grand territoire" ?", in *Techni.Cités*, op. cit.

**VANACKER Pascal, DHAUDECUYPERE Yves** "L'ancien bassin minier du Nord-Pas-de-Calais veut résister au décrochage social et urbain", in *Techni.Cités*, op. cit.

### \* Divers :

*Techni.Cités*, supplément au n° 155 du 23 septembre 2008 : "L'appel du large ; de la ville aux grands territoires", document préparatoire à la rencontre nationale des agences d'urbanisme de Toulouse, 56 p., ill, biblio (disponible en téléchargement sur le site [www.fnau.org](http://www.fnau.org)).



Ce numéro hors série de la revue *Urbanisme*, consacré au thème "L'appel du large ; de la ville aux grands territoires", a été réalisé à partir des travaux de la XXIX<sup>e</sup> rencontre nationale des agences d'urbanisme, organisée au Havre en octobre 2008, à l'initiative de la Fédération nationale des agences d'urbanisme, par l'Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine (AURH).

Il a été élaboré sous la direction de Marcel Belliot, délégué général de la FNAU, et d'Anne-Michèle Donnet, directeur général de l'AURH. Il a été conçu, rédigé et mis en œuvre par une équipe de journalistes professionnels réunis autour de Pierre Gras (PGC).

Les organisateurs de la rencontre tiennent à remercier le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire (MEEDDAT), la communauté de l'agglomération havraise (Codah), la Ville du Havre, le Port autonome du Havre, ainsi que l'ensemble des partenaires publics et privés pour leur participation à la réussite de ce projet.

La FNAU remercie également les auteurs de contributions, documents d'étude, cartes et autres éléments d'information utilisés pour réaliser ce numéro.

## Revue URBANISME

Fondée en 1932  
176, rue du Temple  
Tél. : (33) 01 45 45 45 00  
Télécopie : (33) 01 45 45 60 37  
[www.urbanisme.fr](http://www.urbanisme.fr)  
[urbanisme@urbanisme.fr](mailto:urbanisme@urbanisme.fr)

Hors série n° 35 de la revue **URBANISME**, janvier 2009, publiée à l'initiative de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Il est rappelé que les textes signés n'engagent que leurs auteurs, à l'exception des titres, chapeaux, intertitres et légendes qui sont du ressort de la rédaction.

**Rédaction en chef et coordination du hors série** : Pierre Gras  
**Secrétariat de rédaction, documentation, choix iconographique** : PGC  
**Rédaction** : Pascale Decressac, Pierre Gras, Richard Quincert, Olivier Réal, Serge Mouraret (reportages photographiques et illustration du numéro).  
**Révision** : PGC  
**Traductions et résumés anglais** : John Tiltensor

**Directeur de la publication** : Patrick Michel  
**Éditeur** : Thierry Paquot  
[th.paquot@wanadoo.fr](mailto:th.paquot@wanadoo.fr)  
**Rédacteur en chef** : Antoine Loubière  
[urba.loubiere@wanadoo.fr](mailto:urba.loubiere@wanadoo.fr)

**Conception, réalisation** : PAKENKO - (Paris Art Contemporain)  
[studio@pakenko.com](mailto:studio@pakenko.com)  
**Création graphique** : Caroline Hartley  
**Maquettiste** : Natalie Bessard  
**Credits photos** : AUDRR (p. 55b, 58h), Agence Reichen & Robert (p. 30m), DR (pp. 36m, 40b, 41b, 44, 51h, 52m, 53h, 57m, 63m), Mission Bassin Minier (p. 4h), Pierre Gras (pp. 26m, 34, 50m, 58b, 61), Toutes les autres photos sont de Serge Mouraret.  
**Cartographie** : IGN Paris 2008 (p. 21).

**Gérant** : Patrick Michel  
**Service comptabilité** : Christiane Bocat  
**Service abonnements** : Marie-Christine Belloche  
Ligne directe : 01 45 45 40 00  
Télécopie : 01 45 45 60 37  
**Publicité** : à la revue

**Diffusion** : Dif'Pop  
21<sup>e</sup>, rue Voltaire, 75011 PARIS.  
Tél. : 01 40 24 21 31 / Fax : 01 40 24 15 88  
RCS Paris - 572070175

**Impression** : Monterreina SA, Madrid

Commission paritaire - numéro 58332  
ISSN : 0303-0814  
Code TVA : FR-197-200115  
Dépôt légal : janvier 2009

URBANISME est éditée par la SAEL les Publications d'architecture et d'urbanisme au capital de 132 300 euros (groupe CDC)

