

Techni.Cités

Le magazine des professionnels de la ville et des territoires

Supplément au 23 Oct. 2005

26^e **rencontre nationale**
des agences d'urbanisme

en question
Métropole
en action

13 au 15 décembre 2005
Grenoble, Saint-Étienne et Lyon



DOCUMENT INTRODUCTIF – DÉBAT D'IDÉES

Métropole en question, métropole en action

Durant plusieurs siècles, du Moyen Âge à la Renaissance, les villes ont été le moteur et l'emblème d'une certaine « civilisation européenne », fondée sur l'échange et le commerce, l'université et la culture, les franchises et les libertés communales... En Italie comme en Flandre, en Allemagne comme en France, l'Europe était alors d'abord celle des villes. La montée en puissance des États-nations et la révolution industrielle avaient semblé condamner ces figures anciennes du développement territorial.

Ces figures resurgissent pourtant aujourd'hui avec une vigueur nouvelle, sous la forme de métropoles. Le XXI^e siècle sera celui des métropoles. Toute réflexion sur l'avenir de l'Europe urbaine doit intégrer ce nouveau système de référence. Les dynamiques métropolitaines trouvent leurs sources dans les révolutions économiques, techniques et culturelles qui transforment la société européenne depuis un demi-siècle. Étroitement liées à l'économie de la connaissance et de l'information, elles conduisent à l'émergence de formes urbaines hétérogènes, à des manières différentes d'utiliser la ville et à des rapports renouvelés des habitants à leur territoire.

La Fédération nationale des agences d'urbanisme a souhaité consacrer sa 26^e rencontre annuelle à la compréhension de ces processus de « métropolisation » qui peuvent ouvrir de formidables opportunités de développement, mais portent aussi des risques importants d'exclusion pour les villes qui restent à l'écart de ces mouvements ou pour les habitants qui en sont exclus.

Les agences d'urbanisme ne sont pas les plus mal placées pour traiter de ces questions. Présentes dans la plupart des grandes villes françaises, elles ont, parmi leurs principales missions, celle de réfléchir à l'avenir de leurs territoires et d'y préparer des projets de développement en phase avec les grandes évolutions économiques et sociales. Bon nombre d'entre elles se sont ainsi investies dans la préparation des réponses aux « appels à coopérations métropolitaines » lancés par la Datar l'an dernier. La prochaine rencontre de la FNAU offrira l'occasion de valoriser et de mutualiser les savoirs et les expériences des agences dans ce domaine.

Pour préparer les débats de cette rencontre, ce supplément du magazine *Techni. Cités* rassemble des analyses d'experts, des regards issus de l'« appel à idées » lancé sur ce thème par la FNAU* et des interviews d'acteurs et de responsables territoriaux susceptibles d'éclairer les causes et les conséquences de la métropolisation. En avant-première, il a pour ambition d'apporter aux participants – et plus largement à tous ceux qui s'intéressent à la réalité et au devenir des métropoles – un certain « état du savoir » sur la question.

André Rossinot,
maire de Nancy,
président de la FNAU

* La FNAU a lancé le 12 mai dernier, dans un grand quotidien national, un « appel à idées » sur le thème de la métropolisation. Une dizaine de contributions, parmi les nombreuses propositions reçues, ont été particulièrement appréciées par le comité de pilotage de la rencontre. Six d'entre elles figurent dans ce numéro sous la rubrique « appel à idées » et contribuent à alimenter le débat.



sommaire

Éditorial

Métropole en question, métropole en action, par *André Rossinot* p. 3

Avant-propos

La révolution de la métropolisation, par *Marcel Belliot* p. 5

Introduction

Métropolisation et métropoles : la boussole et le compas, par *Claude Lacour* p. 7

Métropole vécue

La métropole vécue : quelles perspectives d'action ? p. 10

> Expertise :

Qui sont les « métropolitains » ? par *Marie-Christine Jaillet-Roman* p. 12

> Interviews :

• **Claudine Guidat** : « Repenser la ville vécue et l'inscrire dans une logique métropolitaine » p. 15

• **Marcel Roncayolo** : « Les métropoles sont des acteurs symboliques, des médiatrices, des porte-parole... » p. 16

> Expertise :

L'individu des métropoles, par *Alain Bourdin* p. 17

> Interview

• **Nadine Massard** : « Pour favoriser l'innovation, le facteur de proximité n'est plus aussi essentiel » p. 20

> Appel à idées :

Dans l'ombre du projet métropolitain, par *Arlette Hérat* p. 21

Métropolisation économique et coûts sociaux : quelles réponses politiques ? par *Cynthia Ghorra-Gobin* p. 23

Métropole en projet

Quels projets métropolitains, en France et en Europe ? p. 26

> Expertise :

Gouverner les métropoles européennes, par *Christian Lefèvre* p. 28

> Interview :

• **Pierre Mauroy** : « Le projet doit être original, même si nous vivons dans la même Europe » p. 31

> Expertise :

Barcelone : l'impact du plan stratégique métropolitain, par *Francesc Santacana* p. 32

> Interview :

• **François Saget** : « Partager une culture et des objectifs communs, c'est la base du projet métropolitain » p. 35

> Appel à idées :

Gouverner quelle métropole ? par *Emmanuel Négrier* p. 37

Des visages, des figures... par *Sébastien Chambe et Martin Vanier* p. 41

Rayonnement de la métropole

La métropole et son rayonnement, quels enjeux ? p. 44

> Expertise :

La ville, un bien situé dans la mondialisation, par *Jacques Lévy* p. 46

> Interview :

• **Patrick Braouezec** : « Nous avons besoin d'une capitale attractive au cœur d'une région métropolitaine forte » p. 49

> Expertise :

À la source des dynamiques de métropolisation, par *Pierre Veltz* p. 50

> Interviews :

• **Bernd Steinacher** : « Démultiplier les initiatives métropolitaines au sein des réseaux mondiaux » p. 53

• **Jean-Claude Bury** : « L'attractivité devrait être mise en cohérence avec ce qui fait la force d'un territoire » p. 54

> Appel à idées :

Bangalore, une ville indienne à l'épreuve de la métropolisation, par *Anne-Sophie Hainsselin* p. 56

Quel avenir pour les habitants des marges ? par *Hervé Vieillard-Baron* p. 58

Bibliographie

..... p. 61

Une révolution peut en cacher une autre. Derrière la révolution urbaine qui affecte l'ensemble de la planète, une autre révolution, métropolitaine celle-là, est en train de transformer en profondeur les équilibres territoriaux du monde développé. La réflexion sur ces dynamiques est donc devenue essentielle pour mieux comprendre le monde qui nous entoure et y mener des politiques avisées.

> par **marcel belliot**,
délégué général
de La FNAU

La révolution de la métropolisation

Les dynamiques de « métropolisation » sont liées à trois évolutions parallèles.

- L'économie se mondialise et les échanges se globalisent. Le temps des économies nationales autocentrées appartient au passé. Nous sommes entrés dans un monde ouvert où la compétition internationale devient la règle et dont émergent de nouvelles puissances économiques.
- L'économie de la connaissance est devenue le moteur de la croissance. L'information conditionne la capacité à créer et les techniques modernes de communication deviennent le vecteur essentiel de la diffusion de la connaissance et du progrès.
- Le monde s'urbanise à vitesse accélérée. Les espaces urbains s'élargissent et changent de forme. Portées par le développement de l'automobile et la périurbanisation, les villes atteignent des tailles parfois gigantesques. Elles deviennent des « métropoles ».

Tandis que les cadres sociaux traditionnels liés à une économie industrielle de production éclatent ou se délitent, les équilibres urbains entre les territoires et à l'intérieur de ceux-ci se transforment profondément. Des puissances nouvelles émergent à l'échelle du monde tandis que d'autres perdent leurs anciennes prééminences

En France, le système de gouvernance des territoires est fondé sur un partage rigide des compétences entre l'État, les communes et leurs intercommunalités, les régions et les départements. Il se révèle



mal adapté pour le pilotage de ces territoires urbains d'un nouveau type que sont les « métropoles ». De nouveaux cadres doivent y être proposés, plus partenariaux, plus ouverts et davantage ancrés dans la société civile.

Les dynamiques de métropolisation bouleversent les territoires urbains à au moins trois niveaux, celui de l'économie, celui de la politique et celui de la société.

les économies métropolitaines

Fondées sur le savoir et sur la connaissance, les « économies métropolitaines » privilégient la recherche, les technologies nouvelles de l'information et les fonctions stratégiques et décisionnelles. Elles couvrent des champs techniques aussi divers que l'informatique, l'édition, les finances, l'audiovisuel, l'aéronautique et le spatial, l'énergie, la biologie ou la médecine... Elles



●●● associent souvent de grandes firmes internationales et des « start-up » locales, toutes très insérées dans l'économie mondiale. Ces entreprises ont des exigences élevées vis-à-vis de certaines prestations ou services urbains, qu'il s'agisse d'infrastructures, d'accès aux grands réseaux internationaux d'échanges, de haut débit, de centres de congrès, d'universités, de centres de recherche, de grands équipements culturels ou de patrimoine urbain...

Les personnels qui y sont employés ont en général de hautes qualifications : on y trouve beaucoup d'ingénieurs, de chercheurs, d'économistes, de publicistes, de spécialistes de la communication... autant de métiers qui relèvent de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui les « emplois métropolitains supérieurs ».

Les espaces métropolitains sont le lieu privilégié de ces grandes mutations économiques.

les politiques métropolitaines

Le portage politique d'un projet de développement métropolitain se construit d'abord au niveau de la gouvernance locale et régionale. Il s'efforce d'organiser, de structurer et de mettre en relation les différents niveaux de pouvoir local autour d'une démarche collective. L'émergence d'une instance politique à la bonne échelle est souvent une condition nécessaire pour faire d'un territoire une véritable « métropole », mais elle n'est toujours pas suffisante.

L'efficacité du portage politique d'un projet métropolitain dépend aussi des relations entre la gouvernance locale et les pouvoirs nationaux et supranationaux, ce qui pose la question du rôle de l'État central et des modalités de coopération transfrontalière, européenne ou internationale... Elle dépend enfin des hommes (ou des

femmes) politiques qui portent les projets. Les élus doivent exprimer les aspirations « métropolitaines » de leur territoire, au travers de leur parcours, de leurs motivations et des groupes sociaux qu'ils représentent. La construction d'un « projet métropolitain » exige enfin des outils politico-techniques qui permettent d'éclairer les pouvoirs locaux et de mobiliser les acteurs de la société civile : services techniques, agences d'urbanisme, comités d'expansion, groupes d'experts, conseils de développement...

les sociétés métropolitaines

Le « théâtre métropolitain » ne se limite pas aux entreprises et aux élus. Il met aussi en scène d'autres acteurs et notamment les habitants. Les « dynamiques métropolitaines » font émerger des « élites » nouvelles dont les modes de vie, les codes culturels, le rapport au territoire et les valeurs peuvent être en rupture avec les modèles traditionnels.

Les « élites métropolitaines » partagent une aspiration très forte à l'individualisme et elles possèdent un niveau d'éducation, scientifique et culturel qui les fait accéder aux emplois les mieux rémunérés de l'économie locale. Il existe un vrai risque de « fracture sociale » entre les nouvelles « élites métropolitaines » et les groupes sociaux sur lesquels était fondée l'économie traditionnelle. Car ces « élites » sont très ouvertes sur le monde et sur l'international, un peu à la manière des « hommes des Lumières » du XVIII^e siècle ou des « cosmopolites » du début du XX^e. La langue anglaise est leur « esperanto », Internet le sésame qui leur ouvre le monde. Les stratégies résidentielles de ces nouvelles couches sociales ont tendance à s'affranchir des frontières régionales ou nationales. Le

risque est réel d'une certaine « perte de lien » avec le territoire, celui-ci étant considéré davantage comme un « service » que l'on consomme que comme un héritage que l'on assume ou une mémoire que l'on cultive... Parfois très intense, le rapport au lieu du « métropolitain » peut aussi s'évanouir très vite si les aménités locales disparaissent ou si le tissu social sur lequel il prospérait se distend.

On le voit, les dynamiques de métropolisation concernent les territoires de bien des manières. La 26^e Rencontre nationale des agences d'urbanisme a choisi de les aborder sous trois angles différents :

- la « métropole vécue », à Grenoble le 13 décembre, où l'on s'interrogera sur l'identité des « métropolitains », leurs besoins et leurs attentes ;
- la « métropole en projet », à Saint-Étienne le 14 décembre, où l'on mettra en question les contenus et les méthodes de construction des projets de développement métropolitain ;
- et enfin le « rayonnement métropolitain », à Lyon le 15 décembre, où l'on s'intéressera aux ingrédients qui renforcent l'attractivité et le « rayonnement » des métropoles.

Durant ces trois journées, la rencontre donnera la parole à des experts, des universitaires, des responsables politiques et économiques, des acteurs socio-économiques venus de France et du monde. En même temps qu'elle s'attachera à décrypter les ressorts des processus de « métropolisation », elle s'efforcera de mettre en évidence les politiques publiques susceptibles d'en exploiter les dynamiques pour un développement harmonieux des territoires. ■



Métropolisation et métropoles : la boussole et le compas

Alors que la métropolisation et les métropoles font à nouveau débat, la terminologie n'a jamais été aussi banalisée et un besoin de clarification s'impose quant aux relations et aux notions couramment évoquées à leur propos.

Quelle est en effet la nature réelle du processus de métropolisation au regard du phénomène de croissance urbaine ? En quoi la morphologie et les multifonctionnalités de la métropole sont-elles spécifiques ? Quelle est la nature des liens supposés et avérés avec les processus de mondialisation et de globalisation des économies ?

> par **Claude Lacour** *



L'occasion nous est offerte de faire le point sur ces questions et de proposer non pas *une définition* de la métropolisation, mais plutôt *une méthodologie d'approche* de ce processus complexe.

un cadre de référence, des champs de lecture

La référence à la tectonique des territoires permet de souligner la place particulière du *temps* et le rôle singulier des *espaces* dans des dynamiques essentielles. Au-delà de la nouveauté relative du terme de métropolisation, on sent bien qu'on est en présence de phénomènes profonds et l'on comprend mieux pourquoi, au-delà des villes mondiales, globales ou internationales, et quels que soient les critères retenus, la liste est régulièrement la même - Paris, Londres, Tokyo, New York, Shanghai, San Francisco, Los Angeles -, alors qu'à l'opposé, des grandes villes comme Mexico, Lagos, Le Caire n'en font pas partie. Concernant les espaces

proprement dits, deux tendances opposées semblent jouer en permanence. D'un côté, le besoin d'être présent, de participer à des phénomènes d'intégration plus larges ; de l'autre, les forces qui veulent privilégier la différenciation, la spécificité, la diversité et, pour finir, l'identité.

Quatre champs de lecture permettent de préciser la logique de ce processus.

- L'approche en termes de *méto-urbanisation* renvoie à une lecture à dominante urbaine, où la métropolisation s'appuie et s'inscrit dans des logiques de grandes agglomérations caractérisées notamment par la « concentration de pouvoirs, d'intelligence et d'organisations ». Elle « *constitue le stade le plus avancé du fait urbain et marque la fin des villes diagnostiquée par F. Choay et P. Chombart de Lauwe* ». Certains disent sa mort, mais nous n'y croyons pas.
- La *méto-mondialisation* inscrit d'emblée le processus de métropolisation dans la décentralisation mondiale et cependant ●●●

* Claude Lacour est professeur de sciences économiques à l'université de Bordeaux IV et directeur de l'Institut d'économie régionale du Sud-Ouest. Il a notamment co-dirigé, avec Sylvette Puissant, l'ouvrage *La métropolisation ; croissance, diversité, fractures* (Anthropos, 1999).



- intégrée du système productif, qui remplace l'ancienne logique de la division internationale du travail. Elle mobilise davantage les travaux de l'économie industrielle, de l'économie de l'intelligence et du savoir.
- L'approche en termes de *métro-technopolisation* fait de la quête permanente des technologies de l'information et de la communication la base d'un développement économique autour de pôles de compétitivité capables de renouveler les dynamiques de polarisation. La métropole grenobloise est à cet égard particulièrement représentative de ces phénomènes cumulatifs permanents fondés sur l'alchimie singulière d'un lieu, d'une culture et de technologies toujours en avance, mais fragiles.
- La *métro-coopération*, quant à elle, permet de dépasser les analyses privilégiant une grande agglomération et son développement monocentrique. Elle pose la question de la coopération interne à l'espace considéré pour retrouver celle de la gouvernance métropolitaine et, plus généralement, d'une autre forme de représentation et de participation des acteurs. Les réponses riches et variées de l'appel à coopérations métropolitaines de la Datar ont montré la diversité des configurations possibles.

enquête sur une définition

Dans le cadre de travaux précédents, nous avons proposé comme méthode de travail l'argument suivant : « *La métropolisation est l'ensemble des processus privilégiant les grandes dimensions urbaines marquées par les transformations du système productif appréhendées au niveau international et mondial. Elle conduit à des recompositions territoriales renouvelées, tant au plan interne des ensembles urbains concernés que sur celui de leurs relations externes* ».

On peut dire aujourd'hui que la métropolisation est l'ensemble de processus qui concentrent en quelques territoires urbains

pas intrinsèquement liée aux espaces géographiques d'un million d'habitants ou plus, et elle peut présenter une grande variété de situations.

le couple mondialisation/métropolisation

Existe-t-il toutefois des échelles et des temporalités de la métropolisation ? De manière générale, on reconnaît volontiers que la métropolisation est liée à la mondialisation. Elle en serait même la « traduction urbaine ». La portée spatiale de la métropolisation fait cependant débat. Aussi est-il indispensable de spécifier trois



La métropole grenobloise est particulièrement représentative de ces phénomènes fondés sur l'alchimie singulière d'un lieu, d'une culture et de technologies toujours en avance, mais fragiles.



les fonctions stratégiques et qui produisent des recompositions territoriales. Ces fonctions stratégiques renvoient à des notions de commandement, de contrôle, de coordination, de création de valeurs et de code. Elles renforcent des centralités, sans exclure la disjonction géographique des « fonctions centrales » et la volonté de reconquête des centres. On évoque aussi un processus de potentialisation de compétences et de connaissances par lequel « *une ville, très grande le plus souvent, mais pas nécessairement, acquiert les fonctions majeures de coordination d'activités économiques complexes de portées mondiales ou globales* ». La concentration de certaines activités – « *une scène vibrante, une atmosphère vibrante* » (Bell et Jayne, 2004) – est indispensable. Mais elle n'est

grands types, ou plutôt trois grandes formes de création et de diffusion des dynamiques métropolitaines : la *métropolisation mondiale* évidemment, dont la terminologie même peut paraître redondante ; une *métropolisation régionale* ou continentale ensuite ; et enfin, une *métropolisation locale* que nous avons volontairement qualifiée de *métropolisation rurale*, afin d'interroger la capacité de certaines villes de petite taille à peser sur un environnement élargi. Avec six projets mondiaux, neuf projets à vocation mondiale et cinquante-deux projets régionaux, le résultat de l'appel d'offres national sur les pôles de compétitivité illustre bien la différence de nature et l'existence de lieux particuliers aux fonctions métropolitaines marquées.

Enfin, la métropolisation produit et valorise l'accumulation, la polarisation d'externalités. De nombreux travaux, liés par exemple à la nouvelle économie géographique et à l'économie de la connaissance, ont repris, enrichi et développé les analyses en termes d'externalités de localisation et d'urbanisation, intégrant les externalités pécuniaires, technologiques, les problématiques liées au marché du travail, à la diversité, à l'accessibilité. Il s'agissait alors d'insister sur les aspects positifs de ces externalités. La prise en compte des externalités négatives est plus récente : congestion, étalement, hausse du marché foncier, éviction des populations locales des marchés du travail locaux, accentuation des phénomènes de pauvreté, de différenciation ou de ségrégation spatiale.

À travers les exemples de Tokyo, New York et Paris, on évoque en réalité des quartiers précis et limités où se concentrent les fonctions métropolitaines et les processus de métropolisation, et l'on oublie les zones de pauvreté, les espaces sans droit, les entassements urbains et les questions permanentes de la mobilité quotidienne. D'où l'importance actuelle de la thématique de la polarisation sociale dans l'analyse urbaine et les politiques de la ville (PUCA, 2004), au point qu'on en viendrait presque à survaloriser les risques de tensions sociales, d'anxiété, de stress, de désordre au détriment des bénéficiaires de la métropolisation et des métropoles.

un processus diversifié, mais très sélectif

La métropolisation apparaît ainsi comme un processus extrêmement sélectif qui concerne quelques villes de niveau mondial, européen et régional, mais aussi et souvent une partie réduite, voire un quartier, d'une ville. Cette dynamique avantage à la fois les espaces les plus anciens et ceux qui savent s'adapter en permanence. D'où l'attention à accorder à la diversité des situations et au poids de l'histoire, de la géographie, des ancrages et des cultures locales sur les trajectoires

métropolitaines, à l'instar des exemples contrastés de Lyon, Grenoble, Saint-Étienne ou Bordeaux.

Il existe évidemment des permanences et des mutations dans les fonctions stratégiques qui « comptent ». On insiste davantage aujourd'hui sur l'innovation, la recherche et le développement, sans pour autant occulter la nécessité de trouver localement les ressources humaines de formation et de capacité partenariale indispensables. Les villes mondiales ne naissent pas d'un seul coup, à un moment donné ; elles s'inscrivent dans des histoires longues, dans des ancrages locaux et mondiaux qui donnent toute leur signification aux formes de spécialisation fonctionnelle exprimées à travers la diversité et la multiplicité des dynamiques métropolitaines.

l'extension des aires d'influence

Enfin, on ne peut plus occulter l'extension actuelle des aires d'influence. On pense à l'étalement en rêvant de réinventer le village urbain, les quartiers, la ville compacte, voire la ville à la campagne, oubliant parfois que *Métropolis*, dans le modèle colonial, était la ville-mère et la tête d'un réseau couvrant un très vaste espace. Il ne s'agit pas tant de raisonner en termes de surface opérationnelle, mais de souligner les phénomènes d'intensité qui caractérisent fondamentalement la métropolisation et de déceler, au sein de la morphologie urbaine, l'articulation de lieux centraux et des forces de centralité qui s'exercent.

Sélectif, restrictif et exclusif par nature, le processus de métropolisation engendre ainsi une multiplicité de strates et de pratiques de la ville. Autant d'effets contradictoires qui font du besoin « d'humaniser la métropolisation », à travers de nouvelles formes d'urbanité et, plus globalement, de ce que l'on pourrait appeler un développement urbain dura-



ble, une exigence forte. Il s'agit tout à la fois de la préservation de la cohésion sociale, de la cohérence territoriale et des équilibres environnementaux, mais aussi de la capacité de la métropole à continuer à jouer pleinement son rôle en restant ludique, ouverte, accessible, intégrant et métissant les cultures, les modes de vie. C'est finalement la condition pour que l'organisation productive de la métropole soit adaptée au niveau attendu de performance économique globale qu'elle ambitionne. ■

La métropole vécue perspectives d'

Les métropoles d'aujourd'hui sont des lieux de production de richesses, d'opportunités, mais aussi de risques, d'incertitudes, voire de ruptures. La polarisation et les effets d'entraînement propres aux logiques d'une croissance par la concentration et la sélection des activités, des populations et des lieux génèrent, on le sait, des phénomènes de désintégration, de ségrégation, voire d'exclusion. Les analyses présentées dans cette séquence sur le thème de la « métropole vécue » contribuent à en préciser le contexte et à orienter l'action publique dans le sens d'un développement plus durable.

La métropole, autant de configurations possibles que les métropolitains – acteurs économiques, habitants, mais aussi élus du territoire – exploitent ou subissent dans le cadre de stratégies et de comportements déterminants au sein des dynamiques métropolitaines. Qu'il s'agisse de la création d'activités et de richesses (notamment dans le domaine de l'innovation), du rapport au travail ou de l'ensemble des dimensions intéressant le quotidien des habitants (le logement, les déplacements, l'éducation, les pratiques sociales, culturelles ou sportives...), le vécu métropolitain est nécessairement différent selon les groupes sociaux. Leur niveau d'intégration à ce lieu de l'« hyper choix » et de la concentration des possibles que représente la métropole est à ce titre essentiel.

quelles pratiques du territoire métropolitain ?

Selon quels facteurs s'opère cette sorte de « tri sélectif » entre les acteurs économiques et entre les habitants, en particulier entre les différentes catégories de population diversement intégrées à la dynamique métropolitaine ? Les logiques de polarisation qui concourent au développement des ressources métropolitaines ne sont-elles pas potentiellement contradictoires avec les intérêts et les besoins des populations les plus fragilisées par les mutations et les restructurations en cours ? De l'accessibilité généralisée aux ressources urbaines à « l'entre soi » résidentiel, de l'espace comme « lieu de vie » à l'espace comme « lieu de consommation » ou comme « produit financier », les dynamiques métropolitaines bouleversent, recomposent et complexifient à la fois les pratiques, les représentations et les modes d'appropriation du territoire des différents groupes sociaux qui y évoluent.

la métropole : quelle réalité physique ?

Mais, au fond, quelle est la réalité physique de la métropole ? S'agit-il des limites imprécises d'un bassin de vie fortement polarisé par une agglomération, à l'intérieur duquel se déploient habitat, services, activités infrastructures. Ou bien parle-t-on



: quelles action ?

des territoires plus informels des lieux et des trajets pratiqués de façon régulière par chaque individu, la métropole devenant la superposition de ces « toiles de vie » reliant à la fois des espaces proches et d'autres plus lointains ? Sur quelle géométrie de territoires s'exercent alors les stratégies individuelles ou collectives d'utilisation et d'appropriation de l'espace ? Avec quels impacts sur la valeur des territoires ? Au bénéfice de quels mécanismes, de quelles inégalités, de quels déséquilibres ? Ces questions seront abordées dans cette séquence avec la diversité de regards et la liberté de ton qui s'imposent.

quelles politiques locales, quelles coopérations ?

Face aux nombreux défis soulevés par le processus de métropolisation, c'est dans la double exigence du renforcement de la performance, de la compétitivité et de l'attractivité du territoire, d'une part, et du maintien de la cohésion sociale et territoriale, de la qualité du cadre de vie et des équilibres environnementaux, de l'autre, que les politiques locales doivent se construire et se renouveler. De nombreuses questions se posent néanmoins. Quels niveaux différents de collectivités faut-il associer ? Quels types de partenariats faut-il solliciter ? Sur quelles échelles de territoire doit-on agir ? Avec quelles stratégies de lobbying ou d'opposition doit-on composer, dans ce jeu complexe où se rejoignent difficilement visions à court et à long terme, intérêts particuliers et intérêt général ? Autant d'éléments déterminants pour que les villes et les territoires puissent soutenir une démarche locale de développement métropolitain, jouer leur rôle dans la compétition que se livrent les territoires et combattre les phénomènes ségrégatifs par des systèmes de régulation appropriés et dans une perspective de développement durable.

quelle identité et quelle image pour la métropole ?

La nécessité pour toute métropole de se définir une identité et une image fortes peut souffrir d'un décalage avec le vécu de la population, notamment quand le pouvoir d'attraction des



métropoles réside dans leur capacité – avérée ou revendiquée – à générer une offre en rupture avec les modèles traditionnels, les pratiques et l'histoire locales. Or, si les questions d'identité et d'image sont au cœur du projet métropolitain, sa cohérence et ses chances de réussite dépendent également de leur acceptation. Cela doit conduire à nous interroger sur la façon dont les habitants et l'ensemble des acteurs d'un territoire s'approprient – ou non – ces représentations. Mais ces questions nous incitent aussi à débattre des conditions grâce auxquelles la métropole peut devenir un véritable patrimoine commun, facteur de cohésion sociale et de dynamisme partagé... ■


 métropole vécue expertise


Qui sont les

Dans l'absolu, la métropole permettrait à chacun de se construire un cadre et un mode de vie adaptés à ses aspirations, désirs et projets, à partir de sa capacité à repérer, parmi les offres disponibles, celles qui lui conviennent le mieux. La métropole serait donc par excellence le lieu de l'hyper choix. Mais si cette figure existe, elle est loin de constituer le quotidien de l'ensemble des « métropolitains ».

écoles, leurs services et leurs équipements, la vie des métropolitains s'organise, pour nombre d'entre eux, dans le cadre de ce que Jacques Donzelot a qualifié de « tripartition » des groupes sociaux (1), qui détermine pour une part leurs trajectoires résidentielles et leurs conditions d'accès aux aménités métropolitaines.

les nouvelles élites métropolitaines

À côté des centres et quartiers historiques investis par les représentants de la bourgeoisie traditionnelle, les nouvelles élites métropolitaines tendent à s'approprier les espaces agglomérés encore disponibles, anciens faubourgs ou quartiers populaires qui connaissent une « gentrification ». Celle-ci contribue à renforcer la tendance à la polarisation sociale du cœur de la métropole aux deux extrêmes du spectre social. Citadines vivant au cœur urbain des métropoles, ces « élites » circulent également à bien d'autres échelles, hors du local, fût-il métropolitain, développant des modes de vie de plus en plus nomades sans réelle inscription dans une vie de quartier. Mais elles savent se montrer vigilantes quant au traitement réservé à leur environnement, ce qui peut générer des conflits d'intérêt, tant le centre des métropoles assume d'autres fonctions que celui de centre de « quartier », notamment dans la mise en scène des avantages que toute ville doit faire valoir dans la compétition que les métropoles se livrent entre elles. Assurées de leur place et de leur « valeur marchande » dans la nouvelle économie, ces élites métropolitaines, qui disposent en conséquence des meilleures conditions de la reproduction sociale, sont largement préservées du risque de « déchoir » et de l'insécurité sociale qui en résulte.

Si la métropole concentre les acteurs actuels du développement, elle attire également bien d'autres populations, car son économie ne se réduit pas aux activités innovantes. Ce qui fait la société métropolitaine, c'est bien cette diversité sociale, ce flux continu d'individus, seuls, en couple ou en famille, qui espèrent profiter des opportunités de la métropolisation. Dans le brassage ou dans la contiguïté ?

> par **marie-christine jaiLlet-roman***

la métropole, une figure de l'hyper-choix ?

D'abord parce que pour en profiter pleinement, il faut non seulement accéder à l'information, ce qui suppose d'identifier les réseaux qui en disposent, mais aussi la maîtriser, ce qui n'est pas une compétence universellement distribuée. Si les groupes sociaux les mieux pourvus de ce type de « capital », qui sont aussi ceux qui disposent des ressources financières nécessaires, sont en capacité effective de choisir leur cadre et leur mode de vie, bien d'autres, et pas seulement les plus dépourvus de cette capacité à se mouvoir dans l'univers des opportunités métropolitaines, font l'expérience de fortes contraintes. En particulier celles qui sont induites par le fonctionnement des marchés immobiliers métropolitains, marqués par un renchérissement continu à hauteur de l'attractivité et de la notoriété de la métropole. Ainsi est-il devenu difficile pour un couple bi-actif avec un ou deux enfants de trouver dans la partie agglomérée de la métropole, « en ville » diraient certains, un logement familial adapté à son besoin d'espace et compatible avec ses revenus.

Derrière le discours qui tend à magnifier la métropole comme un lieu ouvert et de liberté, où circulent des individus qui choisissent leur espace de vie, leurs



« métropolitains » ?

les classes moyennes salariées

Pour leur part, les classes moyennes salariées, dans la diversité de leur statut et de leur position, et les ouvriers et employés encore inscrits dans le modèle salarial des « Trente glorieuses », qui constituent une grande part du corps social métropolitain, vivent leur destinée sociale dans une plus grande incertitude. Si l'emploi en a fait des « métropolitains », leur aspiration à trouver un cadre de vie susceptible de participer à les « réassurer » socialement, conjuguée à leur difficulté à rester « en ville » en raison de la cherté des logements, les conduit à investir les espaces périurbains, de plus en plus loin à mesure que le foncier est moins accessible.

Pourvues d'une compétence automobile individualisée, elles « navettent » quotidiennement pour aller travailler et circulent dans les territoires métropolitains au risque parfois d'une certaine fatigue et au prix de temps de déplacement élevés et contraints, même s'ils participent de leur liberté. Elles essaient d'organiser au mieux les conditions de leur « reproduction sociale », recherchant la tranquillité sociale à l'abri de la grande ville et de ses « maux », s'assurant d'un environnement trié socialement, à l'échelle du lotissement et de la commune, ainsi que d'un accès à des équipements de qualité, en particulier en matière scolaire. Elles investissent aussi la société locale, ses associations et lieux de pouvoir, pour veiller à ce que leur « projet social » ne soit pas contrarié par l'irruption d'éléments susceptibles d'apporter des nuisances ou de venir perturber « l'entre soi » qu'elles s'attachent à fabriquer.

des populations en situation précaire

Quant aux populations sans qualification, françaises de souche, primo-

arrivantes ou stigmatisées par leur origine, au chômage ou bien ne connaissant du travail que les formes précaires, elles ont en commun l'insécurité de leurs conditions matérielles de vie et l'espoir d'améliorer leur condition en tirant profit des opportunités métropolitaines. Les effets du mécanisme de tri social des populations métropolitaines les rejettent et les confinent dans les espaces dévalorisés des banlieues que les politiques de la ville ont fini parfois par désenclaver physiquement, sans les désenclaver socialement et économiquement.

Pour autant, elles ne sont pas toutes irréversiblement recluses dans ces « territoires de relégation ». Certaines circulent dans et hors de la métropole, inscrites dans des mouvements qui sont aussi les réseaux économiques et marchands décrits par Alain Tarrus, des métropoles d'ici à celles des « Suds ». D'autres occupent « discrètement » les espaces non encore « gentrifiés » au cœur de la métropole ou les soupentes des « beaux quartiers ». La métropole offre aux populations « perdantes » de la nouvelle économie, comme à l'ensemble de ceux qu'elle rejette et exclut, des espaces interstitiels qui leur permettent – mieux qu'ailleurs sans doute – de trouver à « se débrouiller », dans le même temps où elle les confronte aussi de manière plus abrupte au spectacle de la richesse et de la réussite, avivant frustrations, revendications et colères.

échapper au déterminisme ?

D'aucuns jugeront cette vision de la « métropole vécue » à la fois trop statique

et caricaturale, faisant précisément fi des ressources individuelles permettant de se soustraire à une condition sociale et métropolitaine prédéterminée. Certes, l'intelligence de l'individu, ses capacités, les opportunités dont il peut bénéficier

Les nouvelles élites métropolitaines tendent à s'approprier les espaces agglomérés encore disponibles, anciens faubourgs ou quartiers populaires qui connaissent une « gentrification ».



(un héritage, par exemple, qui augmente sa capacité contributive en matière de loyer ou de mensualité d'accession), son histoire personnelle, son plus ou moins grand attachement à des pratiques citadines, viennent contrarier le dessin des parcours métropolitains et autoriser certaines bifurcations dans les parcours.

Si la métropole – parce qu'elle constitue un univers plus dense que les autres espaces urbains d'activités, de personnes et donc d'interactions possibles – permet de « rebondir », elle est aussi un monde où l'échec est plus solitaire et plus abrasif. Il faudrait également pouvoir prendre en considération l'histoire au long cours des individus qui, selon les moments et leur

** Marie-Christine Jaillet-Roman est chercheuse au CNRS et directrice du CIRUS-Cieu (Centre interdisciplinaire d'études urbaines et sociologiques) à l'université de Toulouse-Le Mirail.*

(1) In « La ville à trois vitesses », Esprit, n° de mars-avril 2004.

métropole vécue expertise

... Qui sont les « métropolitains » ?

- « état », peuvent circuler dans les différents espaces de la métropole : son centre quand ils sont étudiants ; vers ses périphéries quand ils sont en couple avec des enfants à élever ; puis à nouveau vers les parties plus denses pour un épisode « en solo », à la suite d'une séparation ou d'un divorce ; ou encore quand, le grand âge venant, leur auto-mobilité se réduit...

dans des sociétés de plus en plus ouvertes et incertaines, où l'insécurité des conditions de vie et de l'avenir augmente, le besoin de disposer d'un « territoire-refuge » où retrouver une certaine maîtrise sur le cours de sa vie et dans son rapport aux autres soit devenu l'une des aspirations sociales les plus partagées.

« alvéole » protectrice, développe un mode de vie en réseau pour ce qui touche à ses consommations, relations, loisirs, qui contribue à « déterritorialiser » ses appartenances. En quoi peut-il alors se sentir « métropolitain », c'est-à-dire partager suffisamment, avec les autres, des intérêts et in fine une identité ? Dans un tel univers, qu'est-ce qui peut donc constituer « l'espace commun », au sens physique et métaphorique, celui qui a permis aux villes d'assumer une fonction d'incorporation à la société ? Car, historiquement, la ville a permis à des générations successives de faire l'expérience de la « liberté » et de l'affranchissement des tutelles familiales ou communautaires. Mais elle a également facilité, dans la confrontation à l'altérité que sa densité et sa diversité sociale autorisent, sinon la fabrication d'une société par « fusion » ou par dépassement des différences, du moins l'émergence d'une identité commune et d'une capacité à vivre ensemble. Les stratégies métropolitaines d'agrégation affinitaire, qu'elles soient territoriales ou réticulaires, si elles ne s'y opposent pas nécessairement, n'y contribuent cependant pas vraiment.

La métropolisation n'est pas qu'un processus économique qui appelle attention et soutien de la part du politique. Elle est aussi un processus social qui vient accélérer la décomposition-recomposition de la société urbaine. Or, l'action publique est trop souvent focalisée, d'une part, sur les élites qu'elle entend continûment séduire, et d'autre part, sur les « exclus » qu'elle doit continûment contenir et pacifier. En revanche, elle prête moins d'attention aux strates sociales intermédiaires qui, ne constituant ni un atout ni un risque, forment pourtant le corps de la société métropolitaine et dont les attitudes et les comportements structurent pour une grande part la société urbaine et son devenir. ■

un condensé de la mosaïque humaine ?



Adapté sans doute à « l'individu triomphant », capable de se mouvoir et de se repérer dans un monde complexe et instable, parce qu'il maîtrise les moyens qui permettent de le décoder, l'univers métropolitain risque cependant de s'éloigner de l'idéal démocratique et citoyen qu'a incarné la ville, même si celui-ci relève pour partie d'un mythe fondateur. S'il répond aux aspirations des « nouvelles élites circulantes » et si d'autres strates sociales finissent par s'en accommoder, parce qu'elles disposent de ressources suffisantes pour s'y fabriquer un « petit monde rassurant », d'autres s'épuisent à y chercher en vain une place et au mieux en « grappillent les restes » : la nouvelle pauvreté, avec ou sans travail, trouve son terreau dans la métropole.

L'univers métropolitain est un univers abrupt, qui « classe » les individus, discrimine « perdants » et « gagnants ». Sa diversité sociale, pourtant réelle, produit moins du brassage et de la « mixité » qu'un monde fragmenté, juxtaposant ses alvéoles socialement homogènes, que ce soit à l'échelle d'un quartier, d'un immeuble ou à celle d'un lotissement. On peut comprendre que

quelle expérience de l'altérité ?

Le paradoxe de la « métropole vécue » se résume au fond à ce constat d'une diversité sociale plus grande qu'ailleurs – d'un cosmopolitisme pour certaines – qui produit moins du « frottement » ou de l'interaction qu'elle ne génère un réflexe de mise à distance ou d'évitement, à l'exception d'une partie des élites métropolitaines qui la valorisent au moins comme un fond de scène « exotique », étant assurées de n'avoir pas à la côtoyer réellement dans leur quotidien. Dans le contexte de la globalisation, la métropole devrait ou pourrait être un univers permettant de faire l'expérience concrète, à la fois charnelle et sensible, de l'altérité, telle qu'elle s'exprime aujourd'hui dans les villes après l'ouverture des frontières et l'affaiblissement des barrières physiques entre continents et nations. Les métropoles deviennent de plus en plus un condensé de la mosaïque humaine. Mais force est de constater que la société métropolitaine s'organise d'abord selon une logique de l'« appariement électif », qui tend à produire un archipel urbain où l'individu surinvestit la protection de son îlot communal ou infracommunal, en tenant à distance ceux qui incarnent la figure, pour lui insécurisante sinon menaçante, de l'altérité.

entre sentiment d'appartenance et tendance à l'entre soi

Second paradoxe, cet individu, dans le temps même où il se constitue une

interview



CLAUDINE GUIDAT : « Repenser la ville vécue et l'inscrire dans une logique métropolitaine »

La création d'ambiances et de lieux de vie dans des espaces populaires de grande qualité, à l'image du réaménagement de la place Stanislas à Nancy, constitue un élément de fierté et de rayonnement pour toute la Lorraine, explique Claudine Guidat, première adjointe au maire de Nancy.

La logique suivie consiste à accompagner la stratégie de développement métropolitain par la culture et l'innovation. Ce projet apporte ainsi une modernité qui permet de repenser la ville, de la faire réapproprier par ses habitants et de l'inscrire dans une dynamique d'avenir...

Entretien.

Les notions d'identité, d'image, de rayonnement de la métropole, se confrontent parfois avec la réalité vécue par ses habitants ou ses acteurs économiques et sociaux. En vous appuyant sur votre expérience de la métropole Nancy-Metz, comment percevez-vous cette relation complexe aujourd'hui ?

Claudine Guidat : C'est en effet une relation complexe, à l'image de la réalité de nos deux villes. Une récente étude menée par Cofremca-Sociovision montre que l'image de Nancy et Metz est indissociée, vu du Sud de la Loire. L'« effet Grand Est » ne joue pas favorablement, notamment pour attirer des élèves dans les vingt grandes écoles de Lorraine. En revanche, si les traces de l'histoire et les différences culturelles existent, l'opération « Nancy 2005 » a redonné une grande fierté identitaire non seulement aux Nancéiens, mais à toute la métropole. Des projets complémentaires de grands équipements (ARTEM à Nancy, Beaubourg à Metz), des expositions coproduites et simultanées (« de la Lorraine ») sont autant d'éléments de rayonnement dans la complémentarité. La logique commune que nous suivons consiste à accompagner la stratégie de développement économique par la culture et l'innovation. C'est cette modernité repensée des villes qui permet de les inscrire dans une dynamique métropolitaine d'avenir.

La métropolisation semble bouleverser les modes de vie, au même titre que la mondialisation économique bouleverse les modes de production et d'échanges : quelles nouvelles pratiques de la métropole et de ses territoires voyez-vous émerger ? Avec quels effets à long terme ?

C.G. : Il faut sans doute renverser l'ordre des facteurs. Ce sont les modes de vie qui nous ont amenés à poser la question de la métropolisation. Les mutations à deux, l'augmentation du travail des femmes, le commerce bipolaire ou l'offre de formation supérieure commune entre les universités de Nancy et Metz nous conduisent à raisonner sur un espace de développement plus large, intégrant une mobilité accentuée (on compte plus de 5 000 déplacements pendulaires quotidiens entre Nancy et Metz). Les dynamiques



communes qui se mettent en place au niveau métropolitain s'expriment également dans les domaines du tourisme, des grands équipements (gares, TGV, autoroutes, aéroports, musées...), mais aussi dans le domaine de l'économie de la connaissance et de l'innovation, afin de renforcer progressivement la lisibilité et l'attractivité du territoire métropolitain.

Cela ne se fait pas sans difficulté, mais nous n'avons pas le choix. L'émergence d'une nouvelle dynamique économique nous conduit à appréhender les risques de nouvelles fractures sociales en termes de socialisation ou de formation pour accéder aux emplois de demain. Le risque le plus important serait que le développement de la métropole puisse être vu comme concentrant toute la substance de développement, du fait de son attractivité, au détriment des territoires périphériques. C'est une responsabilité collective importante. Nous y répondons, d'une part, à travers le Sillon lorrain, qui permet d'accrocher les villes du Nord et du Sud lorrain à la logique métropolitaine, en matière de transport, de coopération internationale, d'universités et d'attractivité culturelle et touristique, et, d'autre part, à travers une organisation du développement en réseau (pôles de compétitivité, santé et accès aux soins...).

La métropolisation est, pour certains observateurs, susceptible d'entrer en contradiction avec la notion de développement durable, notamment en matière de mobilité ou de spécialisation du territoire : quels enjeux et quelles implications pour l'action publique aujourd'hui, et surtout demain ?

C.G. : Prendre en compte le développement durable, c'est adopter une vision globale intégrant les conséquences des choix que l'on fait, pour mieux les gérer plutôt que de devoir les subir. En matière de déplacements, il nous faut dépasser le raisonnement limité transports en commun collectifs ou voiture individuelle. Nous avons à construire une offre de mobilité articulant modes doux de formes de transports individuels publics (care sharing), transports collectifs intégrant la création d'un « RER » entre Nancy et Metz en utilisant le « sillon ferré ». Une réflexion concertée de l'espace central serait une manière de lutter contre une urbanisation anarchique. La place de l'eau dans la ville est également l'un des axes importants de la métropole : elle rend plus évidents nos efforts en matière de qualité de l'environnement. L'appel à coopérations métropolitaines lancé par la Datar nous fournit également un cadre intéressant de réflexion et d'action dans des domaines qu'il nous semble essentiel d'engager ensemble : les voies navigables, l'accueil du TGV, les relations avec le Luxembourg et la Grande Région...

Propos recueillis par Pierre Gras





MARCEL RONCAYOLO : « Les métropoles sont des acteurs symboliques, des médiatrices, des porte-parole... »

Prolongeant sa réflexion sur les formes urbaines et l'aménagement du territoire, Marcel Roncayolo, « historien de la géographie », emploie ici son analyse du temps et de l'espace pour décrire le fonctionnement actuel des métropoles dans un contexte marqué par la mondialisation économique, la hiérarchisation spatiale et la segmentation sociale. Tout en restant positif sur le rôle structurant des grandes villes pour orienter le développement des territoires.

En vous appuyant sur votre longue expérience des villes, comment percevez-vous la notion de métropolisation et la relation complexe qu'entretient l'économie actuelle avec le territoire ?

Marcel Roncayolo : Le mot de « métropole » tend à évoquer à la fois une hiérarchie fonctionnelle (les « fonctions supérieures »), un encadrement territorial et une organisation urbaine d'un nouveau type, englobant les villes, leurs banlieues et la périurbanisation. Nos pays sont dits volontiers « en voie (plus ou moins avancée) de métropolisation ». Les pays du tiers-monde, même si la notion perd de la netteté, sont à leur manière le lieu de fortes métropolisations. C'est dire que le mot lui-même demande à être confronté avec ses réalités multiples.

Ainsi, ce serait engourdir la pensée que d'enfermer la notion de métropole dans celle d'encadrement territorial. La métropole s'impose par ses relations extérieures autant – et peut-être plus – que par la définition de son aire directe d'influence. L'aire métropolitaine peut tourner à la région urbaine, impliquant polycentralité, enchevêtrement des paysages et des réalités urbaines, suburbaines, périurbaines. Le brouillage de la distance et du temps rend d'ailleurs la notion de périmètre réductrice, à contre-courant des relations qu'entretiennent entre elles les grandes villes du monde, même si c'est pour en faire bénéficier leur environnement immédiat.

En bref, la ville-archipel (1) s'impose à nouveau, mais est incapable de définir rigoureusement ses propres limites. C'est à se demander si la métropolisation ne s'apprécie pas en termes abstraits, de relations économiques, sociales et culturelles, plus que de constructions géographiques bien identifiées. Territoires, régions, formes urbaines deviennent relatifs. Et pourtant, ce nouveau mode d'occupation et de circulation s'accroche à des labels, des noms classiques, comme si leur fonctionnement dépendait encore de valeurs patrimoniales... Mais ces métropoles portées par le temps ne sont-elles pas des médiatrices culturelles de cette nouvelle maîtrise, très inégale, du temps et de l'espace ?

La métropolisation semble bouleverser les modes de vie, au même titre que la mondialisation économique bouleverse les modes de production et d'échanges : quelles nouvelles pratiques de la métropole et de ses territoires voyez-vous émerger ? Quelles formes de segmentation sociale ou quelles nouvelles disparités discernez-vous dans ces changements ?

M.R. : C'est une situation qui n'est pas vraiment nouvelle. Dans le tissu de la ville, il a toujours existé des secteurs, des bâtiments, des voies publiques, des activités et des modes de vie qui se sont trouvés décalés par rapport au caractère dominant de la formation sociale. La société ne se constitue pas d'un seul coup, comme un bloc homogène, elle ne se projette pas tout armée sur le sol. Bien au contraire, conflits, distances sociales, jeu des intérêts et des références culturelles entretiennent en permanence la remise en cause d'un modèle unique. La ville et sa morphologie se transforment en

même temps que les ensembles sociaux se façonnent. Mais tout ne va pas au même pas...

Il est possible que l'émergence des métropoles apporte de nouvelles réponses. Elles semblent en effet condenser les caractères et les risques d'une certaine forme de modernité. Comme l'expliquait Maurice Halbwachs dès les années 1930, les très grandes villes fonctionnent « comme les centres nerveux supérieurs dans l'organisme » : elles exercent une « fonction de régularisation, de contrôle, mais aussi d'impulsion et d'incitation » (2). De tels ensembles restent néanmoins tributaires du fonctionnement des grands réseaux et de l'aptitude générale, technique et culturelle, à communiquer et à participer aux mêmes flux. Inversement, l'extension des aires urbanisées, la fragmentation de l'espace – notamment dans les grandes banlieues, les espaces interstitiels – rappellent que la cohérence n'est pas seulement technique, mais sociale et que la fragmentation compte toujours des risques d'enclavement et d'exclusion...

La métropolisation est cependant susceptible d'entrer en contradiction avec la notion de développement durable, notamment en matière de mobilité ou de spécialisation du territoire : quels sont les enjeux pour l'action publique et pour l'aménagement du territoire ?

M.R. : Il est vrai que les limites géographiques des agglomérations deviennent plus incertaines. Quelle est actuellement la situation de villes comme Chartres, Évreux, Beauvais ou Dreux par rapport au marché du travail et au marché culturel parisiens ? La localisation des institutions, des vitrines de la vie sociale, des entreprises soucieuses de prestige reste attachée à des valeurs symboliques à des images de marques inscrites au moins dans la toponymie. Mais le label fait souvent plus d'effet que la situation géographique précise. Si les métropoles sont dilatées dans l'espace, elles cherchent de plus en plus à souligner les filiations et à se placer sous la caution d'un nom établi, d'un renom...

On peut interpréter la crise de certaines métropoles, à partir des années 1975-1980, comme l'accomplissement d'un long mouvement de redistribution des centres urbains vers les périphéries, soulevant de nombreux défis. Mais actuellement, la grande ville demeure un acteur symbolique et donc un partenaire de négociation, une médiatrice entre les intérêts, un porte-parole. L'existence d'une infrastructure de communication et l'accessibilité internationale sont les conditions majeures de sa réussite. C'est la logique même des métropoles collectives, régions de villes et mégapoles qui se voient reconnaître aujourd'hui. Ce sont elles qui se trouvent désormais en capacité d'orienter ou de peser sur les choix d'aménagement et de développement.

Propos recueillis par Pierre Gras

(1) cf. les travaux de Pierre Veltz et son point de vue en page 48.

(2) cf. « Gross Berlin : grande agglomération ou grande ville », *Annales d'histoire économique et sociale*, Paris, VI, 1934.

L'individu des métropoles

Les débats sur l'individualisme entraînent trop souvent la confusion entre les jugements de valeur et l'analyse des processus sociaux. S'inquiéter du succès des valeurs individualistes ou condamner l'égoïsme à courte vue n'empêche nullement d'identifier et d'analyser un processus d'individualisation qui se développe sur la longue durée. Ce processus n'est ni bon ni mauvais en soi : il modifie les caractéristiques de la vie sociale et les conditions de l'action, en particulier de l'action publique. Vouloir revenir à la vie collective ou aux modes de gouvernement « d'avant » est illusoire.

> par **ALain Bourdin***

L'individualisation résulte de l'interaction permanente entre de nombreux facteurs. Certains relèvent de l'histoire longue. D'autres correspondent à des mouvements plus récents, progression de la division sociale du travail ou transformation des modèles de consommation. Dans les métropoles contemporaines, l'individualisation est marquée par l'ampleur et la diversité de l'offre urbaine (y compris dans les métropoles du Sud où la grande pauvreté côtoie le dynamisme économique), par la flexibilité du fonctionnement urbain et par la très grande diversité sociale et culturelle.

l'affaiblissement des appartenances sociales

Elle se traduit alors par l'affaiblissement des appartenances sociales, qui caractérise une société d'individus. Chacun se définit moins comme un « membre » que comme un « acteur » en relation avec d'autres. À l'époque où Bourdieu écrivait *La distinction* (qui nous parle de la société des années soixante), on reconnaissait facilement un ouvrier, un paysan, un grand bourgeois ou un parvenu par leur allure, leur comportement, leurs relations et leurs goûts. Les appartenances sociale, familiale et religieuse (souvent concordantes) réglaient nos pensées, nos manières d'être et notre environnement relationnel pour la vie. Aujourd'hui, les relations sociales sont plus construites que données. Cette évolution implique que chacun augmente sa capacité d'affirmation individuelle. Du coup, les interrogations sur soi-même envahissent notre vie, jusqu'à entraîner le narcissisme ou la « fatigue de soi ». C'est dans le regard et les réactions de l'autre (comme dans la relation

** Alain Bourdin, directeur de l'Institut français d'urbanisme, est notamment l'auteur de La métropole des individus (Éditions de l'Aube, 2005) et le co-auteur (avec Ariella Masboungi) de l'ouvrage Un urbanisme des modes de vie (Éditions du Moniteur, 2004).*



métropole vécue expertise

... L'individu des métropoles

amoureuse) que se trouve la réponse. Mais, pour que celle-ci soit satisfaisante, il ne faut pas qu'elle exprime le point de vue d'un groupe ou un stéréotype social. Elle doit émaner d'une personne, réagissant individuellement : l'individualisation exige l'individualisation.

se différencier et choisir dans l'incertitude

La consommation ne se caractérise plus par l'accès de tous aux mêmes biens (l'automobile, la machine à laver, le réfrigérateur et la télévision), ni même par l'identification forte à un groupe de consomma-



teurs, défini par un niveau socioéconomique (les cadres) ou par un style de vie (les « branchés »). Tout cela perd de l'importance au profit de la différenciation entre les individus. Celle-ci peut paraître dérisoire : elle est souvent de l'ordre du choix d'un accessoire ou d'une couleur de peinture dans une automobile dont, par ailleurs, les caractéristiques techniques s'uniformisent à l'échelle mondiale. Mais cela ne change rien à la nature du phénomène : chacun de nous est sans cesse invité à se différencier, à moins qu'il soit contraint : qui oserait aujourd'hui avouer dans un entretien d'embauche qu'il n'a pas son propre projet professionnel ?

Qu'il veuille ou non se différencier, chaque habitant des métropoles est conduit, en raison de la flexibilité généralisée des cadres de l'activité sociale et économique, à établir lui-même son propre parcours social et matériel quotidien. Il doit choisir à chaque instant l'objet qu'il va acheter, le contrat qu'il va signer, l'itinéraire qu'il va emprunter, la personne à qui il va s'adresser. Les marges d'organisation de son emploi du temps (au moins hors travail) augmentent. À juste titre, on a pu parler de « civilisation du catalogue » : non seulement on choisit, mais entre un nombre croissant de possibilités.

Se différencier et choisir dans un monde où prévalent la diversité et la flexibilité conduit à percevoir très fortement l'incertitude des contextes. D'autant que le sens du monde se trouve sans cesse remis en cause, que l'ordre du monde devient problématique. La progression des savoirs produit de l'incertitude en périssant rapidement les certitudes ; la dramaturgie médiatique donne à voir un monde en déséquilibre permanent ; les conflits entre les valeurs, les systèmes de sens, les religions rendent incertaines les interprétations du monde ; les attentats de New York, Casablanca, Madrid et Londres, montrent qu'aucune puissance n'échappe à l'incertitude et manifestent la radicale fragilité des métropoles.

l'ordre quotidien n'est plus établi

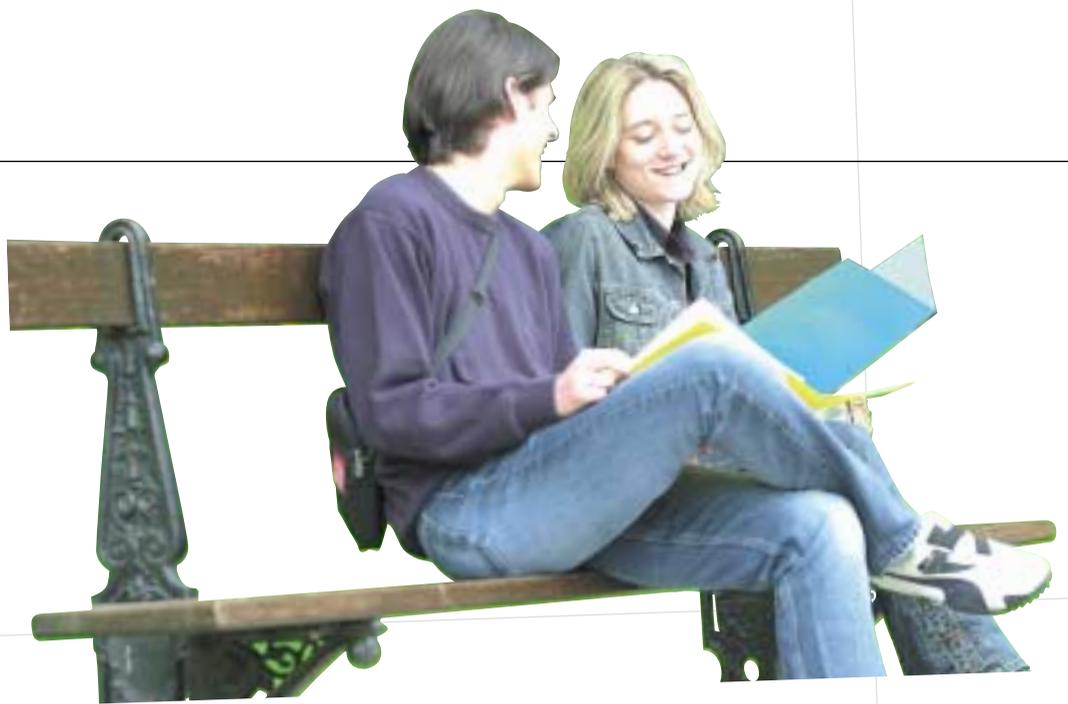
L'ordre quotidien devient également incertain. Il n'est jamais établi pour longtemps et doit faire l'objet d'un travail permanent. Créer des règles du jeu, les négocier, les adapter, les faire vivre, devient une activité centrale, génératrice d'importants coûts de transaction. Cela concerne aussi bien l'échelle des familles ou des relations professionnelles que celle des pays ou des villes. La régulation familiale au quotidien remplace l'exercice de l'autorité parentale. La capacité de

choisir ses relations selon ses goûts, ce qui évite les tensions découlant des appartenances obligatoires – par exemple les haines villageoises –, l'agrément qu'offre la possibilité de modifier son cadre de vie ou son emploi du temps, les mobilisations collectives (qui ne sont en fait que la somme de mobilisations individuelles) à l'occasion de catastrophes ou pour des grandes causes, ou encore la capacité de se concerter, ont leur contrepartie : l'isolement radical de millions de « désaffiliés », la frustration de ne pouvoir réaliser ce que l'on souhaite, l'adhésion aux sectes ou le phénomène *Nimby*. Ceux qui ne voient pas le lien entre les *Nimbies* et les « bons élèves » de la concertation souffrent de la même myopie que ceux qui ne le voyaient pas entre l'avènement de la consommation de masse et la hausse des salaires industriels.

une difficulté accrue : accéder à l'offre urbaine

Dans ce contexte, accéder à l'offre urbaine devient un problème central, qui ne se réduit pas à la seule dimension économique. L'accès est une affaire d'argent, de temps et de distance, mais également de compétence. Savoir obtenir les informations dont on a besoin, savoir formuler des évaluations ou utiliser les dispositifs organisationnels est de plus en plus difficile. « *Nul n'est censé ignorer la loi* » ressemble à une sinistre plaisanterie et l'on a pu constater que l'accès aux réductions ou à la gratuité pour voyager dans les transports en commun posait souvent des problèmes insolubles aux plus démunis. Même pour ceux qui disposent des compétences suffisantes, les ressources urbaines ne sont pas faciles à obtenir et la formation des jugements, donc des choix, constitue souvent une difficulté. Non seulement parce qu'il faut comparer, mais aussi sélectionner des critères, donc des valeurs, des symboles, des croyances à mobiliser.

L'individu des métropoles cherche l'information et les instruments cognitifs qui lui permettront d'accéder aux ressources



offertes par la ville et qui comptent autant que les moyens matériels et économiques. Devenir maître de son environnement immédiat, de l'organisation de sa vie quotidienne et de ceux de sa famille représente pour lui un objectif majeur.

Prendre la mesure de cette recherche de la maîtrise permet de comprendre les revendications centrées sur la proximité, comme les inquiétudes concernant l'insécurité. Cette préoccupation favorise le succès de la clôture et de la sécurisation de l'espace résidentiel. Elle peut alors, à l'occasion, rencontrer une recherche déterminée de « l'entre soi », voire déboucher sur des ambitions réellement ségrégatives, mais ce n'est pas une raison pour dénoncer le développement des « *gated communities* » dès que l'on installe une vidéosurveillance et deux ou trois digicodes dans une résidence de trente logements.

Parallèlement, la perception de l'environnement urbain évolue considérablement. L'esthétisation de la ville, c'est-à-dire l'importance accordée aux formes perceptives, en particulier multi-sensorielles, de l'environnement urbain, augmente considérablement. Au rapport traditionnel à la ville, fondé sur l'appartenance et l'ordre, dans lequel la dimension sociale de la pratique de la ville l'emportait, s'oppose un rapport plus distancié, dans lequel la ville devient une offre, et d'abord une offre de perceptions, d'ambiances, par rapport à laquelle on se situe. La maîtrise passe par les ambiances qui apportent l'agrément, le sentiment de sécurité ou l'exaltation, elle disparaît dans les ambiances inquiétantes, désagréables, démoralisantes.

développement durable : un discours vertueux, des résultats limités

Le gouvernement des métropoles implique la prise en compte de l'individualisation et de ses conséquences. Le « référentiel » du développement durable

permet d'intégrer cette préoccupation, si l'on prend au sérieux sa dimension sociale, qui entre parfois en contradiction avec une lecture environnementaliste. Les discours contre l'étalement urbain et pour la ville dense sont certainement vertueux, tout comme la volonté de limiter l'usage de l'automobile au profit des transports en commun. Mais – en admettant que l'on soit en mesure de produire une offre de logements financièrement accessibles au plus grand nombre au cœur des métropoles – si l'on ne se préoccupe pas de répondre à la demande de maîtrise et d'offrir le type d'ambiance auquel correspond l'habitat individuel périphérique, on produira peut-être de la vertu environnementale, mais également beaucoup d'insatisfaction et de tension sociale.

Répondre aux effets de l'individualisation dans la gestion des métropoles, c'est d'abord essayer de limiter le niveau des compétences nécessaires pour vivre au quotidien. C'est faciliter l'information, simplifier les procédures, rendre la ville – et sa gestion – aussi compréhensible que possible. Or, en France, sous prétexte d'adaptation à la complexité des problèmes urbains, de partenariat entre les diverses entités qui forment nos « usines à gaz » institutionnelles ou de flexibilité de l'action, on crée des dispositifs que seuls comprennent les spécialistes et qui transforment le citoyen au pire en coupable, au mieux en « imbécile culturel ». La fonction publique opère dans des cadres d'action incompréhensibles pour le citoyen, ce qui est un danger pour la

démocratie. Que la bureaucratie bruxelloise y ait sa part n'améliore pas les choses.

pour des services publics moins « abstraits »

C'est également créer les instruments de la maîtrise, en particulier dans le domaine des services. Les services publics ont été pensés pour permettre l'accès d'un citoyen abstrait à des biens publics (par exemple l'éducation). Avec les services métropolitains, il s'agit d'offrir à des individus les moyens d'organiser leur vie quotidienne, de façon à ce qu'ils la trouvent facile, supportable ou agréable. Que le secteur privé ait vocation à en assurer une bonne part n'empêche pas que la création, la régulation ou la gestion directe de tels services (en particulier ceux dits « de proximité ») soit une dimension majeure du gouvernement métropolitain.

Prendre en compte l'individualisation, ce n'est pas non plus produire de la communauté illusoire, qu'on la nomme mixité ou valorisation de l'identité de quartier. C'est trouver les moyens concrets d'aider à la construction des relations interindividuelles dans un monde urbain cosmopolite. Car la métropole est cosmopolite – et pas seulement multiculturelle – par essence. Et ce cosmopolitisme peut devenir une valeur de rassemblement : c'est la leçon que Londres a donnée à Paris à propos des Jeux Olympiques. ■

interview



NADINE MASSARD : « Pour favoriser l'innovation, le facteur de proximité n'est plus aussi essentiel »

En économie, souligne Nadine Massard, professeur d'économie à l'université Jean Monnet de Saint-Étienne et directrice adjointe du Creuset (1), les activités d'innovation sont de plus en plus polarisées, au plan géographique, dans les métropoles. C'est le cas en Europe, aux États-Unis ou au Japon. Une raison supplémentaire pour être attentif, dans le « vécu métropolitain », à tout ce qui concourt, en matière d'innovation, à « favoriser les interactions » à la fois locales et globales, grâce au développement des réseaux scientifiques et technologiques.

Vos travaux de recherche incitent à faire spontanément le lien entre la créativité technologique des métropoles et leur niveau de développement. Quels sont les facteurs à l'origine de cette « performance » des métropoles et pourquoi sont-ils aussi déterminants ?

Nadine Massard : Ce lien est manifeste. Tout le monde aujourd'hui reconnaît que l'avantage concurrentiel principal des villes réside dans leur capacité à faciliter les interactions, les face-à-face entre acteurs de l'innovation, et les processus collectifs d'apprentissage. Le milieu urbain est en effet un lieu essentiel de développement de cette interaction, grâce à l'accumulation ciblée sur un territoire déterminé des connaissances, des ressources humaines et des contacts de proximité. Ce rôle lui est reconnu également à travers les indices de « productivité urbaine » des métropoles, dont les économistes et les géographes sont familiers. Mais les conséquences territoriales de la diffusion des connaissances sont très variables, en fonction d'un certain nombre de critères (coûts, liberté de diffusion, nature des territoires...). Les entreprises ont tendance à s'implanter à proximité des centres de recherche pour optimiser leur information (« l'effet cafétéria » des parcs scientifiques), mais la réalité montre que ce rassemblement n'est pas automatiquement favorable à la diffusion des connaissances. Car, d'une part, les « effets de proximité » s'expliquent davantage par l'existence de réseaux sociaux locaux. Et d'autre part, les apprentissages collectifs impliquent au contraire une forte interconnexion avec des réseaux distants. On peut aussi repérer parfois des « conflits de proximité » pour le partage de l'espace, de certaines ressources ou l'appropriation des connaissances. Dans le cas de Sophia-Antipolis, par exemple, la concentration d'activités proches n'a pas fonctionné au départ. Mais avec le recul d'une trentaine d'années, on s'est aperçu qu'il s'est créé d'autres formes de relations qui ont largement bénéficié au site. On ne peut développer l'innovation en restant dans une dynamique purement locale. En revanche, l'accès plus aisé aux évolutions technologiques globales fait qu'il n'est plus nécessaire d'avoir « tout sur place »... Les métropoles d'aujourd'hui associent les deux – ancrage local et inscription dans les grands réseaux de communications – et permettent effectivement la valorisation des connaissances dans des systèmes d'apprentissage locaux.

(1) Centre de recherches économiques de l'université de Saint-Étienne.

(2) Zone d'innovation et de recherche scientifique et technique.

Existe-t-il pour autant une taille critique pour être une « Innovative City ? »

N.M. : La question continue de faire débat. La taille du marché local du travail peut ainsi être décisive. On constate par exemple que la gestion des carrières des cadres par la mobilité devient la règle, les couples étant de plus en plus construits autour d'une équivalence de qualification et de niveau de vie. Il est clair que lorsque l'agglomération concernée est de taille trop modeste, il y a moins de chances qu'un couple puisse s'y maintenir s'il souhaite faire évoluer son parcours professionnel.

À l'inverse, les qualités environnementales ou sociétales qui peuvent être liées à une métropole à taille humaine constituent un avantage concurrentiel par rapport à des mégapoles peut-être moins attirantes dans ce domaine. Les métropoles dominent sans doute le marché ; cependant, il y a place pour des agglomérations plus restreintes, mais plus spécialisées, en fonction des compétences localisées et des services effectivement disponibles sur place.

Quelles peuvent être alors les stratégies de différenciation des collectivités locales ?

N.M. : Il n'y a guère de stratégie universelle. En termes d'aménagement, ce n'est pas la proximité elle-même qui est essentielle, mais plutôt la synergie avec les grands réseaux. En outre, cela suppose un certain volontarisme, mais sans garantie de succès. L'exemple de la ZIRST (2) de Meylan, au cœur de la métropole grenobloise, montre que ce type d'approche volontariste peut aboutir. Mais le contexte local et les hommes sont déterminants. Les collectivités territoriales manquent encore beaucoup d'informations leur permettant de caractériser les dynamiques de l'innovation au niveau national, européen ou mondial. Les données localisées sont parfois difficiles à réunir. D'où l'idée de développer l'intelligence économique territoriale, à travers la veille technologique, les observatoires locaux, etc. Il me semble que ces collectivités doivent se positionner en fonction de leur taille, de leur diversité économique, de leur histoire (industrielle ou non). De ce point de vue, la réalisation d'un diagnostic territorial est importante, avant de valider toute stratégie, pour préciser ce positionnement et développer certaines actions internes visant à favoriser l'innovation technologique. L'université, par exemple, joue souvent un rôle essentiel pour développer les liens entre l'enseignement supérieur, la recherche publique et le milieu économique local (entreprises, partenaires... et surtout accueil de stagiaires, embauche de diplômés). L'université sert également de « pont » entre l'international et le local en matière de recherche. Il faut certainement travailler davantage avec elle.

Dans le contexte que vous décrivez, les technologies de l'information ont-elles encore des vertus décentralisatrices ou, au contraire, ne contribuent-elles pas à renforcer la concentration du potentiel d'innovation dans les grandes métropoles au détriment des autres territoires ?

N.M. : Beaucoup de travaux ont été menés depuis une quinzaine d'années sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) et sur leurs vertus décentralisatrices, dans le sens de la recherche d'un arbitrage entre équité des territoires et efficacité économique. La réalité montre que ces réflexions sont désormais décalées par rapport à la réalité. Il existe un effet d'auto-renforcement entre ces technologies et le développement métropolitain. L'échange scientifique par les TIC ne se substitue pas aux face-à-face. Internet, par exemple, facilite naturellement les opportunités d'échanges. Mais ce sont les mêmes chercheurs, les mêmes chefs d'entreprise, les mêmes membres de grands réseaux qui utilisent le plus ces technologies de la communication tout en ayant une forte mobilité professionnelle. En outre, selon les territoires, l'investissement dans les réseaux à haut débit est encore assez inégal. L'intégration dans les réseaux de l'innovation nécessite des efforts d'infrastructures, mais il ne faut pas se tromper d'objectif et travailler aussi au développement des réseaux « non physiques »...

Propos recueillis par Pierre Gras

appel à idées

Dans l'ombre du projet métropolitain

S'appuyant sur l'exemple de Marseille, l'auteur s'emploie à révéler les décalages existant entre projet métropolitain et métropolisation à l'œuvre.

La « métropolisation » s'entend comme la perception d'un phénomène qui relève d'une dimension métropolitaine (accroissement de richesses, attractivité, mise en connexion), mais qui est fabriqué en dehors d'un projet mobilisant fortement le public

> par Arlette Hérat*

* Arlette Hérat est urbaniste, professeur à l'École nationale supérieure d'architecture de Marseille.

extensive remontant à plusieurs siècles – « la plus grande ville du monde » (1) –, où les forces centrifuges ont toujours été très fortes, où le poids des micro-territoires vient – dans un effet de balancier – se jouer des projets centraux, où le centre disperse autant qu'il rassemble et où c'est un vide (la calanque du Vieux-Port) qui fait office de place...

Pourtant, ce centre fait l'objet d'attentions très particulières, quasi exclusives, de l'intervention publique depuis plusieurs années. Dans le cadre d'Euroméditerranée (2), de programmes de restauration immobilière menés sur les

Ce choix restreint à la commune de Marseille plutôt qu'étendu à l'ensemble de l'aire métropolitaine peut paraître réducteur au regard du thème affiché, mais il nous paraît essentiel de privilégier une entrée depuis la notion d'identité territoriale. Marseille, avec sa géographie et sa position singulière dans l'histoire des villes, semble propice au développement de notre réflexion.

euroméditerranée : un projet métropolitain ?

Inscrivons la ville dans l'enceinte des collines et du rivage maritime. Nous découvrons une structure

quartiers historiques et du plan tramway se compose l'image d'un centre dopé par un renouveau économique (activités tertiaires, touristiques et culturelles) et par une revalorisation immobilière. Cette visée s'inscrit dans un projet métropolitain basé sur le développement des connexions de la ville (TGV, projet LGV) et le renforcement de son port. Ce projet s'accompagne d'une redistribution entre espaces portuaires et espaces urbains. Mais peut-on parler du fait métropolitain à l'aune de ces seuls projets ? Cette vision procède d'une amnésie dommageable pour l'avenir de la ville. Nous nous saisisons de cette question à partir de deux exemples qui témoignent du processus de métropolisation à l'œuvre.

(1) D'après Pierre Chevalier de Soissons, auteur d'un *Plan du terroir, ville, port et rade de Marseille et ses environs au XVIII^e siècle*.
(2) Projet d'intérêt national institué au milieu des années 1990.



métropole vécue appel à idées

... Dans l'ombre du projet métropolitain

- Tout d'abord, regardons de plus près le centre tel qu'il est aujourd'hui. S'il est un lieu où se révèle la dimension métropolitaine, c'est bien à Belsunce et au nord de la Porte d'Aix. Ce secteur est parcouru par un axe économique vigoureux qui a su s'adapter à de nombreux changements, notamment ceux qui sont issus d'une politique publique (et massive) d'acquisition foncière à Belsunce et ceux qui dérivent de la législation sur les visas algériens.



S'inscrivant bien souvent dans une histoire foncière régie par de grandes propriétés (domaines bastidaires ou religieux), elles s'installent dans ces poches, conservent parfois les murs d'enceinte d'origine et organisent l'accès depuis un seul point permettant le contrôle.

le cas du centre

Aujourd'hui cet axe se prolonge jusqu'au Marché aux puces, que l'on peut regarder comme l'espace physique de frottement entre centralité et quartiers nord. Ce secteur a été analysé (3) comme une plate-forme économique mettant en connexion deux mondes – la civilisation méditerranéenne maghrébine et celle de l'Europe du Nord – et comme un lieu qui, au-delà de son rôle dans la sphère économique et marchande, met en jeu des valeurs multiples et contradictoires dans les domaines de l'échange social et de l'interface culturelle.

Or, les images véhiculées à propos du projet du centre ne laissent aucune place à ces pratiques. Au mieux, on imagine qu'elles seront tolérées – comme c'est le cas aujourd'hui et peut-être est-ce suffisant – mais ne peut-on pas s'attendre au pire, c'est-à-dire que ces pratiques soient considérablement affaiblies à travers des logiques de délocalisation toujours plus au nord du centre ? Dans ce cas, qui aujourd'hui, parmi les décideurs, mesure la perte que cette évolution représenterait pour Marseille ? Cette question est-elle posée : comment arriver à inscrire ce dynamisme économique dans le projet métropolitain ?

une nouvelle intensité économique

Le deuxième exemple sur lequel nous nous appuyons ne bénéficie pas de la même visibilité. D'une part, du fait que ce

phénomène est beaucoup plus récent, il n'a pas encore fait l'objet d'analyses poussées ; d'autre part, il se développe largement en dehors des espaces centraux et en marge des images de projet que les institutions publiques font circuler.

À l'abri des regards, une intense activité agite la ville. Celle-ci correspond à une attractivité résidentielle nouvelle, qui accompagne le redéploiement économique et qui, plus largement, témoigne du changement d'image de Marseille dans l'agglomération. Cette attractivité rencontre une offre foncière répartie dans l'ensemble du terroir marseillais. En effet, compte tenu de sa structure, la ville est restée généreusement pourvue d'espaces de faible densité urbaine, malgré l'intense effort d'équipement qui s'est déployé après-guerre. En ces lieux, situés parfois jusqu'aux confins de la ville, le processus de métropolisation se construit en sourdine et, pour l'essentiel, sous l'initiative d'opérateurs privés.

Un point commun rassemble ces opérations de logement, qu'elles soient en individuel ou en collectif : elles se réalisent dans une logique d'autisme par rapport au contexte urbain. S'inscrivant bien souvent dans une histoire foncière régie par de grandes propriétés (domaines bastidaires ou religieux), elles s'installent dans ces poches, conservent parfois les murs d'enceinte

d'origine et organisent l'accès depuis un seul point permettant le contrôle (4). Il nous paraît que ces opérations, loin de vitaliser le terroir marseillais par un afflux de population, l'affaiblisse au contraire. En effet, la force de ce territoire résidait dans la coexistence de mondes différents, organisée à partir d'un réseau de voies extrêmement fin. C'est le fameux « désordre marseillais ».

Or, les recompositions à l'œuvre tendent à une homogénéisation (au profit du logement des classes moyennes ou supérieures) et s'accompagnent d'une fermeture des espaces les uns au regard des autres. Nous pouvons illustrer ce dernier point avec les élargissements des traverses qui viennent supprimer les règles de civilité jusqu'alors préservées à l'occasion des croisements (que l'on soit piéton ou en voiture). N'est-on pas en train d'assister à la création d'une banlieue dans une ville qui en avait été jusque-là préservée ? En reliant cette déstabilisation de la périphérie au processus de gentrification du centre, ne se retrouve-t-on pas face au risque de rupture d'un équilibre social fragile ?

Ces premières observations nous enjoignent d'étudier les processus de métropolisation de manière fine et territorialisée afin d'inscrire les dynamiques existantes dans les projets métropolitains et de mesurer les effets non planifiés qu'il paraît, à notre sens, urgent de réguler. ■

(3) Par Alain Tarrus et Michel Péraldi. (4) Bien évidemment, le système de fermeture des opérations n'est pas une marque de fabrique marseillaise.



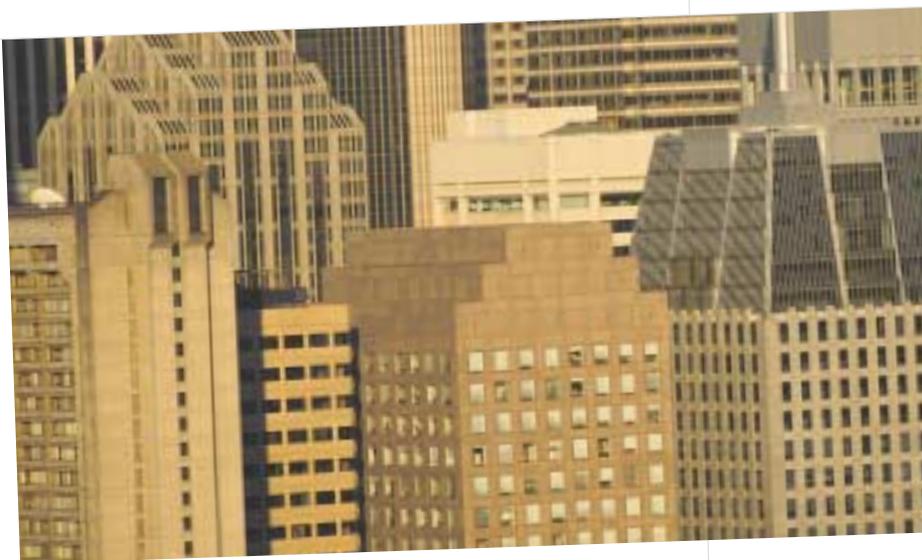
Métropolisation économique et coûts sociaux : quelles réponses politiques ?

La métropolisation fait depuis plusieurs années l'objet de sérieuses études par les spécialistes de l'analyse spatiale qu'ils soient économistes ou géographes.

Ces travaux mettent en évidence les modalités actuelles de l'urbanisation en raison notamment de la stratégie spatiale des entreprises (sous l'impact de mutations organisationnelles)

indissociable de l'avènement de l'économie globale et de la diffusion des technologies de communication et d'information (1), le phénomène de polarisation des flux et des échanges, ainsi que la probable émergence d'un polycentrisme prenant la relève de la centralité.

> par **cynthia ghorra-gobin***



Dans l'ensemble, ces travaux de recherche soulignent la dynamique économique du processus et tendent à sous-estimer les coûts sociaux engendrés par ce type d'urbanisation qui s'opère sans aucune notion de limite spatiale : on parle de périurbain (*exurbs*). En négligeant la thématique des coûts sociaux, les analyses ne convergent pas vers une idée forte autour de l'impératif d'une régulation de la dynamique économique à l'échelle de l'aire métropolitaine. Elles demeurent cantonnées dans le discours de la compétitivité et de l'attractivité au sein du réseau des métropoles mondiales (*World City Network*) ou encore du réseau de villes européennes (2).

Certes, la métropolisation est un bon indicateur de la vitalité économique et sociale d'une région, mais elle entraîne aussi des effets négatifs. La politique de la



(1) Le texte est centré sur la dynamique du marché du travail et, de ce fait, n'évoque pas l'installation des ménages en périphérie dans le but de se distancier des diversités raciale, ethnique et sociale des quartiers urbains et suburbains et/ou simplement accéder à la propriété.

(2) R. Camagni, « Attractivité et compétitivité : un binôme à repenser », *Territoires* 2030 n1, 11-16, 1^{er} sem. 2005, ainsi que Cattán N., Pumain D., Rozenblat C. & St Julien Th., *Le système des villes européennes*, Paris, Economica, 2^e édition, 1999.

* *Cynthia Ghorra-Gobin est directeur de recherches au CNRS. Elle est notamment l'auteur de l'ouvrage Les États-Unis entre local et mondial, Paris, Presses de Sciences Po, 2000.*





métropole vécue **appel à idées**

... Métropolisation économique et coûts sociaux : quelles réponses politiques ?

●●● ville menée par l'État en faveur des quartiers sensibles est ainsi plus perçue comme un révélateur de la faible intégration sociale de populations issues de l'immigration que comme la contrepartie de l'abandon de certains territoires par les réseaux économiques et sociaux. D'où le choix explicite de mettre ici l'accent sur les coûts sociaux en prenant pour objet les exclus de la mobilité (les personnes non motorisées) qui, dans les villes américaines, n'ont plus accès au marché du travail (notamment pour les emplois peu qualifiés) du fait de la dispersion des emplois sur un territoire désormais métropolitain pour proposer quelques arguments en faveur d'une métropolisation politique.

territoires pauvres et territoires riches... en emplois

L'urbanisation n'est plus synonyme de suburbanisation, mais de métropolisation, dans la mesure où l'étalement urbain – *l'urban sprawl* (3) – n'est pas uniquement un phénomène résidentiel mais participe aussi de l'émergence d'une nouvelle échelle spatiale du marché du travail. Aux États-Unis, le taux d'urbanisation des territoires est en moyenne 2,5 fois supérieur au taux de croissance démographique des aires métropolitaines. Entre les années 1970-1990, la métropole de Detroit a enregistré une croissance spatiale de 28 %, alors même qu'elle connaît une diminution de son poids démographique. Les chiffres sont respectivement de 55 % et 5 % pour Philadelphie, de 34 % et 5 % pour Boston, de 91 % et 29 % pour Washington DC. La métropolisation se caractérise également par une fragmentation territoriale liée à la pluralité des municipalités (souvent en concurrence pour attirer entreprises et ménages aisés) dont l'essentiel de la politique revient à externaliser les coûts sociaux. Ainsi définie, elle entraîne la reconnaissance des disparités entre territoires riches en emplois et territoires pauvres en emplois, qui se lit

(3) L'expression *urban sprawl* exprime un sens péjoratif.

notamment par la restructuration des flux de déplacements liés au travail et par un sérieux pourcentage de personnes exclues du marché du travail et vivant de l'aide sociale. Des municipalités peuvent facilement compter moins de 10 % de la population totale de la métropole, mais concentrer entre un quart et un cinquième des superficies de bureaux. On parle des « victimes » du décalage spatial.

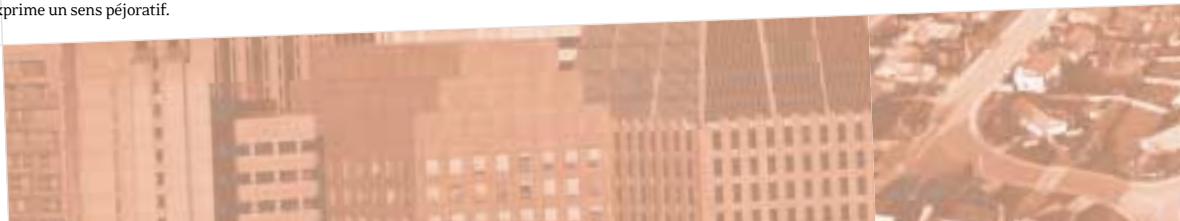
La question des difficultés d'accès au marché du travail a été introduite par les sociologues qui ont fait le constat d'un pourcentage relativement important

Le sociologue William J. Wilson a souligné le désarroi des populations n'ayant plus aucun lien au marché du travail et contraintes de vivre repliées sur les problèmes de leurs communautés. Cet isolement serait propice à la violence, notamment chez les jeunes dont aucun des parents ne travaille.

d'adultes au chômage, « prisonniers » de l'aide sociale. John Kain fut le premier à utiliser l'expression *spatial mismatch* (décalage spatial) – largement diffusée dans les années 1990 – pour signifier la difficulté d'accès au marché du travail alors que l'on assistait à une « périphérisation » de l'emploi. D'où les sérieuses difficultés d'accès à ces emplois périphériques pour les habitants (non motorisés) des quartiers de la ville centre, compte tenu de l'inexistence de lignes de transports en commun adéquates (tant pour le trajet que pour les horaires) pour y parvenir. Les experts des transports ont eux aussi pris la mesure de la restructuration économique qui a favo-

risé l'extension spatiale du marché du travail à l'ensemble du territoire métropolitain en utilisant l'expression de *reverse commuting*. Ils ont souligné combien la structure spatiale des déplacements domicile-travail ne s'établissait plus suivant la dynamique centrifuge, c'est-à-dire des banlieues vers la ville centre et les proches banlieues (qui concentraient l'essentiel des emplois lors de la période industrielle), mais concernait désormais les trajets de banlieue à banlieue. Les flux avaient désormais pour origine la banlieue ou la périphérie et pour destination la banlieue et/ou la périphérie.

La métaphore de *spatial mismatch* a entraîné l'usage de la notion d'« isolement social ». Le sociologue Paul Peterson conceptualisa le premier, dans les années 1990, le paradoxe de la persistance de la pauvreté, en dépit d'une politique fédérale active de lutte contre la pauvreté. Il estimait qu'il était certes possible de critiquer les programmes de l'aide sociale en raison de leur portée limitée (au plan financier comme au plan de la formation), mais qu'il fallait également prendre en compte la distance ou encore le décalage entre les modes de vie des classes moyennes (*American way of life*) et ceux des ghettos ou des *inner cities neighbourhoods* (quartiers défavorisés). Les mutations économiques des villes avaient déqualifié les anciens quartiers au profit de nouveaux territoires périphériques, un processus à l'origine de l'émergence d'une *underclass*, une population exclue du marché du travail et, dans une certaine mesure, de la sphère de la consommation. L'isolement social induit certains groupes sociaux à vivre en dehors des normes de société. Le sociologue William J. Wilson a souligné pour sa part le désarroi des populations n'ayant plus aucun lien au marché du travail et contraintes de vivre repliées sur les problèmes de leurs communautés. Cet isolement serait propice à la violence, notamment chez les jeunes dont aucun des parents ne travaille.





Les métaphores de *spatial mismatch* et de l'isolement social et spatial ont été au cœur de la réforme de l'aide sociale votée par le Congrès en 1996 – et fortement défendue par le président Clinton – qui visait à remettre les bénéficiaires de l'aide sociale dans le circuit du marché du travail en organisant des programmes de formation professionnelle mais aussi en améliorant l'offre de transport.

l'acquis du transport à la demande

La réforme a ainsi inclus le principe de *job ride* (transport à la demande) pour éliminer cette idée d'un *Welfare as a way of life* (« l'aide sociale comme mode de vie »).

Certains experts des transports en commun ont certes exprimé leur souhait d'une restructuration des lignes de transports, mais l'idée d'une réorganisation des lignes en fonction de la nouvelle localisation des emplois s'avéra difficile en pratique et surtout non pertinente, compte tenu de la faible concentration spatiale des emplois, en dehors de quelques *edge cities* ou pôles périphériques. L'innovation majeure a résidé dans le financement du *job ride*, soit une mise à disposition de minibus (*vans*) gérés par des associations

en vue du transport des employés se rendant au travail. L'intéressé fait connaître à l'avance auprès de l'association son souhait de déplacement, ainsi que le trajet qu'il doit faire. L'enquête menée auprès de quelques responsables locaux de la réforme de l'aide sociale a mis en évidence la faible performance du *job ride* pour l'accès à l'em-

ploi. En effet, les travailleurs qui avaient trouvé un emploi relativement stable pouvaient s'organiser pour acheter une voiture. Quant aux autres, ils étaient enclins à quitter leur travail dès qu'un problème se posait et avaient du mal à faire des trajets de plus de 80 minutes dans des conditions difficiles. On parle ainsi de *working poors*. Aussi pour les responsables locaux, la solution au problème du chômage des personnes non motorisées et ayant accès à des emplois aux salaires limités oscille entre deux pôles : d'un côté, l'octroi de prêts à tout chômeur (non motorisé) pour l'achat d'une voiture ; de l'autre l'instauration d'une « instance planificatrice légitime » guidant la localisation des firmes de manière à organiser des pôles d'emplois (qualifiés et non qualifiés) et prévenir toute localisation « diffuse » d'emplois notamment peu qualifiés.

La première réponse peut a priori paraître adaptée au régime métropolitain dominé par le règne de la voiture individuelle. Toutefois, elle ne concerne qu'une fraction de la population au chômage – celle en mesure de gérer l'acquisition d'une voiture – et nie tout effet de saturation des réseaux routiers et autoroutiers. Aussi la seconde réponse paraît-elle plus pertinente, mais aussi plus audacieuse, puisqu'il

s'agit de revendiquer le polycentrisme (à l'échelle intra-métropolitaine) et de penser une alternative à la voiture en imaginant des transports en commun reliant les pôles.

l'invention d'une vie politique à l'échelle du marché du travail

L'analyse des coûts sociaux de la métropolisation à partir du contexte américain nous incite à mener la réflexion selon deux axes. Le premier consiste à établir une relation de corrélation entre la persistance du chômage et le temps du transport. On peut en effet avancer l'hypothèse selon laquelle les personnes au chômage sont peu enclines à parcourir de longues distances pour un emploi au salaire faible et limité, une situation qui favoriserait aussi bien l'économie informelle (étroitement liée au principe de la proximité spatiale) que le recours à l'aide sociale.

La question des déplacements des travailleurs pauvres non motorisés qui participe des coûts sociaux de la métropolisation incite à mener un second débat sur le sens politique à accorder à la coopération intercommunale pour proposer une offre commune de services publics, mais surtout pour encadrer le marché du travail. Une vie politique à l'échelle métropolitaine – qu'elle relève de la gouvernance, d'un gouvernement métropolitain ou encore des deux – est en mesure d'agir vers un polycentrisme susceptible de canaliser les flux de déplacements liés au travail et de susciter une offre adéquate de transports en commun. Aussi la réponse aux coûts sociaux de la métropolisation ne réside-t-elle pas dans la mise en œuvre d'une solution technique, mais dans la métropolisation politique, soit l'invention d'une nouvelle échelle politique de l'organisation territoriale. ■



Quels projets métro en France et en

La question du gouvernement politique des aires métropolitaines se pose avec acuité aujourd'hui. Comment mobiliser les acteurs politiques, économiques ou sociaux et se placer en situation de développer des actions collectives sur des territoires qui sont fragmentés socialement et institutionnellement ? Les contributions et points de vue présentés dans cette séquence permettent d'éclairer les enjeux de la construction des projets métropolitains, tout en abordant sans détour les incertitudes de leur contenu et les modalités de leur construction.

On pressent d'emblée qu'une réponse consistant à créer un nouvel échelon institutionnel aboutit à une impasse, d'où diverses initiatives d'organisation pour construire des projets métropolitains. La mobilisation des différents acteurs des territoires est attendue comme partie intégrante du processus d'élaboration de ces projets. Utopie technocratique ou véritable solution pour dégager une capacité d'action sur les territoires métropolitains ? Certaines des contributions et points de vue rassemblés ici esquissent des réponses plus ou moins tranchées.

différenciés ou mimétiques : quels contenus ?

La question du contenu proprement dit du projet métropolitain mérite-t-elle d'ailleurs d'être posée ? N'existe-t-il pas autant de contenus que de métropoles ? Certains observateurs mettent au contraire en avant une tendance au mimétisme des contenus. Certains thèmes se verraient ainsi systématiquement repris dans les projets métropolitains, comme « icônes métropolitaines » sans réel effort de croisement avec les enjeux locaux... Comment ces contenus évoluent-ils ? Aux premiers projets métropolitains, marqués par la réalisation des grands projets urbains et d'équipements emblématiques, se substituent des projets métropolitains davantage pétris d'immatériel, de culture ou d'innovation. Mais qu'en est-il des questions sociales : disparités, diversité ethnique, nouvelles organisations familiales ? Sont-elles absentes des projets métropolitains ou comment sont-elles abordées ?

projet ou processus ?

Les projets métropolitains, souvent portés à l'origine par les seules villes, mobilisent aujourd'hui un partenariat institutionnel de plus en plus large et une société civile plus diversifiée. Il est aujourd'hui admis qu'un projet de ville, d'agglomération ou de métropole a des effets structurants sur la gouvernance territoriale dès l'étape de sa formulation. Certains postulent même que la démarche d'élaboration du projet est plus importante que son produit final. Ces



politains, Europe ?

remarques convergent pour justifier une analyse plus approfondie de ce qui reste souvent perçu comme une « boîte noire » : le processus de construction du projet métropolitain.

Les interrogations ne manquent pas. Quels sont les acteurs qui participent au processus d'élaboration des projets métropolitains ? Parmi eux, qui exerce une position de *leadership* ? Quelles compétences et organisation d'ingénierie territoriale faut-il mobiliser dans ces processus d'élaboration ? Comment faire en sorte que cette élaboration se diffuse au-delà d'un cercle d'élus et de techniciens « initiés » pour impliquer les acteurs économiques et sociaux dans le projet métropolitain ?

quelle construction collective ?

Une attention particulière sera accordée à l'implication des acteurs économiques et sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets métropolitains. Dans certains contextes, une dynamique collective s'engage ; certains observateurs, comme Christian Lefebvre, constatent la réussite barcelonaise ou londonienne dans ce domaine et insistent, à l'inverse, sur l'impossible émergence d'une véritable action collective dans d'autres métropoles, le projet métropolitain restant une coquille vide ou un document à caractère technocratique.

Les acteurs économiques et sociaux des métropoles partagent-ils ce diagnostic et comment l'expliquent-ils ?

Observe-t-on, par exemple, un réinvestissement par les syndicats des questions urbaines alors que leurs interventions se faisaient surtout sur les questions touchant à l'emploi ? Pourquoi les entreprises investissent-elles diversement les projets métropolitains ? Quel rôle jouent les sphères culturelles ? Quelle est l'implication des conseils de développement en tant que « société civile organisée des agglomérations » ?

La mobilisation des différents acteurs des territoires est attendue comme partie intégrante du processus d'élaboration des projets. Utopie technocratique ou véritable solution pour dégager une capacité d'action sur les territoires métropolitains ?



métropole « mère » ou métropole en réseau ?

Enfin, la configuration territoriale de l'espace métropolitain n'est pas sans influence sur la façon dont se construit un projet métropolitain. La réflexion menée dans le cadre de la rencontre nationale des agences d'urbanisme sera l'occasion de revenir sur l'exemple des aires métropolitaines multipolaires. L'enjeu sur ce type d'espace est de parvenir, par effet de réseau, à accroître le rayonnement de l'ensemble des villes qui le composent sans remettre en cause l'identité de chacune d'entre elles.

Quelles complémentarités entre fonctions, équipements ou secteurs d'activité peut-on valoriser et construire ? Comment le *leadership* politique s'organise-t-il dans ces conditions ? Enfin, comment construire le sentiment d'appartenance métropolitaine des acteurs et habitants dans ces espaces complexes ? À l'aune de ces questions, le débat sur le projet métropolitain reste largement ouvert... ■

Gouverner les métropoles européennes



Gouverner, c'est orienter l'avenir par des décisions et des actions stratégiques qui concernent le mode de développement, le type de croissance et de production de la richesse, le coût de cette croissance, aussi bien sur le plan social qu'environnemental. Gouverner, c'est également produire de l'harmonie, c'est-à-dire s'attacher à gérer la diversité sociale, culturelle, ethnique, religieuse, sexuelle.

> par christian Lefèvre*

Gouverner est donc une tâche difficile : les espaces urbains sont de plus en plus fragmentés et probablement de plus en plus conflictuels. Orienter l'action, coordonner les activités, produire une vision d'ensemble, autant d'éléments situés au cœur de l'action de gouverner. Il s'agit là principalement de tâches politiques. Aujourd'hui, la notion de projet métropolitain se rencontre un peu partout en Europe. Elle est présentée comme l'une des principales manières de gouverner la ville. Mais qu'est-ce qu'un projet métropolitain et à quelles conditions peut-il à la fois s'élaborer et se conduire ? C'est à cette question que ce texte veut apporter des éléments de réponse en s'intéressant exclusivement aux métropoles étrangères.

état des lieux

Le projet métropolitain est le cadre stratégique par lequel le dépassement de la fragmentation des acteurs permet de répondre aux problèmes posés et d'orienter leurs actions vers des objectifs partagés. Dans son acception la plus achevée, il correspond à une vision de la métropole portée par un ou plusieurs acteurs, cette vision donnant lieu à un ensemble d'activités à visée stratégique destinées à produire de l'action collective donnant corps à cette vision. Cette définition nous permet de mettre en avant deux éléments centraux des projets métropolitains. D'une part, il s'agit de projets partagés par les acteurs. Ils ne peuvent donc être imposés. Et d'autre part, ils donnent lieu à des activités – autrement dit un projet métropolitain

ne peut se réduire à des discours, des intentions, mais doit se concrétiser par des activités.

Leur quête n'est pas si aisée dans la mesure où l'appellation « projet métropolitain » est rarement utilisée telle quelle par les villes. C'est davantage à certains signes que nous pouvons repérer ces projets. Deux de ces signes apparaissent les plus courants et les plus stables : l'existence de documents stratégiques (s'affichant ou non comme tels) et l'engagement de processus de réformes institutionnelles au niveau métropolitain.

Un premier état des lieux des plans stratégiques et des réformes métropolitaines nous indique que, contrairement aux discours ambiants, la plupart



des métropoles européennes n'ont pas de projet métropolitain au sens défini ici. Si quelques villes britanniques (Birmingham), italiennes (Milan, Rome, Naples), allemandes (Munich) ou espagnoles (Madrid, Séville, Valence) affichent un plan stratégique, ce dernier le plus souvent ne concerne que la ville centre, a pu être imposé ou encore ne donne pas lieu à des actions concrètes. La circonspection est également de mise pour les réformes institutionnelles.

Contrairement aux idées reçues, les projets métropolitains ne sont pas la règle, mais plutôt l'exception et, sans viser l'exhaustivité, nous pouvons en trouver dans des villes comme Florence, Turin, Venise en Italie, Londres et Manchester au Royaume-Uni, Bilbao et Barcelone en Espagne, Stuttgart en Allemagne. C'est donc au regard de ces expériences que nous allons ausculter les projets métropolitains en nous attachant tout d'abord à identifier les éléments favorables et défavorables à leur émergence pour nous intéresser ensuite aux conditions de leur réussite.

des éléments favorables

Au-delà d'éléments conjoncturels forts comme une crise économique (Turin, Stuttgart) ou la mise en place d'une réforme institutionnelle profonde (Londres), ce sont des éléments de nature institutionnelle, politique et sociologique qui apparaissent comme des fac-

teurs favorables au projet métropolitain. Ainsi, il est évident que sans la création d'une autorité métropolitaine, de surplus de nature stratégique, comme la *Greater London Authority* (GLA), Londres n'aurait jamais produit aussi rapidement le *London Plan* qui constitue la stratégie spatiale de l'agglomération. En règle générale, la production d'un cadre institutionnel d'action au niveau métropolitain est un facteur positif, comme les cas de Florence, Lisbonne, Stuttgart semblent le montrer, ce cadre institutionnel pouvant

L'existence d'une identité
métropolitaine légitime
Le territoire
métropolitain et
facilite également
Les négociations
entre les acteurs.

être plus ou moins structurant, mais toujours formalisé (allant de formes souples de coopération comme les pactes territoriaux italiens ou les partenariats stratégiques britanniques jusqu'à la création d'institutions métropolitaines stricto sensu).

Au plan politique, l'existence d'un acteur pouvant représenter légitime-

ment la métropole, c'est-à-dire non contesté sur ce point, ne peut que jouer un rôle positif. C'est le cas souvent de communes centres (Rome, voire Barcelone ou Turin) ou d'autorités régionales (Londres et, dans une moindre mesure, Madrid). Encore faut-il que ces institutions soient aux mains de véritables leaders politiques, ce qui est le cas à Londres ou à Rome, mais moins à Milan ou Stuttgart. L'existence de structures de médiation (partis politiques, organismes de réflexion ou d'étude comme à Bologne ou à Manchester) – un rôle que peuvent jouer en France les agences d'urbanisme – sont également des éléments positifs, tout particulièrement dans les métropoles où la fragmentation des acteurs et leur conflictualité est plus forte.

Ceci renvoie alors à des éléments de nature plus sociologique comme l'existence ou non d'une identité métropolitaine ou le soutien des forces économiques et sociales, et plus généralement de la société civile au projet métropolitain. L'existence d'une identité métropolitaine légitime le territoire métropolitain et, portant l'idée d'un projet à cette échelle, elle facilite également les négociations entre les acteurs. En réalité, aucune grande ville européenne ne se trouve dans cette situation et la constitution d'une identité métropolitaine apparaît comme un chantier urgent à engager. Quant au soutien de la société civile, il est crucial : plusieurs projets, comme ceux de Bologne ou de Rotterdam, ont échoué

métropole en projet expertise

... Gouverner les métropoles européennes



- en raison de ce manque de soutien, d'autres, comme à Stuttgart ou à Londres, semblant réussir pour la raison inverse.

des obstacles et des freins

Outre les référendums négatifs (Amsterdam, Rotterdam, Berlin) ou l'abolition d'institutions métropolitaines (Barcelone, villes britanniques), tout ce qui contribue à la fragmentation politique, institutionnelle, sociale de la métropole ne peut jouer qu'un rôle défavorable. Ainsi, les tendances actuelles de décentralisation municipale mais aussi infra-municipale (arrondissements, districts...) qui se dessinent un peu partout en Europe sont-elles défavorables au projet métropolitain quand elles multiplient les lieux de pouvoirs et contribuent à la conflictualité de la métropole. Aucune métropole n'en est exempte, mais les conflits apparaissent comme particulièrement forts dans des villes comme Rome, Madrid, Milan et Berlin, où les villes centres sont en partie contestées par les nouvelles structures infra-municipales et où l'idée métropolitaine vient achopper sur des villes centres de plus en plus puissantes.

Au-delà de l'éclatement partisan nécessitant des coalitions (comme dans les villes italiennes), l'élément le plus fort semble être le manque de soutien de l'État. C'est en effet cette attitude étatique

qui explique en partie l'arrêt du projet bolognais, le « sur-place » de celui de Stuttgart et l'incertitude qui domine à Londres. L'État demeure un acteur essentiel dans les aires métropolitaines. Quant aux éléments sociologiques et territoriaux, ils sont déterminants. La persistance d'une opposition ou d'une méfiance entre la commune centre et sa périphérie comme à Rome, Madrid ou Stuttgart, et la structuration territoriale (les regroupements à partir d'affinités politiques, historiques, sociales) à l'échelle infra-métropolitaine (Milan, Berlin) contribuent fortement à l'éclatement de la métropole et nuisent ainsi au projet métropolitain.

l'importance du leadership

Le projet métropolitain est un projet politique, car il vise à changer l'échelle du pouvoir, notamment pour que les actions de ce pouvoir (les politiques publiques) puissent s'exercer sur un territoire plus vaste. Ce projet politique exige des « porteurs » qui soient des

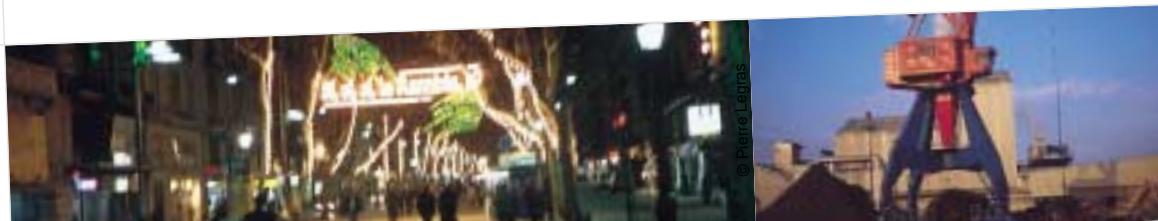
Le déficit démocratique
dont pâtit aujourd'hui
L'idée métropolitaine
est préjudiciable
à moyen terme
à sa réalisation politique
et sociale.

entrepreneurs politiques, car ils prennent des risques vis-à-vis de tous les acteurs qui ont intérêt au statu quo ou ont peur du changement. En règle générale, pour qu'un projet métropolitain voie le jour et soit mis en œuvre, il faut

un *leadership*. Mais il serait faux de n'y voir que l'action d'un leader politique. Si dans certains cas (Londres, Madrid) nous avons bien à faire à un *leadership* centré sur un individu, dans d'autres cas (Barcelone, Stuttgart), il est davantage collectif et peut associer d'autres acteurs que les acteurs politiques.

Cependant, il semble difficile de construire un *leadership* métropolitain sans contrôler l'institution-leader de la métropole (le plus souvent la ville centre). En effet, il faut disposer d'une base institutionnelle fiable et puissante. C'est le cas de Londres, Bologne, Madrid. En second lieu, la construction du *leadership* passe par la formalisation des relations avec les collectivités locales et la société civile. Cette formalisation s'effectue par le biais de structures et de lieux de débats, d'échanges et de négociations. Sans de telles structures, on risque de se heurter à des oppositions qui se radicalisent. Ceci est plus aisé quand les collectivités locales et la société civile disposent de structures propres de représentation (Madrid, Stuttgart, Londres).

La question de la nécessité d'une institutionnalisation du *leadership* reste ouverte, mais dans une telle perspective, elle doit s'effectuer sous certaines conditions comme le respect de l'équilibre des pouvoirs sur la métropole, une institutionnalisation concomitante de structures et lieux de médiation et une légitimation de cette institutionnalisation par l'État. En tant que construit, le *leadership* n'est pas « standardisable ». Il correspond à un territoire donné et reste le produit de la société locale. Dans ce registre, pour éviter que le projet métropolitain ne s'esouffle, il doit œuvrer à la constitution d'une identité métropolitaine, constitutive du projet métropolitain. Dans cette perspective, le déficit démocratique dont pâtit aujourd'hui l'idée métropolitaine est préjudiciable à moyen terme à sa réalisation politique et sociale. ■





PIERRE MAUROY : « Le projet doit être original, même si nous vivons dans la même Europe »

L'échelle métropolitaine n'est pas toujours aisée à manier, car elle rassemble des réalités différentes et recouvre souvent une structure politique éclatée, estime Pierre Mauroy*, qui plaide pour un certain volontarisme dans ce domaine. Mais cela n'empêche nullement les responsables politiques d'inscrire les projets des villes dans des territoires plus vastes et des stratégies plus globales. Explications et convictions, autour du cas de la métropole lilloise.



Les projets des grandes villes européennes tendent aujourd'hui à puiser aux mêmes sources, voire à emprunter les mêmes méthodes, sinon les mêmes recettes. Dans le cas de la métropole lilloise, qu'est-ce qui, selon vous, caractérise l'originalité de son projet de développement et quelles sont les formes culturelles ou sociales de son ancrage local ?

Pierre Mauroy : Il est vrai que de nombreuses grandes agglomérations cherchent, depuis quelques années, à mettre en œuvre des stratégies de développement qui présentent indéniablement des points communs. Cela n'a rien d'étonnant : nous vivons dans la même Europe et nos histoires, nos cultures, nos économies ont beaucoup en commun. Les défis de la métropole lilloise – dépasser la crise liée à l'effondrement des activités traditionnelles, évoluer vers le tertiaire, prendre place parmi les métropoles européennes... – sont ceux des grandes cités industrielles de l'Europe. Nos valeurs sont partagées et nous menons ensemble le grand projet de construire l'Union européenne. Il est donc logique de trouver des similitudes dans nos objectifs et nos méthodes.

L'originalité de notre projet apparaît sans doute d'abord dans l'opération Euralille, notre principal pôle de développement. Nous avons su y saisir la chance créée par le tunnel sous la Manche. Nous y avons mis en avant l'idée de « rupture ». Une rupture avec les problèmes économiques, sociaux et urbains que nous connaissions, illustrée par les choix d'urbanisme et d'architecture proposés par Rem Koolhaas. Nous avons voulu un projet contemporain et ambitieux. Ce projet s'est imposé, au point qu'il paraît parfois « évident » aujourd'hui. Mais il a réclamé une forte volonté politique, lorsque j'ai demandé que les TGV vers Londres et Bruxelles se croisent à Lille, puis pour obtenir que la gare soit située en pleine ville et non à dix kilomètres comme l'avait prévu la SNCF, puis à nouveau pour surmonter la crise immobilière du début des années 1990.

Si Euralille exprime notre souhait d'être contemporains, je crois que le projet de la métropole lilloise est aussi profondément inscrit dans la réalité et l'histoire locales. Nous devons savoir réinterpréter

nos caractéristiques traditionnelles pour en tirer de nouvelles possibilités. Ainsi, la redécouverte et la mise en valeur du patrimoine sont très présentes dans notre projet. Autre exemple, dans un domaine différent, notre projet s'appuie sur des atouts historiques pour développer le textile ou pour faire fructifier le potentiel offert par la concentration des entreprises de la vente à distance et de la distribution. Deux des pôles de compétitivité de la métropole lilloise récemment retenus par le gouvernement dans les domaines du textile (pôle « Uptex ») et des « industries du commerce » renforceront cette démarche.

Le caractère transfrontalier de la métropole et sa situation dans les réseaux des transports rapides sont aussi des éléments de contexte qui expliquent son ambition européenne. J'ajouterai enfin que notre projet s'appuie sur des formes de solidarité et d'engagement populaire très présentes dans la culture locale.

Dans ce contexte, comment les principaux acteurs publics et privés de la métropole lilloise et la société civile sont-ils mobilisés ? Quelle est la place des habitants dans ce processus ?

P.M. : Nous avons toujours veillé à mobiliser tous les acteurs de la métropole pour le développement de notre territoire. La difficulté des questions à résoudre militait pour cette mobilisation et je viens de souligner combien cette forme d'engagement me semblait inscrite dans la culture locale. L'association TGV gare de Lille, que j'ai créée en 1987 et le Comité Grand Lille, groupe informel d'acteurs de la métropole qui s'est constitué en 1994, constituent deux bons exemples. C'est dans ce dernier cadre qu'a été lancée l'idée de candidature de Lille pour les Jeux Olympiques de 2004. Le projet n'a pas abouti, mais il a suscité une adhésion très forte et je crois qu'il a modifié le regard des habitants sur la métropole. Le Comité a également proposé la candidature de Lille comme « capitale européenne de la culture » avec le succès que l'on sait.

La représentation des habitants à l'échelle de la métropole est un sujet complexe. Leur implication ●●●

* Pierre Mauroy, ancien Premier ministre et ancien maire de Lille, préside désormais la Communauté urbaine de Lille Métropole.



métropole en projet

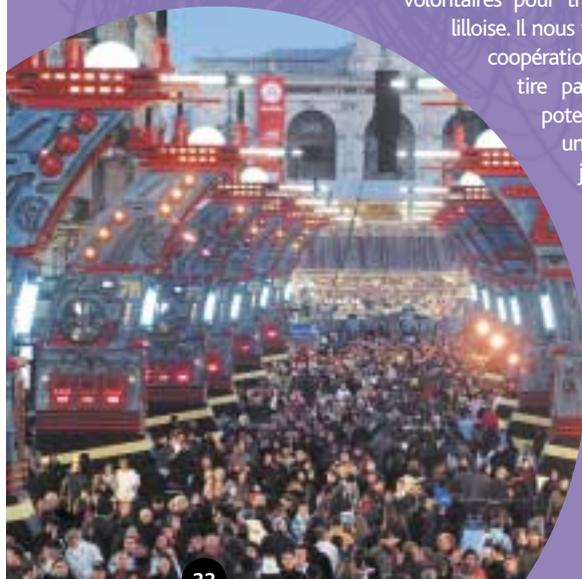
●●● est plus forte à un niveau plus local, celui des communes, où se discute en particulier les projets d'aménagement. Mais, pour moi, le problème de la représentation des habitants à l'échelle métropolitaine reste posé. L'importance des compétences et du budget d'une collectivité comme la Communauté urbaine de Lille justifierait une responsabilité des élus en lien avec leur élection au suffrage universel. Je défends depuis des années cette idée de faire des communautés urbaines et des communautés d'agglomération des collectivités territoriales de plein exercice, avec des assemblées élues directement. Et il faudra bien y arriver...

Au-delà de l'agglomération, l'échelle métropolitaine est pertinente pour bien des projets, mais elle est également difficile à manier. Quelles sont, selon vous, les complémentarités et les interdépendances qui se dessinent aujourd'hui dans ces espaces métropolitains ?

P.M. : L'échelle métropolitaine n'est pas facile à manier parce qu'elle rassemble des réalités différentes et parce qu'elle recouvre souvent une structure politique éclatée et complexe. La question est d'autant plus difficile que le territoire pertinent peut varier avec la question posée : un territoire adapté pour traiter la question de l'eau potable, un autre pour la question de la desserte routière... Il faut toutefois avoir conscience des progrès effectués récemment en France. Quand j'étais Premier ministre, j'ai lancé la décentralisation. J'avais bien rêvé de simplifier la carte de nos 36000 communes, mais j'ai aussi compris que les réticences étaient trop fortes et trop nombreuses. Les gouvernements suivants n'ont pas fait de cette question une priorité et il a fallu attendre les lois Chevènement et Voynet pour relancer une dynamique. Depuis, la France s'est couverte d'intercommunalités. Nous sommes donc sur la bonne voie.

Les initiatives récentes de la Datar marquent un autre progrès. La puissance des métropoles françaises dans la compétition internationale reste insuffisante. L'idée que ces métropoles ne sont pas un handicap, mais une chance pour les territoires voisins et pour leurs régions, progresse dans les esprits. Ainsi, la réponse que j'ai adressée à la Datar au nom de l'« aire métropolitaine de Lille » a été signée par vingt-trois partenaires français et belges (intercommunales, départements et provinces, région Nord-Pas-de-Calais). Les intercommunales belges riveraines de la métropole lilloise, l'ensemble du Bassin minier de Béthune à Valenciennes, et les agglomérations d'Arras, Cambrai et Maubeuge sont volontaires pour travailler avec la métropole lilloise. Il nous faut construire un projet de coopération qui crée des synergies et tire parti de la diversité et du potentiel de ce territoire. C'est un état d'esprit nouveau que je me plais à saluer.

Propos recueillis par Pierre Gras



Barcelone stratégique



Le plan stratégique métropolitain de Barcelone est une association privée à but non lucratif, qui intègre les principaux acteurs socio-économiques de l'Aire métropolitaine de Barcelone (AMB). Ce territoire se compose d'un total de trente-six municipalités qui occupent une superficie de 600 km². Avec trois millions d'habitants, l'AMB représente la moitié de la population de la Catalogne.

> par Francesc Santacana*

** Francesc Santacana est le coordinateur du Plan stratégique métropolitain de Barcelone.*

e : l'impact du plan ue métropolitain

L'Association du plan stratégique a été créée en 1988 pour définir les orientations futures de la ville à un moment décisif. Il s'agissait d'anticiper la manière de canaliser les efforts collectifs lorsque les Jeux olympiques de 1992 seraient terminés. L'entrée de l'Espagne, deux ans auparavant, dans la Communauté européenne, avait en outre induit la nécessité de revoir le modèle industriel traditionnel afin de l'adapter aux nouvelles exigences d'une économie ouverte, s'appuyant sur les nouvelles technologies et sur le développement d'activités de service dotées d'une forte composante de capital humain qualifié.

une forme originale de planification stratégique

En 1990, deux ans après sa création, l'association a approuvé le premier plan stratégique de la ville. Barcelone est ainsi devenue l'une des premières villes du monde à intégrer cet instrument à la planification urbanistique traditionnelle. Contrairement à cette dernière, la planification stratégique suppose la définition d'un ensemble de priorités socio-économiques pour le territoire et leur prise en compte ex-ante dans l'approche urbanistique, dans un cadre de décision plus vaste qui requiert une définition préalable du modèle de développement souhaité.

Ce premier plan stratégique se caractérisait également par la volonté d'offrir un espace de participation aux citoyens au sein du processus de détermination des priorités stratégiques. La consolidation de la démocratie espagnole dans les

années 1980 avait encouragé la demande de participation des citoyens à la décision et, de ce point de vue, la préparation des Jeux olympiques a constitué une occasion de satisfaire cette demande au niveau local. Les travaux d'élaboration du premier plan stratégique ont bénéficié de ce degré élevé d'implication sociale et ont reçu l'appui de la majorité des institutions de la ville.

Le deuxième plan stratégique de Barcelone a été approuvé en 1994, à l'époque des grandes transformations urbanistiques engagées après le succès des Jeux olympiques. L'objectif de ce deuxième plan consistait à mettre à profit le potentiel d'une Barcelone rénovée afin d'encourager son intégration dans le contexte international. Le plan a ainsi développé une stratégie fondée sur la qualité et l'innovation afin de faciliter les processus d'adaptation du secteur productif aux normes des marchés internationaux.

Enfin, le troisième plan stratégique de Barcelone a été approuvé en 1999, avec l'arrivée d'un nouveau maire. Le thème prioritaire de ce plan était l'économie de la connaissance. Parmi d'autres mesures, le plan misait sur un nouvel urbanisme qui rapprocherait la ville des nouvelles activités du savoir, sur le soutien aux politiques de transfert de technologies entre université et entreprise, et sur la création d'infrastructures de recherche puissantes. Néanmoins, ce troisième plan se caractérisait par une vision générale de l'Aire métropolitaine et par l'objectif d'étendre l'accord stratégique,

jusqu'alors limité aux secteurs du transport et de l'environnement, à d'autres domaines des politiques publiques, comme la promotion économique, la « société du savoir », l'éducation ou le marché du travail.

de Barcelone à l'aire métropolitaine

Le désir de formuler une stratégie intégrée par l'ensemble de l'Aire métropolitaine de Barcelone s'est consolidé au cours des années suivantes et, en 2002, l'élaboration du premier plan stratégique métropolitain de Barcelone a été approuvée. Les travaux de préparation ont commencé au mois de juillet au sein de cinq commissions techniques et le plan a été approuvé le 10 mars 2003. Si le premier plan stratégique de Barcelone avait été conçu à l'occasion de la désignation de Barcelone comme ville olympique pour 1992, ce premier plan stratégique métropolitain a coïncidé avec la préparation du Forum universel des cultures de 2004.

Plusieurs critères ont été décisifs pour opérer ce changement du cadre territorial de référence :

- En premier lieu, la superposition excessive de niveaux administratifs (pas moins de onze, de l'Union européenne au quartier, en passant par les différents niveaux supra-municipaux et régionaux) exigeait l'établissement d'un mécanisme de coordination des différentes actions mises en place sur le territoire à long terme.



métropole en projet expertise

... Barcelone : l'impact du plan stratégique métropolitain

- En second lieu, il était évident que l'AMB, extrêmement urbanisée, ne connaîtrait plus de grands changements. Dans ce contexte de saturation élevée du territoire, les questions clés étaient, d'une part, l'amélioration de la productivité de ce territoire et, de l'autre, l'efficacité de la gestion partagée des principaux actifs économiques du territoire. Il faut par exemple savoir que l'une des infrastructures logistiques les plus importantes de Barcelone, l'aéroport international, se situe en dehors de la juridiction municipale.
- Enfin, plusieurs questions étaient apparues au cours des années précédentes, qui concernaient les différentes municipalités de l'aire métropolitaine et nécessitaient un cadre d'action commun. C'était notamment le cas de l'accès au logement et des nouvelles demandes sociales liées à l'augmentation de la population immigrée qui, dans certaines municipalités, représente déjà un pourcentage significatif de la population.

Les trois éléments précédents sont liés au dépassement d'une certaine conception de Barcelone, fondée sur ses limites administratives et l'adoption d'une approche qui tient compte non seulement de la dimension physique de la ville, mais également de sa dimension économique. L'AMB est en effet une véritable « ville de villes » (la ville de Barcelone présente une continuité avec sept autres villes). Et, du point de vue économique, l'AMB est depuis toujours un territoire homogène, caractérisé par un modèle industriel qui s'est nourri d'une offre abondante de main d'œuvre.

Ce changement de cadre de référence du plan stratégique a sans doute été facilité par le cadre politique des compétences de l'Aire métropolitaine de Barcelone. L'ancienne Corporation métropolitaine, qui disposait d'un degré élevé de compétences de gestion sur le territoire de l'AMB, a été supprimée en 1987 par le

précédent gouvernement de la *Generalitat* de Catalogne (1). De tradition progressiste, l'aire métropolitaine de Barcelone représentait un contre-pouvoir trop important pour un gouvernement conservateur qui tentait de renforcer ses compétences dans le processus de décentralisation administrative engagé par l'État espagnol. L'institutionnalisation de l'AMB a donc été réduite à un groupement de trois organismes : la « communauté » des municipalités, l'Agence métropolitaine de transport et l'Agence métropolitaine de l'environnement. Ces trois organismes ont permis aux trente-six municipalités de l'AMB de collaborer de manière satisfaisante, malgré les nombreuses limites imposées par la restriction de ses compétences.

Le passage du plan stratégique de Barcelone au plan stratégique métropolitain représente par conséquent une reconnaissance du « fait métropolitain » et constitue l'occasion rêvée pour les municipalités d'étendre cette collaboration à de nouveaux domaines.

les objectifs et le fonctionnement du plan stratégique métropolitain

Le premier plan stratégique métropolitain s'est fixé pour mission de « proposer, dans un cadre de coopération public-privé et intercommunale, avec la participation des acteurs économiques et sociaux, des processus de transformation nécessaires à l'AMB pour orienter le développement de ce territoire et régénérer son potentiel de croissance ». En accord avec cette mission, le plan est structuré autour de trois vecteurs stratégiques d'action : le développement économique, fondé sur des critères de durabilité et d'emploi, la mobilité et l'aménagement du territoire, et enfin la cohésion sociale. Chacun de ces vecteurs a été défini à partir d'un ensemble de vingt-six objectifs et d'une série de quatre-vingt-neuf mesures à appliquer pour atteindre ces objectifs.

L'élargissement du nombre d'institutions associées a permis de refléter davantage la réalité socio-économique des trente-six municipalités. Actuellement, le plan regroupe plus de trois cents institutions publiques et privées, parmi lesquelles figurent, d'un côté, les institutions à même d'introduire des futurs changements de scène, comme les mairies, les entreprises, les syndicats, les universités et les acteurs économiques comme le port, l'aéroport ou le palais des congrès ; et de l'autre, les institutions susceptibles de diffuser ces changements dans la société, comme les associations professionnelles, les institutions financières, les grandes entreprises, les organismes culturels ou les associations de citoyens.

L'organe supérieur de gouvernance de l'association est le « conseil général », qui est présidé par le maire de Barcelone. Le conseil accueille toutes les institutions qui font partie de l'association. Le « comité des délégués », avec vingt-neuf représentants, constitue l'organe exécutif du plan. Il approuve les grandes lignes d'action, prend les décisions au quotidien et élabore des propositions d'action qui sont ensuite soumises au « conseil général ». Différentes commissions thématiques fournissent des informations au « comité des délégués » sur les initiatives et les activités liées aux objectifs du plan, dans six domaines : secteurs économiques et stratégiques, territoire, environnement, stratégie et approche urbaine, analyse économique, autres plans stratégiques locaux et plan territorial de la région métropolitaine de Barcelone.

Un « comité de prospective » est chargé d'analyser les tendances qui concernent actuellement l'AMB. Une fois les principaux aspects critiques identifiés, il élabore un rapport comportant des recommandations qu'il remet à un « comité stratégique ». Ce comité discute, à son tour, de la stratégie à suivre pour appliquer les recommandations proposées, propose les mesures adéquates et veille à leur mise en place. La composition de ces deux comités dépend du sujet à traiter. L'exécution proprement dite du plan est

(1) Elle était alors dirigée par le parti nationaliste catalan (NDLR).



interview



effectuée par le bureau de coordination qui regroupe actuellement sept personnes. Ce bureau constitue l'organe permanent du plan et se charge de la gestion de son fonctionnement au quotidien, du contact avec les institutions associées, de la coordination et du suivi des actions développées. Ses fonctions consistent en particulier à s'assurer que les principaux *leaders* impliqués sont présents dans le comité qui traite du sujet qui les concerne, puis de faire en sorte que les mesures décidées par le comité arrivent à la connaissance des institutions disposant des compétences pour les mettre en pratique.

les défis du futur

Cette dynamique de travail offre aux acteurs un cadre dans lequel ils ont la possibilité d'exposer leurs points de vue et d'effectuer leurs propositions, mais également de résoudre les conflits dans un climat de dialogue. La structure informelle sur laquelle repose le plan, ainsi que la garantie de confidentialité sur les débats, jette les bases de l'établissement de relations de collaboration et de confiance sur la durée entre le plan et les acteurs, et entre les acteurs eux-mêmes.

La gestion de l'Aire métropolitaine de Barcelone constitue la condition nécessaire pour garantir la cohérence et l'orientation des trois vecteurs stratégiques du plan : l'économie, la mobilité et l'aménagement du territoire, la cohésion sociale. Le processus (en cours) de révision de la loi territoriale de Catalogne devrait permettre la reconnaissance de la réalité métropolitaine. Le climat politique actuel favorise cette situation car, pour la première fois, un même parti politique est à la tête du gouvernement catalan, de la mairie de Barcelone et du plan stratégique métropolitain. ■



FRANÇOIS SAGET : « Partager une culture et des objectifs communs, c'est la base du projet métropolitain »

Les projets métropolitains reposent souvent sur les mêmes logiques : promouvoir l'image, attirer les investisseurs et fixer une population qualifiée... François Saget, économiste et consultant*, estime pour sa part que c'est moins l'attractivité que la compétitivité d'un territoire qui est décisive aujourd'hui. À condition que celle-ci prenne appui sur les véritables atouts économiques de ce territoire et autour d'« espaces informels » de gouvernance nécessaires à sa cohésion.

Les projets métropolitains des villes européennes tendent à puiser aux mêmes sources et à emprunter les mêmes recettes pour assurer leur attractivité. Quelles sont, pour l'économiste que vous êtes, les formes de leur différenciation et de leur inscription dans un territoire ?

* François Saget a créé le cabinet Tecsa.

François Saget : Permettez-moi au préalable de souligner un point important. Plus que l'attractivité, c'est la compétitivité des métropoles – c'est-à-dire l'approche globale des capacités de développement d'un territoire qui doivent permettre d'améliorer le niveau de vie de ses habitants, le niveau de l'emploi et la cohésion sociale – qui est décisive. D'ailleurs les grands indicateurs économiques retiennent davantage cette notion. Pour répondre à votre question sur les formes de différenciation, une condition me paraît absolument nécessaire : l'attractivité ne se développe sur un territoire que lorsqu'elle permet de faire émerger une culture commune ou encore ce que l'on appelle les « acquis collectifs ». Car il s'agit bien de construire un avenir commun, une identité collective, à partir d'une somme de talents, de compétences et de potentiels qui, sans ce partage, auraient moins d'efficacité.

Pour y parvenir, compte tenu des empilements administratifs et des multiples démarches de coopération intercommunale, il faut dépasser les découpages et les procédures, au bénéfice d'un système de gouvernance s'exprimant dans des lieux ou des espaces plus ou moins informels, au moins au départ. Le consensus ne peut être obtenu qu'à partir d'une information ouverte, aussi large que possible, sans contraintes immédiates de décision. Ensuite seulement, on peut envisager de formaliser les choses... Dans le cas du Grand Montréal, par exemple, la « conférence métropolitaine » n'a pas d'autre fonction que d'être un espace informel permettant d'échanger de l'information ou des points de vue de façon empirique. Mais elle a le grand avantage de contourner le cloisonnement des logiques institutionnelles.





- *Si l'échelle métropolitaine apparaît pertinente pour bien des projets, elle s'avère également difficile à manier. Quelles sont, d'après vous, les complémentarités, les interdépendances ou les logiques de partenariat qui se dessinent aujourd'hui dans ces espaces métropolitains ?*

F.S. : Si je poursuis l'exemple du Grand Montréal, c'est la base économique elle-même de ce territoire qui a produit une carte, puis un périmètre, et donc une logique d'action et de partenariat à cette échelle. Il y a bien sûr des allers et retours pour permettre aux acteurs de s'ajuster entre eux. Ils sont nécessaires, mais je ne vois pas comment on pourrait agir à l'échelle métropolitaine sans chercher à être en cohérence avec les fondements économiques de ce territoire. C'est un exercice sans doute compliqué, mais on n'a guère d'autre choix pour agir et développer l'attractivité d'une métropole. L'exemple de la métropole lyonnaise est particulièrement éclairant : comment développer l'attractivité du territoire sans prendre en compte l'aéroport Saint-Exupéry, qui se situe en dehors du périmètre de la Communauté urbaine de Lyon ?

Cette attractivité n'a-t-elle pas des contreparties ? Comment traiter ce paradoxe qui fait qu'en attirant avec succès les investissements et les hommes, on peut aussi concentrer certaines difficultés en matière d'habitat, de déséquilibre territorial ou social, de mobilité ?

F.S. : Je ferai deux remarques. D'une part, quand on regarde les classements internationaux des métropoles, ils sont assez stables sur la durée. Il est rare qu'une métropole ayant de bonnes performances « s'écroule » brusquement à la suite de difficultés. Tout simplement parce que les métropoles qui ont renforcé leur attractivité ont également mis l'accent sur l'ensemble des systèmes urbains nécessaires à leur bon fonctionnement. L'attractivité métropolitaine n'a d'impact négatif que lorsque le système urbain est mal géré. Car c'est bien cela le critère déterminant : mieux s'organiser et fixer des niveaux d'ambition

en rapport avec ses capacités de gestion. D'autre part, il s'agit de voir si les acteurs métropolitains (et notamment les élus) sont capables d'être à la hauteur des ambitions qu'ils se donnent. Cela impose à chacun un effort d'innovation, tant sur les modes de gestion, qui ne peuvent plus rester répétitifs et traditionnels, que dans les rapports entre centre et périphérie, par exemple. Il faut accepter de confronter les modes d'organisation actuels aux objectifs de développement du territoire, faute de quoi le résultat obtenu sera très décevant.

Concrètement, que signifie cette remise à plat par rapport à l'élaboration d'un projet métropolitain ?

F.S. : Deux grandes conditions sont nécessaires à mon sens : il faut à la fois une bonne ingénierie de projet et du courage politique, en tout cas si l'on veut échapper à la crise et à l'immobilisme. À ces deux conditions, je suis plutôt optimiste pour l'avenir. Car il est réconfortant de voir que le champ qui permet aux acteurs d'un territoire de renforcer sa compétitivité est très vaste et très ouvert : la vie culturelle, le développement des manifestations internationales, la diffusion de la connaissance, l'accueil des chercheurs étrangers ou l'aide financière aux entreprises innovantes en font partie. C'est un processus de longue haleine, mais qui s'avère essentiel, comme le montre la démarche patiente de Saint-Étienne dans le domaine du design...

Propos recueillis par Pierre Gras



appel à idées

Gouverner quelle métropole ?

Les échelles de gouvernement urbain sont, dans l'ensemble du monde occidental, en pleine mutation. Ce que les Anglo-Saxons nomment *rescaling* correspond à une tentative récurrente d'ajuster les périmètres de projection avec les frontières institutionnelles. Cet ajustement pose la question des contours économiques, sociaux et politiques de la métropole à gouverner.

> par Emmanuel Négrier*



* Emmanuel Négrier est chercheur CNRS au CEPEL. Il a consacré plusieurs publications à la naissance politique des agglomérations françaises, dont *La question métropolitaine ; les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale, aux Presses universitaires de Grenoble, en 2005. Il travaille aujourd'hui sur les questions institutionnelles, sur les politiques publiques, ainsi que sur la comparaison internationale.*

Au plan économique, le projet métropolitain vise à identifier et à faire prospérer de nouvelles opportunités de développement. Celles-ci passent par la réalisation d'économies d'échelles et souvent par le soutien affiché des États pour hisser les métropoles au meilleur rang possible d'une compétition croissante entre territoires. Mais la rhétorique de la compétition entre métropoles est structurellement inachevée. Les acteurs du monde économique (corps consulaires, associations d'entrepreneurs, collectivités publiques) sont à la fois nombreux et fragmentés. Ils poursuivent des finalités souvent distinctes, sur des périmètres différents, avec des vocations parfois contradictoires. Ainsi, les perspectives de développement métropolitain portées par des élus comportent-elles une référence territoriale dominante (comme bassin de projection des actions publiques et comme terrain fondateur de leur légitimité), tandis que l'espace métropolitain n'est jamais que l'un des sanctuaires possibles des stratégies d'entreprises. Les conditions de la coopération entre ces acteurs, pour être au cœur des tendances de la gouvernance, n'en sont pas moins structurellement instables. Elles sont aussi insuffisantes.

socialement instable

La dimension sociale s'avère être le second pilier de la question métropolitaine. S'y jouent les nouvelles conditions d'une solidarité territoriale. Lorsque les espaces périurbains (à ●●●





métropole en projet appel à idées

... Gouverner quelle métropole ?

●●● Montréal, Barcelone, Montpellier, Bordeaux et dans bien d'autres configurations) deviennent, malgré le développement de la gentrification, les terrains de « fuite de la ville » de la part de catégories sociales aisées, c'est la capacité d'intégration des villes qui est directement menacée (fiscalement, par exemple).

Les projets métropolitains conjuguent donc, lorsqu'ils aboutissent à une mise en œuvre réelle, les impératifs de rayonnement extérieur et ceux d'aménagement solidaire des territoires. Cela

autres secteurs qui, associant quartiers des villes centres et communes périphériques, inventent la proximité métropolitaine.

politiquement incertaine

Mais, là encore, la question sociale n'épuise pas la question métropolitaine. Fuir le Grand Montréal, c'est certes éviter de contribuer à son coût collectif, dans le cas de Westmount, commune riche de l'agglomération montréalaise. Mais c'est aussi refuser de partager le

étaient, objectivement, parties prenantes de l'aire urbaine (les unes avec leur hypercentre commercial, telle autre avec l'aéroport urbain...). Toutes ne sont pas des niches de prospérité collective. Leur couleur politique les désigne plutôt à l'opposé du leader métropolitain, Georges Frêche, et dans la crainte d'en dépendre. Dans le cas de Barcelone, à l'intérieur du même parti (le Parti socialiste catalan), les communes périphériques s'avèrent également soucieuses de préserver leur autonomie, plutôt que de réactiver une entité métropolitaine que la Generalitat de Catalogne avait même dissoute dans les années 1980, pour des raisons politiques.



économiquement inachevée

Socialement tendue, économiquement inachevée, la gouvernance métropolitaine est politiquement incertaine. Entre les trois dimensions se maintiennent des décalages conséquents. Aujourd'hui, les communautés d'agglomération françaises ont presque atteint l'optimum : 182 communautés urbaines, d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle, auxquelles il convient d'ajouter les vingt et une communautés de communes de plus de 50 000 habitants. Mais ajoutons immédiatement qu'elles ne couvrent qu'à peine la moitié des aires urbaines, soit les métropoles réellement vécues par les populations et les acteurs économiques. Comment parvenir à résoudre ce décalage entre métropoles vécues et institutions métropolitaines ? Par le jeu bricolé de dispositifs ad hoc, comme les contrats d'agglomération (Toulouse), celui des articulations interinstitutionnelles (comme le lien entre schémas de cohérence territoriale dans le Grand Lyon), ou la perspective de basculer, un jour, d'une pluralité d'agglomérations à une seule communauté urbaine (projets Montpellier-Sète, Nantes-Saint-Nazaire). Mais il serait pour le moins prématuré de tabler sur la généralisation de ces « transcroisances institutionnelles ».

se passe par l'utilisation, aujourd'hui très contrastée, d'instruments de péréquation interne (la dotation de solidarité communautaire), par la mise en œuvre de schémas de développement communautaire (réseaux d'équipements reliant centre et périphéries pour composer une offre homogène à l'ensemble des citoyens), voire par la création de circonscriptions d'action métropolitaine, à l'intérieur de ses nouvelles frontières. On veut parler des pôles de déconcentration, maisons d'agglomération et

destin d'une nouvelle entité « franco-phonie », pour cette commune anglo-phonie. Il est donc question – au-delà des égoïsmes sociaux et des nouvelles tendances à la ghettoïsation des univers métropolitains – d'identités linguistiques, culturelles et... politiques. Le cas sans doute le plus exemplaire, en France, est celui de Montpellier. Sept communes, initialement intégrées au périmètre de la communauté d'agglomération, ont demandé et obtenu leur ticket de sortie, alors qu'elles



la dialectique commune/métropole

Jusqu'à aujourd'hui, il était convenu de parler d'une forte pression au consensus interne. Cette règle s'exprimait politiquement par le fait, maintes fois constaté, d'une dialectique du communal et du métropolitain, où les clivages politiques demeurent l'apanage des territoires municipaux, tandis que les espaces institutionnels communautaires (communautés urbaines, d'agglomération, de communes) auraient le privilège des échanges, trocs et contrats entre élus, toute appartenance politique mise à part. La perpétuation de cette dialectique paraît incontournable à certains, qu'ils considèrent qu'il s'agit en l'espèce d'une maladie infantile de la métropolisation à la française ou de sa principale vertu.

Cinq années de mise en œuvre de la loi Chevènement nous poussent à mettre en question l'hypothèse d'une seule forme gouvernementale métropolitaine. Prêtons attention à une série d'indicateurs gouvernementaux tels que la représentation des élus communaux au sein du conseil communautaire, la présence, ou non, d'un bureau des maires

ayant une influence plus ou moins directe sur le fonctionnement et les politiques communautaires, l'existence, ou non, d'une politique de déconcentration territoriale (infra-communautaire, mais supra-municipale) de l'action métropolitaine, ou encore la nature des politiques publiques mises effectivement en œuvre par l'institution métropolitaine.

4 types de gouvernement possibles

Un examen attentif d'une série d'agglomérations nous conduit d'ores et déjà à mettre en évidence quatre types de gouvernement métropolitain :

- *l'agglomération cosmétique*, dont le pseudo caractère « intégré » ne résiste pas à l'examen de l'intégration réelle de ses

compétences. Dans ce cas de figure, l'institution métropolitaine, attirée par les perspectives fiscales et financières, a répondu à l'injonction gouvernementale. Mais elle se révèle incapable d'imposer sa marque territoriale par le biais de politiques publiques, ou par l'utilisation de mécanismes d'aménagement de l'espace (par le jeu, par exemple, de la Dotation de solidarité communautaire). Cette formule, où le consensus entre rivaux entrave le développement institutionnel, pourrait à terme se révéler coûteuse, si la progression des coefficients d'intégration fiscale, qui fondent les dotations de l'État, demeurait lettre morte.

- *la confédération fantôme*, où le poids du niveau municipal se transfère à celui de l'institution communautaire. Dans ce cas, le bureau des maires dispose, en marge du conseil communautaire, d'un véritable pouvoir de veto sur la progression de la coopération intercommunale. Chaque commune calcule étroitement le retour à son profit des mannes communautaires, à l'image de la stratégie de Margaret Thatcher vis-à-vis de l'Union européenne : « *I want my money back.* » On peut rêver meilleure perspective de développement intégré, solidaire et rayonnant pour la métropole.
- *la fédération sélective*, où la progression de l'intégration communautaire va de pair avec la neutralisation de certains enjeux pourtant « communs ». Il en est ainsi de la culture, ●●●



métropole en projet appel à idées

... Gouverner quelle métropole ?

- thème souvent considéré à la fois comme stratégique, mais devant demeurer d'essence municipale. Il y est affaire de querelles symboliques, de coûts supposés excessifs des équipements culturels. Mais il s'agit aussi d'un secteur dont la densité associative révèle, avec le sport, un caractère de réservoir électoral, difficilement partageable politiquement.
- et enfin *la super-municipalité*, où le parachèvement des accords de base va de pair avec une vocation généraliste de l'institution. Dans ce cas, encore très rare en France, l'institution métropolitaine devient le cœur financier, stratégique et quotidien du projet urbain. Cette centralité s'impose en interne, et s'affirme à l'extérieur, dans les partenariats public-public et public-privé. Nous ne disposons que d'indicateurs fragmentaires d'une

telle évolution, lorsque les budgets communautaires, les effectifs des agglomérations pulvérisent ceux des villes centres voire des conseils régionaux, aussi confortés soient-ils par les nouvelles compétences décentralisées.

contester la loi d'airain du consensus

La diversité même des situations métropolitaines remet en question la « fatalité » institutionnelle que posait en loi d'airain la notion de consensus intercommunal, comme elle rend inopérante la classique opposition idéologique entre les courants de la réforme (une institution à la hauteur des enjeux et pratiques de la métropolisation) et ceux du *public choice*

(éloge de la fragmentation institutionnelle). La situation française ne déroge pas à la règle de formules toujours intermédiaires entre ces deux projets politiques, que l'on voit se dessiner dans la plupart des pays qui n'ont pas opté pour la fusion pure et simple. Mais au sein du *continuum* virtuel entre la fragmentation générale et l'institution rayonnant sur l'aire urbaine, les régimes politiques d'agglomération se révèlent eux-mêmes très divers, voire contradictoires dans leur mode de gouvernement comme dans leur capacité de gouvernance entre niveaux. C'est ce qui rend si épineuse la question de leur transformation unilatérale en collectivité démocratiquement élue, au premier degré. Pourquoi élire un fantôme ? ■



appel à idées

métropole en projet

Des visages, des figures...

Lorsque vous dites à l'un ou l'autre des quelque millions d'habitants des couronnes périurbaines françaises, et à plus forte raison de leurs marges pseudo-rurales, qu'ils sont pris dans – et participent à – un vaste phénomène de métropolisation, vous risquez généralement de rencontrer un problème de représentations. La métropole, c'est les autres, là-bas, au centre. La métropolisation y ramène. Et eux justement, habitants du péri-rural, la fuient...

> par sébastien chambe
et martin vanier*

Le système local, politique et technique, qui les représente, leur certifie tous les jours : *d'ici, on tiendra la métropole à distance, la même distance que vous parcourrez chaque matin pour aller au travail*. C'est ainsi que parmi les élus de certains territoires proches de Lyon et totalement intégrés à son aire, il est préférable d'éviter le mot « métropole », à défaut du processus. Jacques Beauchard (1) et quelques autres nous l'avaient bien dit : la bataille des territoires, c'est celle des représentations (fig. 1).

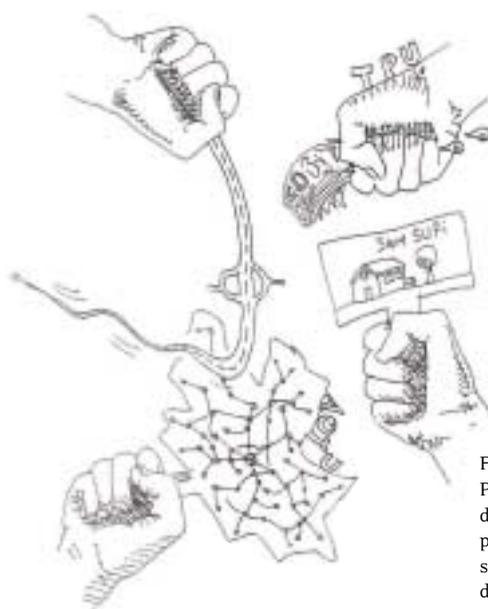


Fig. 1 :
Pas de coordination des politiques publiques sans partage de représentation.

(1) Jacques Beauchard, *La bataille des territoires*, L'Harmattan, 2001.

* Sébastien Chambe est urbaniste, chargé de la coordination inter-SCOT au sein du pôle grands territoires de l'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. Martin Vanier est géographe, directeur de l'Institut de géographie alpine de Grenoble. Cette contribution a été préparée avec Sébastien Rolland et Robert Jessel (Agence d'urbanisme) pour les illustrations.



métropole en projet appel à idées

... Des visages, des figures...

●●● En tant que phénomène « socio-éco-spatial » et projet politique, la métropolisation devrait n'être traitée d'abord que comme un vaste système de représentations conflictuelles.

la métropolisation : un système de représentations conflictuelles

Toute ambition planificatrice devrait commencer alors par organiser la régulation permanente de ce système : qu'est-ce qui nous rassemble, voire nous unit, qu'est-ce qui nous distingue, voire nous oppose, et surtout où et comment construisons-nous les expressions de cette identité ? L'aire métropolitaine lyonnaise, avec ses 2,65 millions d'habitants, ses 1 085 000 emplois, ses 130 000 étudiants, ses 743 communes, ses 61 intercommunalités et ses 10 SCOT, ne peut pas faire l'économie de cette question. L'originalité de la démarche de coordination des dix SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise est d'avoir couplé l'enjeu des représentations avec celui de la prospective. Il n'est pas si facile d'appréhender la métropole dans le temps présent, faute d'en partager les représentations. Ces SCOT ont parfois été délimités précisément pour s'en abstraire, et leur défi au quotidien consiste déjà à faire émerger une coopération entre des communes et des établissements publics de coopération intercommunale attachés à leur autonomie et leurs prérogatives... Tentons du moins d'aborder un avenir dont on pourrait partager les visions. Au fond, la prospective est représentation (2) : à ceux que la métropole rattrape, ce qu'ils vivent comme une défaite de leurs représentations, l'exercice propose de reprendre le temps d'avance qui fera de ces représentations un projet, et non

plus un symptôme. Le pari est que le couple « prospective-représentations » est en mesure d'héberger les dilemmes métropolitains sous la forme de figures saisissables et négociées.

L'exercice conduit durant le premier semestre 2005 a rassemblé en atelier les chefs de projet des dix SCOT, des représentants de quelques organismes métropolitains (Grand Lyon, région urbaine de Lyon, direction régionale de l'équipement, établissement public de L'Isle d'Abeau), animés par les techniciens des agences d'urbanisme de Lyon et Saint-Étienne et par deux consultants (3). Le résultat fut de se doter collectivement d'une grille d'interprétation des faits annonciateurs de changement, signaux faibles ou bifurcations manifestes (mais vers quoi ?), au regard de cinq futurs métropolitains possibles, présentés comme des figures à l'horizon 2030, nourries *en continu* de diverses représentations (cartes, schémas, croquis, dessins, photomontages, icônes...). Le 7 juillet dernier, les présidents des dix maîtres d'ouvrage de l'inter-Scot ont débattu de ces premiers acquis et ont souhaité que cet outil se dote d'un dispositif de veille qui les alimenterait en informations prospectives d'intérêt stratégique. Ce qui compte, en effet, ce n'est pas de faire semblant de croire que le futur est prédictible, mais de faire vivre un dispositif prospectif des représentations, mots et images, afin que la question métropolitaine trouve en permanence à s'exprimer comme un devenir, et non plus comme une négation (fig. 2).

« un quart d'heure d'avance sur le futur »

Ce double choix d'une prospective modeste, mais robuste puisque construite par ceux qui s'en servent,



Fig. 2 :
1. la métropole intégrée ;
2. la métropole atomisée ;
3. la métropole franchisée ;
4. la métropole fonctionnelle ;
5. la métropole engagée.

(2) Bernard Debarbieux, Marie-Christine Fourny, Martin Vanier, « La prospective est représentation », Territoires 2020, n° 3, pp. 27-43, Datar/Documentation française, 2001.
3) Joseph Lusteau (Diagonart Conseil) et Martin Vanier.



qui repousse la tentation des scénarios au bénéfice d'une posture préventive, avec, selon la formule de son promoteur, Joseph Lusteau, « *un quart d'heure d'avance sur le futur* », et d'un atelier Inter-Scot des représentations rendues ainsi nécessaires, s'explique par la configuration territoriale de l'aire métropolitaine et par son système de gouvernance. On assiste en effet à l'émergence d'une métropole moins « aggro-centrée » et plus consciente de la force qu'elle tire de son assise territoriale, attestée par le binôme décisif Lyon-Saint-Étienne, confirmée par la formation d'une agglomération du Nord-Isère et portée par des identités territoriales dont on aurait tort de négliger la profondeur historique et sociale (Forez, Dauphiné, Bugey, Vallée du Rhône, Dombes, Monts du Lyonnais, Pilat, Isle Crémieu, Beaujolais, ces noms enrichissent la polysémie du carrefour lyonnais).

La montée en puissance d'une aire métropolitaine complexe, dépassant

son apparence centripète, impliquait une entreprise planificatrice qui fasse de la co-construction sa règle de conduite majeure. Né d'une difficulté, vécu d'abord comme un échec de la rationalité géographique - une seule aire métropolitaine, mais dix « cohérences » irréductibles - l'inter-Scot pourrait ainsi voir s'épanouir les qualités de son défaut congénital : à dix, le débat sur la métropolisation subie, organisé à partir d'une veille partagée, peut enfin prendre *figures*, et c'est précisément pour les dessiner que la veille prospective se couple avec la production, chemin faisant, des représentations de la métropolisation souhaitée (fig. 3).

ils la vivent au quotidien...

Lorsque vous direz en 2030 à l'un ou l'autre des quelque centaines de milliers d'habitants des couronnes périurbaines de Lyon et Saint-Étienne qu'ils

sont pris dans un vaste phénomène de métropolisation, vous risquez de vous entendre dire qu'ils ne vous ont pas attendu pour le savoir et qu'ils vivent au quotidien, sans complexes, ce fait métropolitain. D'ailleurs, à l'instar des « Franciliens » d'Ile-de-France, ils pourraient bien vous apprendre qu'un dénominateur commun désigne désormais les habitants de cette métropole (aujourd'hui, il reste à inventer...). Ils pourraient aussi vous montrer que les représentations de leurs... représentants élus se sont enfin mises au diapason de la réalité, à force de films, dessins, schémas, cartes animées et autres projets. En revanche, ils ne sauront peut-être pas que, parmi d'autres, un réseau informel nommé inter-Scot y aura à sa façon modestement contribué, mais ce ne sera pas très grave. ■



Fig. 3 : La pluralité fait territoire.



La métropole et son quels enjeux ?

Ignorer le rayonnement international ou le sous-estimer, pour une métropole, c'est prendre le risque de brider le développement économique, culturel et humain qui s'opère aujourd'hui à l'échelle du monde. Cette séquence propose un ensemble d'analyses et de regards diversifiés sur un concept dont les différentes facettes restent à explorer. Comment définir, en effet, la spécificité du « rayonnement » des métropoles françaises dans l'ensemble européen ? Et d'ailleurs, le modèle européen constitue-t-il toujours une référence pertinente pour l'action ?

Traiter des voies et moyens du « rayonnement métropolitain », c'est toucher la pierre angulaire de la compétitivité. Existe-t-il en effet des villes qui n'aient pas l'ambition affichée, quelle que soit leur taille, d'ouvrir leur tissu économique au marché international, de mettre en valeur leurs atouts touristiques, de développer des « projets urbains » d'envergure internationale, quand ce n'est pas de nouer des liens de solidarité et d'échange avec d'autres métropoles ?

atouts d'hier, handicaps de demain ?

Il n'en a pas toujours été ainsi et chacun peut mesurer le chemin parcouru. Mais les atouts d'hier ne sont pas forcément ceux de demain. Les concurrences entre les territoires, en s'exerçant sur des « terrains de jeu » de plus en plus larges, exigent des stratégies plus fines et davantage anticipatrices. Les chemins vers le rayonnement comportent quelques invariants (l'attractivité économique, l'accessibilité, la présence d'équipements métropolitains, le niveau technologique, l'inscription dans les grands réseaux...), mais ils intègrent aussi des éléments plus subjectifs et singuliers (l'image, l'histoire, les grands événements, les projets, les hommes...).

La planète elle-même n'est plus la même. Depuis 1950, la population urbaine est passée du quart à la moitié de la population mondiale. Cette proportion atteindra les 60 % en 2020, selon les Nations Unies. Certaines grandes villes « qui comptent » en raison de leur productivité deviennent elles-mêmes des « villes mondiales », et plus seulement des « mégapoles » caractérisées uniquement par leur grande taille.

des villes qui intéressent le monde... et qui s'y intéressent

Les atouts du rayonnement international sont de nature différente. Il y a ceux qui sont donnés par la géographie ou les richesses du sol – les villes ports, les grands centres d'échanges de matières premières, les carrefours de communication et les positions stratégiques... On connaît les atouts que l'histoire des hommes a produits au fil des siècles et qui forment l'identité et



rayonnement,



la culture des cités. Il existe, bien entendu, les atouts de la puissance économique, qu'elle soit généraliste et appuyée sur un socle diversifié d'activités ou spécialisée dans des secteurs traditionnels ou de technologies récentes. Enfin, il faut prendre en compte les atouts du dynamisme et de la volonté pour construire des alliances, s'inscrire dans des réseaux d'échanges mondiaux, faire des choix de coopération et s'ouvrir au monde...

questions et paradoxes

Ce panorama soulève cependant beaucoup de questions. Le rayonnement est-il autre chose qu'une « ardente obligation » des métropoles dans le contexte de la concurrence mondiale pour attirer hommes et capitaux ? Les politiques de spécialisation ne peuvent-elles pas constituer, paradoxalement, un facteur de vulnérabilité dans un monde où les obsolescences sont devenues très rapides ?

La plupart des approches actuelles retiennent trois grands critères de « rayonnement » pour les métropoles. Il s'agit, tout d'abord, des capacités à rassembler et à développer les fonctions stratégiques et décisionnelles de haut niveau, en particulier celles des grandes entreprises et des institutions majeures. Il convient ensuite de proposer une offre urbaine suffisante en matière de compétences, de produits et de services. Enfin, une inscription forte dans des systèmes d'échanges est nécessaire pour favoriser les synergies dans les fonctions de production, d'innovation et de circulation des connaissances.

singularités françaises et européennes

Au-delà d'une stabilité apparente de la hiérarchie des villes, les mutations économiques et les crises qu'ont connues les territoires européens depuis trente ans ont modifié en profondeur les réalités urbaines. Les régions les plus industrialisées ont perdu leur primauté au bénéfice de territoires moins développés. Si d'anciennes cités industrielles ont retrouvé une forte attractivité, c'est souvent au prix de politiques volontaires de reconversion économique, sociale, culturelle et urbaine.

D'autres changements bouleversent la géographie urbaine comme l'émancipation des frontières et des tutelles nationales, le réseau de transports à grande vitesse ou encore l'intégration d'autres ensembles urbains à l'Europe. Mais ce modèle européen constitue-t-il toujours une référence pertinente pour l'action ? Comment définir la spécificité des métropoles françaises dans cet ensemble ? S'agit-il d'un rayonnement plus culturel et patrimonial qu'économique ? Le poids démographique des villes est-il toujours un atout à privilégier ? Faut-il s'attacher à la définition de stratégies d'alliances à la fois plus souples et plus sélectives, plutôt que s'affaiblir dans des concurrences coûteuses ? Le débat ne manquera pas d'aborder les principaux défis internationaux auxquels les espaces métropolitains sont d'ores et déjà confrontés... ■



La ville, un bien dans la mondialisation

La mondialisation redessine la carte des lieux.

En unifiant les marchés, y compris non monétaires (idées) ou non exclusivement monétaires (qualifications), la mondialisation met à mal les frontières et réorganise à une échelle élargie un certain nombre de processus. La connexion est alors un avantage décisif pour les lieux, mais elle peut, à l'inverse, faire entrer en crise les zones demeurant d'une manière ou d'une autre enclavées. Analyse.

> par Jacques Lévy*

C'est aussi le cas pour les acteurs, pour qui la capacité à maîtriser les échelles et les métriques du mondial constitue un capital social de plus en plus discriminant. Ne pas parler anglais, ne pas être mobile, ne pas être capable de coopérer avec d'autres acteurs ou dans des contextes porteurs d'un degré important d'altérité par rapport à sa propre culture, constituent des handicaps de plus en plus lourds. C'est donc une nouvelle sociologie d'échelle mondiale, se nourrissant de la sociologie de la mondialisation et des « mondialisés », qui s'ébauche, déstabilisant, en partie au moins, les sociologies nationales, régionales ou locales. Dans ce contexte, quelle est la dynamique des villes ?

la trame de base du monde contemporain

Faire lieu n'est donc pas une invention récente. Ce qui change, c'est l'effet para-

doxal de l'accroissement et de la généralisation des mobilités. Plus les réalités qui peuvent bouger (hommes, marchandises, capitaux, idées...) bougent effectivement, plus le contraste se renforce avec les réalités qui sont, elles, « rivées au sol » (selon l'expression de Friedrich Ratzel, à la fin du XIX^e siècle, à propos des États). Ces objets ancrés sont, pour l'essentiel, ceux qui possèdent une forte complexité : les sociétés, à toute échelle. On peut parler pour eux de biens situés, dans la mesure où leur valeur (quelle que soit la manière de la mesurer) serait considérablement affaiblie si on les déplaçait. Ce faisant, en effet, on casserait l'agencement des différentes dimensions constitutives

de ces objets et l'on rendrait improbable leur reconstruction dans un autre endroit, la fabrication d'un autre lieu similaire. La mobilité du monde contemporain doit donc être vue, non comme l'antithèse de l'existence des lieux, mais au contraire comme une force déterminante de la topogénèse. L'espace mondial d'aujourd'hui prend pour une bonne part l'allure d'un réseau dont les sommets sont constitués de lieux forts, les villes et les autres situations spatiales (ou géotypes) impliquant des sociétés. Si, à une échelle plus fine, on les considère comme des aires (c'est-à-dire des ensembles de lieux), ces espaces offrent un mélange touffu de territoires et de réseaux qui constitue la contribution géographique à leur complexité d'ensemble.

Les dimensions économiques de ces processus ouvrent sur la revalorisation de l'hypothèse marshallienne. Lorsque, dès la fin du XIX^e siècle, Alfred Marshall avance l'idée que la profitabilité d'une firme se mesure aussi à son insertion dans un industriel district (« quartier d'entreprises »), il lance un chantier qui demeurera longtemps délaissé par les courants dominants de la science économique et qui est relancé aujourd'hui par des courants convergents de géographie économique

ne pas parler anglais,
ne pas être mobile,
ne pas être capable
de coopérer avec
d'autres acteurs
constituent des
handicaps de plus
en plus lourds.



situé ation

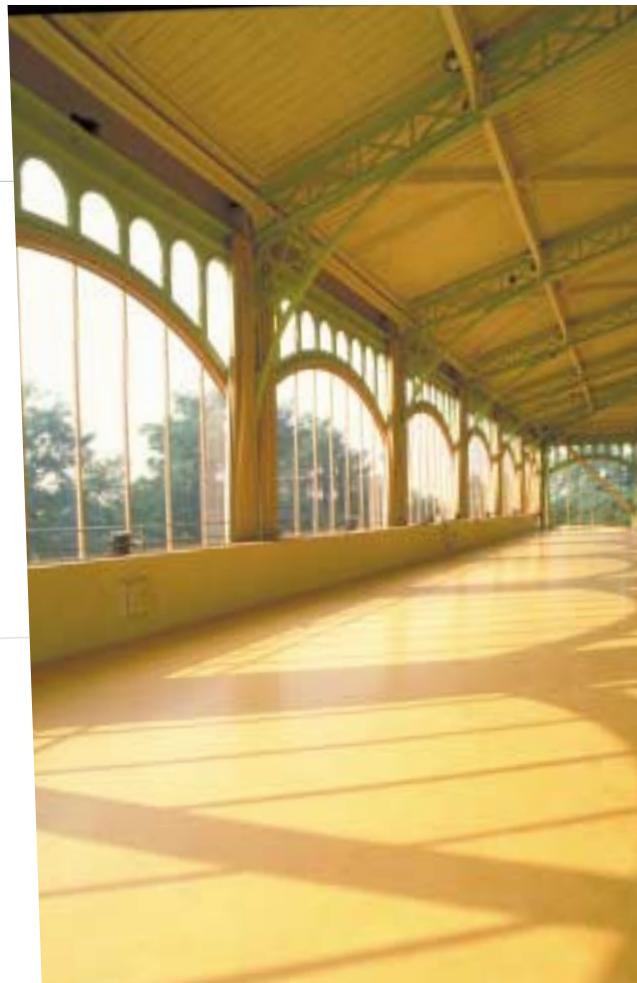


et d'économie spatiale (1). Le concept d'*industrial district* peut fonctionner à plusieurs détenteurs : proximité d'usines de la même filière, de filières de la même branche, mais aussi environnements économique et extra-économique favorables. Cette contextualisation de l'activité économique débouche sur une notion aujourd'hui très largement acceptée, celle de milieu innovateur (Governa, 1997). De proche en proche, on découvre que c'est le lieu dans toutes ses dimensions, matérielles et idéelles, héritées ou inédites, qui fait la spécificité d'un bien situé et définit ses éventuels avantages comparatifs.

Biens situés par excellence, les villes, et plus spécialement les grandes villes, tirent donc un profit incontestable de cette évolution. La culture urbaine, comme ensemble des dispositions favorables à des activités productives, se révèle ainsi comme un élément décisif dans l'insertion d'une métropole au sein de l'Archipel mégapolitain mondial (AMM) qu'a mis en valeur Olivier Dollfus. Si l'on devait représenter le monde d'aujourd'hui par une seule carte, ce serait peut-être celle qui montre la place de l'archipel urbain dans la production et l'innovation (voir carte).

La distinction entre aires et lieux, entre biens mobiles et biens situés devient une tâche fondamentale dans l'analyse spatiale de la mondialisation. C'est d'autant plus important que les villes, qui sont

devenues l'ordinaire des sociétés locales, se trouvent plus que jamais au centre des processus d'innovation, du fait qu'elles offrent les virtualités de rencontres et d'interaction les plus favorables aux activités créatives les plus diverses. Ces capacités résident, au fond, dans le principe même de l'urbanité - cette association,



Le réseau métropolitain comme trame du monde.
Source : Atlas du Monde Diplomatique, 2003.

grâce à une coprésence sociétale, de densité et de diversité. Les niveaux d'urbanité des villes, qui ne dépendent pas seulement de leur taille, constituent donc des indicateurs centraux de leur rang, effectif ou possible, au sein d'espaces d'échelle mondiale. Les villes, qui étaient dans leur principe même des mondes concentrant en une étendue restreinte une partie des

richesses économiques et culturelles de la planète, se trouvent désormais dans le monde, avec pour partenaires, parfois concurrentes, d'autres villes comparables et souvent plus proches les unes des autres que l'espace environnant. Cet ensemble de villes reliées entre elles constitue une trame de base de l'espace mondial.

(1) Benko & Lipietz, 1992 ; Fujita, Krugman & Venables, 1999 ; Omae, 1996 ; Pecqueur, 1996 ; Veltz, 1996.

* Jacques Lévy est géographe, professeur à l'École polytechnique fédérale de Lausanne.



raisonnement de La métropole – expertise

... La ville, un bien situé dans la mondialisation



••• une nouvelle approche de la compétitivité

Si nous abordons la question des lieux du point de vue de la localisation des entreprises, nous constatons que la mondialisation pose dans des termes nouveaux la relation entre l'efficacité des entreprises et celle des différentes sociétés. Notons d'abord qu'il ne s'agit pas de la même chose. Les postures mercantilistes qui présentent un pays comme s'il s'agissait d'une firme (l'« entreprise France ») voudraient laisser penser que la bonne santé économique d'un territoire n'est que la somme de l'état des entreprises qui ont sa « nationalité ». C'est oublier que cette notion a peu à peu perdu son sens, pour des raisons d'échelle : par leur capital, leur production, leur marché, les firmes transnationales rayonnent sur des espaces souvent mondiaux. Mais peut-être surtout pour des raisons de métrique : une entreprise peut, par agencement de son réseau, épouser un territoire... ou en changer, tandis que les sociétés, qu'elles soient ou non associées à un État géopolitique, sont rivées au sol.

La légitimité de cette approche se trouve confirmée par l'appel aux lieux des activités parmi les plus mondialisées. Une ville mondiale peut alors être définie comme une ville qui produit des produits d'excellence d'échelle mondiale. Ce n'est pas la même chose qu'une ville mondialisée, c'est-à-dire ouverte au monde, car cette ouverture peut se traduire par la présence de ce qu'il y a de plus banal et de moins valorisable dans les productions d'échelle planétaire. Entre la carte des McDo et la hiérarchie des places boursières, il existe une différence fondamentale. Dans ce dernier cas, les têtes de réseau (New York, Londres, Francfort, Tokyo...) sont de plus en plus puissamment

engagées dans la compétition entre elles et avec d'éventuelles places alternatives, et rien n'indique un bouleversement rapide des classements, moins encore une dispersion du dispositif. C'est que, malgré la possibilité de cotation instantanée et via Internet, l'environnement économique, professionnel, culturel, urbain joue un rôle décisif dans l'implantation des services financiers. De même, dans le domaine des industries de l'informatique et des technologies de l'information et de la communication (Tic), apparemment les plus immatérielles et les mieux connectés aux réseaux informationnels, on observe une tendance croissante à la localisation dans certains quartiers des grandes villes. Après la Silicon Valley (au sud de l'aire urbaine de San Francisco), émerge une Silicon Alley autour de Broad Street (au sud de Manhattan), et même un « Silicon Sentier » dans un quartier parisien à localisation comparable, proche de la Bourse et bénéficiant de prix immobiliers abordables. Les inventeurs des techniques de la mobilité, de l'ubiquité et de la volatilité semblent se passer difficilement des échanges d'informations et de services dans leur voisinage immédiat, des rencontres fortuites dans la rue et des conversations au café.

la force du singulier

La mondialisation ne doit donc pas être vue comme une destruction des lieux mais comme une topogénèse, une fabrique de lieux, qui avantage certaines positions. Or, en matière urbaine, le fait d'être déjà une ville dotée d'une forte urbanité (masse, densité, diversité) constitue un outil majeur pour en devenir une autre, plus efficace. Il est vrai que certains systèmes de lieux se trouvent menacés par le changement d'échelle. Des espaces nationaux voisins, qui s'opposaient fortement l'un à l'autre, voient leurs différences diminuer mais, dans le même temps, de nouveaux dispositifs de différenciation au sein d'un espace commun émergent là où l'absence de contact créait des mondes étanches les uns aux autres.

On peut ainsi contester que la mondialisation ait pour effet de banaliser les lieux. Il est vrai qu'il existe des lieux génériques, c'est-à-dire des objets géographiques s'éloignant peu d'un modèle commun. On cite

souvent les aéroports, les aires de service des autoroutes ou les rues piétonnes et Marc Augé a franchi un pas en parlant à leur sujet de « non-lieux ». Ces lieux à faible singularité et à forte répétitivité, qui semblent pouvoir se passer de noms propres (et échapper ainsi à la notion de géon) ne sont pas une réalité nouvelle. L'espace mexicain frappe le voyageur par la reproduction, dans n'importe quelle ville, grande ou petite, de la même place centrale, le zócalo, avec ses édifices administratifs et son kiosque à musique. Ce n'est là que l'application du modèle « républicain » (français) de couverture volontariste et uniforme du territoire par un certain nombre de signes spatiaux à forte puissance symbolique comme les mairies. Et, en poussant plus loin l'analyse rétrospective, on rencontre la place de l'église, lieu générique par excellence, multiplié par centaines de milliers d'exemplaires dans l'Europe des paroisses.

Ce qui donne sa spécificité au lieu générique d'aujourd'hui, c'est la mobilité. Ce que des hommes « rivés au sol » ne pouvaient pas voir – l'existence, à quelques encablures de leur « pays », d'un paysage similaire à celui au sein duquel ils vivaient – crève désormais les yeux de n'importe quel touriste. Et ce touriste perçoit mieux aussi les petites et les grandes différences qui distinguent les lieux du monde. Dans ce domaine encore, le niveau d'urbanité devient un atout essentiel, car il combine la singularité, composante irremplaçable du tourisme, et la qualité de l'accueil. Le tourisme est même en passe de devenir le marqueur le plus simple et le plus robuste d'une ville qui réussit à associer des spécialisations spécifiques dans une production donnée au sein d'un capital urbain formant système. Là où les villes monoactives (notamment industrielles) peinent à retrouver une impulsion productive, les villes qui avaient « sauté », bon gré mal gré, l'épisode industriel, se trouvent bien placées du fait de la diversité et de l'intégration dans un projet commun de leurs activités.

La mondialisation représente incontestablement une nouvelle chance pour les grandes villes et d'autant plus qu'elles assument leur urbanité. La métropolisation, composante urbaine de la mondialisation, dément l'idée que la mondialisation se traduirait, pour les villes, par une banalisation désurbanisée. ■

PATRICK BRAOUEZEC : « Nous avons besoin d'une capitale attractive au cœur d'une région métropolitaine forte »

En Ile-de-France, le rayonnement de Paris peut profiter à tous les territoires qui composent la région métropolitaine, à condition qu'il n'oublie ni les autres « pôles de centralité » ni le rééquilibrage social et urbain qui s'impose depuis longtemps. Patrick Braouezec, ancien maire de Saint-Denis (93), aujourd'hui président de la Communauté d'agglomération Plaine Commune, plaide ici en faveur d'un développement maîtrisé au bénéfice de toute la région capitale.

La question de l'attractivité et du « rayonnement » métropolitains ne se pose-t-elle pas différemment selon que l'on se situe en cœur, en périphérie ou en deuxième couronne d'agglomération ? Sur la base de votre expérience de maire de Saint-Denis puis de président de la Communauté d'agglomération de Plaine Commune, comment percevez-vous cette notion de « rayonnement » et ses effets sur le territoire dont vous avez la charge ?

Patrick Braouezec : Il est certain que l'attractivité d'un territoire dépend largement de la notion de centralité. C'est la raison pour laquelle nous nous efforçons depuis plusieurs années – notamment dans le cadre de la réflexion sur le futur schéma directeur de l'Ile-de-France – de faire reconnaître l'idée selon laquelle il existe dans la région capitale plusieurs « pôles structurants », et notamment sept à huit « pôles stratégiques » qui sont essentiels au développement métropolitain. Il n'y a pas qu'un seul centre, même si on a tous besoin de Paris. On aurait tort en effet de considérer que le « centre » rayonne sur l'ensemble de l'Ile-de-France de manière indifférenciée, depuis la périphérie jusqu'aux formes de continuités « urbaines » du bassin parisien.

L'enjeu, sur un territoire comme le nôtre, qui compte 320 000 habitants (350 000 à 380 000 sont prévus à l'horizon 2020), c'est aussi de faire la démonstration qu'une importante restructuration urbaine et une démarche de développement économique peuvent se faire avec les gens qui vivent sur place, grâce à la recherche d'un équilibre social global, au lieu de contribuer à renforcer les inégalités qui ne cessent de croître, si l'on en croit les résultats des deux derniers recensements (1).

Les moyens mis en œuvre par les métropoles françaises pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs de « rayonnement » vous semblent-ils adaptés aux enjeux internationaux, et notamment européens ? L'intégration de l'ensemble du territoire métropolitain est-elle l'une des conditions décisives de ce « rayonnement » ?

P.B. : Aujourd'hui, l'Ile-de-France est confrontée à un véritable défi. Dans un contexte de forte concurrence internationale, il me semble que Paris est davantage vécue comme une ville patrimoine, de commémoration, que comme une ville d'avenir et de projet, y compris dans ses choix architecturaux et urbains. À l'inverse, sans minimiser les difficultés qui peuvent exister,

Londres n'hésite pas à construire des bâtiments contemporains et à augmenter sa densité globale. C'est pourquoi nous posons clairement la question : faut-il poursuivre l'émiettement, l'étalement de cette région en matière urbaine et sociale, avec leurs conséquences en matière de transports, d'équipements publics et de qualité de vie ? Si c'est le cas, je crains que la région métropole n'aille vers de sérieuses déconvenues, quels que soient les moyens qu'elle développe...

L'échec de la candidature de Paris à l'organisation des Jeux olympiques de 2012 traduit-elle, selon vous, un déficit de « rayonnement international » de la part de la capitale ? Quel rôle le territoire de Plaine Commune entend-il jouer dans cette démarche et que change pour vous la décision du Comité international olympique ?

P.B. : Je crois que cela va surtout changer le rythme des équipements et des moyens de transport urbain qui étaient prévus. Le centre nautique, le tramway et le développement du réseau de transport public sont maintenus dans le contrat de plan État-région et les institutions concernées ont confirmé leur réalisation. Mais je ne suis pas naïf, je sais bien que cela prendra davantage de temps ! En revanche, il n'est pas évident d'évaluer l'impact négatif de cet échec en matière économique. Car le foncier reste très intéressant, bien desservi, situé non loin de l'aéroport Charles de Gaulle... Toutefois, sur la durée, le déficit d'image, de rayonnement international, que vous évoquez risque de peser sur le développement du site. Car, je le répète, on a tous besoin d'une capitale attractive au cœur d'une région métropolitaine forte dans le contexte de la concurrence internationale entre les territoires.

L'organisation de la Coupe du monde de rugby, en 2007, peut certes nous aider à construire une perspective autour d'un nouvel événement sportif majeur. Mais il faut peut-être imaginer d'autres projets – peut-être davantage tournés vers la culture – qui contribueraient à créer les conditions d'une dynamique positive. Après tout, il n'y a pas d'obligation à organiser les grands événements musicaux à Versailles !

Propos recueillis par Pierre Gras

(1) Lire également à ce propos le point de vue de Hervé Vieillard-Baron à partir de cas de la Seine-Saint-denis, en page 58.





À la source des de mé

La métropolisation ne se résume pas à la concentration démographique et économique dans les villes de premier rang, au détriment des zones rurales et des villes moyennes, souligne l'économiste Pierre Veltz*. Elle correspond aussi à des transformations profondes du fonctionnement urbain, des modes de vie et des représentations du monde, en particulier chez les jeunes, ainsi qu'à des changements qualitatifs dans l'organisation économique et dans les sources mêmes de la compétitivité.

> par pierre veltz*

Les métropoles ne sont pas seulement le lieu géographique où se localisent de préférence des activités humaines définies indépendamment de leur inscription spatiale. Elles façonnent en profondeur ces activités. Ainsi, une grande partie de l'économie marchande sert d'abord à faire fonctionner ces immenses artefacts que sont nos villes modernes, saturées de réseaux en tout genre, laboratoires des nouvelles consommations et des nouvelles formes productives.

pourquoi certaines métropoles sont-elles plus « rayonnantes » que d'autres ?

Pour le comprendre, il faut s'interroger sur les moteurs profonds de la métropo-

lisation, et d'abord sur le paradoxe que représente la polarisation rapidement croissante des activités, alors que tous les outils existent pour favoriser la dispersion massive des activités et des personnes. Régulièrement annoncée par les utopistes, obnubilés par les possibilités technologiques de « délocalisation » des activités et des interactions, cette dispersion est toujours démentie. Pourquoi la baisse du coût des échanges (coûts de transports des biens et des informations, de transaction entre les acteurs) favorise-t-elle la concentration ? Tout simplement parce qu'elle libère et permet l'expression des formidables avantages qui découlent des processus d'agglomération (des « externalités d'agglomérations », disent les économistes) et qui, à l'inverse, restent latents dans un monde cloisonné où les marchandises et les

informations circulent plus difficilement. C'est une loi ancienne, déjà constatée au XIX^e siècle avec le chemin de fer : chaque fois qu'on facilite les communications, cela produit de la polarisation. Les économies d'échelle, la sophistication de la division du travail et bien d'autres processus liés au regroupement métropolitain se déploient d'autant plus vigoureusement que leurs effets peuvent rayonner sur de vastes espaces.

deux faits nouveaux

À cette loi toujours confirmée s'ajoutent toutefois deux faits nouveaux.

- Le premier est qu'aujourd'hui cette concentration s'accompagne d'une mise en réseau puissamment renforcée des pôles, grâce aux technologies de l'information et de la communication, à la grande vitesse ferroviaire ou aérienne, et qui permet effectivement, pour la première fois, de distribuer du travail à vaste échelle (mais entre pôles).
- Le second fait nouveau est que la réduction très forte des barrières d'échanges entre les nations permet de dissocier la trajectoire des métropoles des marchés domestiques nationaux, puisqu'elles accèdent directement aux marchés globaux.

À l'échelle la plus large, la métropolisation donne ainsi sa forme concrète à la mondialisation, qui se présente de plus en plus comme une économie en archipel, reliant horizontalement des grands pôles (villes globales, cités-États, petits pays regroupés autour de leur capitale). Le destin



dynamiques tropolisation



devient problématique pour les espaces intermédiaires et périphériques, car ils apparaissent désormais comme des charges inutiles et non plus comme des ressources pour les pôles centraux. Ces derniers concentrent massivement la richesse et le pouvoir, mais aussi la pauvreté, qui prend dès lors un double visage : celui des périphéries externes délaissées et oubliées, celui des périphéries internes, en confrontation directe avec les espaces du pouvoir.

l'économie relationnelle

Mais d'où viennent ces « économies d'agglomération » qui contrebalancent si efficacement les inconvénients évidents que sont la congestion ou l'augmentation des coûts immobiliers ? Deux aspects résument à mes yeux l'essentiel.

Le premier est l'économie relationnelle. Plus on se déplace vers un monde de compétition par la qualité et l'innovation, et pas seulement par les coûts – nous n'avons évidemment pas d'autre choix, face à l'Asie notamment –, plus la valeur et la performance se créent aux interfaces entre les acteurs, dans la densité et la pertinence des relations (par exemple entre concepteurs, producteurs, clients, ou encore entre agents économiques, culturels, politiques), et moins elles relèvent d'effets de productivité classique, par standardisation ou division rigide des tâches et des fonctions.

Les ressources relationnelles, la confiance mutuelle, la capacité de coopération entre

des acteurs diversifiés deviennent des atouts-clés dans la performance économique. Ceci concerne tout particulièrement, bien sûr, les phases amont du circuit économique (secteurs naissants, recherche et conception), mais aussi, plus largement, l'ensemble des phases et des secteurs, dès lors que la qualité et l'innovation deviennent des critères essentiels. Or les territoires – non pas au sens géographique passif, mais au sens du « capital social » qu'ils recèlent et secrètent – sont des matrices privilégiées de ressources relationnelles, plus ou moins vivantes selon les lieux. Ceci ne vaut pas

c'est Le projet
qui fait Le territoire.
L'organisation
sans projet
ne suffit pas,
pas plus que
Le projet
sans moyens.

uniquement pour les métropoles : en témoigne la vitalité de nombreux tissus locaux non métropolitains, dès lors que s'y manifestent cohérence, confiance, leadership et capacité de coopérer malgré et à travers la concurrence. Mais les métropoles y ajoutent un autre atout, qui est la capacité de reconfigurer de manière flexible et réactive les chaînes de valeur et

les systèmes d'acteurs, grâce à la taille des marchés locaux et à la diversité des acteurs présents.

la réduction d'incertitude

Ceci renvoie au deuxième grand avantage de l'agglomération, qui est la réduction d'incertitude. Les entreprises ne veulent plus être ligotées dans un marché du travail trop étroit. Le paternalisme est définitivement mort. Elles veulent maximiser les effets relationnels, mais aussi pouvoir se dégager, ou au contraire pouvoir croître de manière importante, sans être capables de le planifier à l'avance. C'est la même chose pour les individus : ce que nous voulons tous, c'est maximiser notre champ de choix, pouvoir trouver du travail pour les deux membres d'un couple, changer d'emploi ou de résidence facilement, accéder à des consommations diversifiées... Ici, la taille de la métropole joue évidemment un rôle décisif (1).

Quels sont, dans ce contexte, les atouts qui favorisent le dynamisme métropolitain ? Dans des espaces bien dotés en infrastructures matérielles et sociales, où les conditions « logistiques » sont relativement homogènes, comme en Europe de l'Ouest, il n'y a pratiquement plus de déterminisme

(1) Entendons par « taille » l'ampleur effective de son marché des services et surtout de son marché du travail, c'est-à-dire non pas le nombre total d'emplois ou des services dans un périmètre administratif, mais ceux qui sont accessibles par exemple à moins d'une demi-heure ou d'une heure. En fait, cette taille joue comme une sorte d'assurance-flexibilité pour les entreprises et les individus, ce qui est essentiel dans un monde sans cesse mouvant.

* Pierre Veltz est économiste, professeur et directeur de laboratoire à l'École nationale des ponts et chaussées. Il est notamment l'auteur de l'ouvrage *Mondialisation, villes et territoires ; l'économie d'archipel*, Paris, PUF, 1996.

raisonnement de La métropole – expertise

... À la source des dynamiques de métropolisation

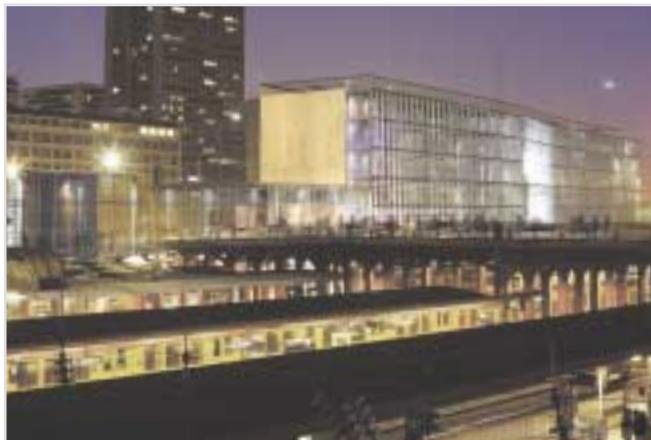
- géographique, au sens ordinaire. On le voit bien : les métropoles les plus dynamiques ne sont pas forcément celles dont la position géographique ou les atouts naturels sont les plus favorables. Les principaux facteurs de développement et de compétitivité sont désormais socialement construits, et non plus donnés par la nature.

ces atouts qui favorisent la dynamique métropolitaine...

Sans prétendre à l'exhaustivité, et en soulignant qu'il n'y a certainement pas un modèle unique de réussite, mais des modèles très variés, on peut esquisser une liste de ces facteurs :

- *Compétences et capital humain* : dans une économie de l'innovation, c'est la ressource-clé. Son développement est auto-cumulatif : à l'inverse des ressources consommables banalisées, la compétence humaine s'accroît lorsqu'elle est utilisée ! Et la compétence attire la compétence. En outre, les conditions d'efficacité de l'innovation ont profondément changé. Les grands projets technologiques « à la française » n'avaient besoin de d'un rapport instrumental aux territoires. L'expérience internationale montre que les domaines nouveaux comme le multimédia ou les biotechnologies ont besoin de bases territoriales très actives, qui jouent à la fois un rôle de « hub » croisant les disciplines et les acteurs, et une fonction d'« écosystème darwinien » permettant, par suite d'essais et d'erreurs, la sélection des trajectoires efficaces. Mais les investissements dans la compétence humaine ont un « retour » lent. Et un développement équilibré demande qu'on ne se préoccupe pas seulement des compétences les plus pointues, mais aussi de toute la chaîne des compétences moyennes qui conditionnent le passage du laboratoire au marché.
- *Fluidité et efficacité du système des mobi-*

lités : si on admet l'argument de la taille effective des marchés du travail et des services, on comprend que l'existence d'infrastructures et de services facilitant la mobilité quotidienne la plus large des habitants n'est pas seulement une réponse aux besoins des personnes, mais un facteur crucial du potentiel de développement métropolitain. Une métropole qui serait divisée en zones plus ou moins refermées sur elles-mêmes perdrait une grande part de sa dynamique ! Bien sûr, il existe une tension avec les objectifs de réduction de l'échelle des déplacements, de compacité, de retour à des équilibres plus locaux entre emploi et résidence, de réduction des pollutions et de l'effet de serre. Cette ten-



sion doit être régulée. La ville étendue doit être organisée, mais l'accès aux ressources les plus larges par la mobilité, tant des entreprises que des individus, est éminemment positive et constitue le cœur de la dynamique métropolitaine.

- *Cohésion sociale, dynamisme culturel, attractivité résidentielle* : tous ces facteurs sont des éléments essentiels, et souvent décisifs, de différenciation dans la concurrence que se livrent inévitablement les métropoles pour attirer les investisseurs, pour capter des revenus d'origine externe, pour retenir ou attirer les jeunes les plus qualifiés. Ces facteurs « soft », très liés à l'image, sont d'autant plus importants que les facteurs plus « objectifs » comme le coût du travail sont relativement neutralisés. Le marketing urbain est donc important. Mais, comme dans les marchés des biens et des services, un marketing agres-

sif ne peut être efficace dans la durée que si le produit est bon.

- *Qualité de la gouvernance publique* : un gouvernement urbain efficace et cohérent est un atout essentiel. Ni les investisseurs endogènes ni les investisseurs exogènes ne peuvent être attirés et stabilisés dans un système où les collectivités tirent à hue et à dia. La France souffre à cet égard de son héritage jacobin et surtout de l'éclatement de ses structures territoriales. Tous les systèmes institutionnels nationaux sont complexes, mais tous n'ont pas le même degré d'illisibilité. Un système où les niveaux se superposent et s'imbriquent, où prévaut la multiplication des guichets et des stratégies d'acteurs divergentes (ou concurrentes), a un effet négatif non seulement sur l'image de la puissance publique, mais sur celle du territoire considéré. Même si les intercommunalités ont beaucoup progressé, l'absence de pouvoir d'agglomération issu du suffrage universel direct reste un handicap fort. L'éclatement des acteurs favorise la peur du risque, qui se répand dans les petites collectivités, et il multiplie les droits de veto.
- *Leadership et projet* : le territoire vivant n'est pas le résultat de découpages administratifs ou d'institutions, même convenablement structurées. C'est le projet qui fait le territoire. L'organisation sans projet ne suffit pas, pas plus que le projet sans moyens. À la source de toutes les réussites métropolitaines, on identifie des équipes parfois très réduites, tantôt publiques, tantôt privées, ou bien mixtes, qui ont su transposer une vision en projet et déployer ce dernier. C'est essentiel pour les acteurs économiques qui souffrent de vivre dans une incertitude permanente et qui ont besoin de cadres clairs au plan de leur insertion territoriale... ■



BERND STEINACHER : « Démultiplier les initiatives métropolitaines au sein des réseaux mondiaux »

L'« attractivité » des métropoles est un objectif fédérateur, mais elle comporte aussi certaines contraintes. Pour Bernd Steinacher, directeur du Verband Region de Stuttgart (1) et président du réseau européen Metrex, les métropoles européennes joueront un rôle majeur dans le processus de globalisation en cours si elles parviennent à développer des réseaux internationaux constituant une réelle valeur ajoutée par rapport aux atouts de chacun. Explications...

À travers le réseau Metrex, dont vous êtes le président, vous disposez d'un observatoire privilégié des performances des grandes villes européennes, dont certaines peuvent être qualifiées spontanément de « métropoles » ? Comment percevez-vous cette notion de métropole et quels en sont, selon vous, les critères déterminants ?

Bernd Steinacher : Le réseau Metrex est en effet une organisation fort utile, car elle associe quelque 43 membres de nature différente : des villes et des agglomérations européennes comme Barcelone, Bucarest, Helsinki ou Porto, des provinces italiennes comme celles de Milan ou de Venise, des régions urbaines allemandes comme celles de Stuttgart et de Francfort (et peut-être bientôt la région urbaine de Lyon), et enfin des organismes comme l'IAURIF (2) en France. L'objectif de Metrex est double : d'une part, échanger les expériences et organiser la comparaison entre les différentes stratégies métropolitaines ; et, de l'autre, promouvoir les intérêts des aires métropolitaines au sein de l'Union européenne, ce qui constitue un travail de longue haleine... L'engagement du réseau porte à la fois sur les infrastructures européennes, mais aussi sur le développement des hautes technologies et la promotion des grands projets.

Pour répondre précisément à votre question, il me semble que la métropolisation ne concerne pas seulement aujourd'hui les villes centres ni seulement les grandes villes, mais plutôt leur région urbaine, y compris les villes moyennes et de la périphérie qui la composent. L'analyse comparative menée par la Datar au début des années 2000 arrive d'ailleurs à la même conclusion.

La réalité économique et sociale est déterminante dans cette analyse. Deux facteurs majeurs permettent de caractériser ce phénomène métropolitain : en « interne », une forte coopération touchant tant

aux spécialités économiques (clusters) qu'aux moyens de la mobilité (réseaux de transports publics, notamment ferrés) ; et en « externe », la réalisation et la mise en réseau d'infrastructures tournées vers le monde (aéroport, foire internationale, portail Internet, accueil de sièges sociaux de grandes entreprises...).

Quels sont les moyens plus précisément mis en œuvre par les métropoles pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs de « rayonnement » et d'attractivité ? Dans le cas de Stuttgart, comment cette stratégie se caractérise-t-elle ?

B.S. : Cette stratégie globale comporte deux grandes dimensions. Il s'agit tout d'abord de fédérer les initiatives de façon à rendre possible l'intégration de tous les atouts de la métropole au service de son projet de développement. Dans le cas de Stuttgart, il s'agit ainsi de mobiliser les 3 000 partenaires économiques de la métropole (dont plusieurs très grandes entreprises) autour de thèmes d'action comme les biotechnologies ou les technologies de la mobilité, et de projets d'infrastructures comme le nouveau parc des expositions et l'aéroport international, qui seront tout proches à l'avenir. En second lieu, cette démarche consiste à démultiplier les initiatives de la métropole au sein des réseaux mondiaux. Pour Stuttgart, il s'agit par exemple du réseau Metrex, mais aussi de réseaux plus « virtuels », et de nombreux projets impliquant des réseaux ou des programmes européens (une quinzaine actuellement).

Pourquoi certaines villes européennes rayonnent-elles davantage que d'autres ? Leur attractivité n'est-elle pas sans contrepartie parfois difficile à gérer ?

B.S. : Un rayonnement efficace attire nécessaire- ●●●



- ment beaucoup de gens différents : pas seulement ceux que l'on a prévu (les grandes entreprises mondiales), mais aussi ceux qui cherchent un avenir meilleur. Or, nous avons besoin de grandes entreprises mais aussi d'immigration, cela ne fait aucun doute. C'est donc notre mission de trouver des solutions permettant de résoudre les éventuels arbitrages ou conflits que cela peut générer en matière d'habitat, de mobilité ou d'intégration.

Cela dit, il est difficile de créer de toutes pièces une image de « rayonnement international ». On ne peut pas partir de zéro. Il faut un socle, établi à partir d'atouts, d'éléments de tradition industrielle (comme Mercedes à Stuttgart). Et il faut ensuite faire vivre ces points forts dans les réseaux mondiaux. C'est grâce à cette intégration économique que l'on pourra mieux répondre aux difficultés que l'attractivité métropolitaine peut éventuellement générer.

Quelles sont les perspectives (avantages concurrentiels, enjeux de développement...) pour les métropoles européennes dans la compétition internationale, notamment face à la croissance rapide des villes asiatiques, par exemple ?

B.S. : Nous pouvons compter, en Europe, sur une tradition de développement (tant en matière de concepts que de produits ou de service) et de gestion de la complexité de la part des métropoles. En Inde, Bangalore est un exemple incroyablement dynamique, mais il s'agit d'un objet limité à une ou deux spécialités, non d'un projet d'ensemble. C'est également le cas à Shenzhen, en Chine, dont le socle urbain est fragile. Si nous parvenons à créer et à développer des réseaux internationaux constituant une réelle valeur ajoutée par rapport aux atouts de chacun (Milan, Lyon, Stuttgart, Barcelone...), je suis persuadé que nous aurons toutes nos chances dans le processus de globalisation en cours.

Propos recueillis par Pierre Gras

(1) La région métropolitaine de Stuttgart a été créée en 1994 sur un périmètre regroupant 179 communes, cinq districts urbains (Landkreise) et 2,6 millions d'habitants.

(2) Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France.

JEAN-CLAUDE BURY : « L'attractivité devrait être mise en cohérence avec ce qui fait la force d'un territoire »

Au printemps 2003, Jean-Claude Bury, secrétaire confédéral de la CFDT et membre du Conseil économique et social, présentait à cette dernière institution un rapport à contre-courant de l'ambiance « ruraliste » dominante, préconisant de soutenir le mouvement de métropolisation émergent tout en cherchant à le maîtriser. Deux ans plus tard, il tire le bilan de cette réflexion et formule de nouvelles interrogations. Entretien.

Dans le cadre d'une mission menée au début de l'année 2003 pour le compte du Conseil économique et social, vous avez pu observer précisément les performances des métropoles françaises. Votre regard a-t-il évolué depuis ce rapport ⁽¹⁾ et quels sont aujourd'hui, selon vous, les principaux critères de « métropolité » ?

Jean-Claude Bury : Il me semble que notre analyse reste globalement pertinente. Au départ, notre approche a suscité des réticences du fait de la culture dominante qui était – et reste en partie – « ruraliste ». Avec le temps, on fait davantage comprendre les choses et les mentalités évoluent. On le voit d'ailleurs à travers l'appel à coopérations métropolitaines de la Datar ou le thème choisi par les agences d'urbanisme pour leur prochaine rencontre nationale.

Pour ce qui concerne l'analyse des performances des métropoles, je reste persuadé qu'il leur faut rechercher un meilleur équilibre entre la volonté d'attirer des investissements extérieurs et les capacités de développement endogène. Il faut s'appuyer davantage sur les savoir-faire des acteurs locaux et sur le dynamisme des entrepreneurs déjà impliqués. De même, les actions de prospection devraient davantage être mises en cohérence avec ce qui fait la force d'un territoire : elles sont ainsi plus efficaces. C'est un débat qui n'est pas nouveau. Mais il demeure nécessaire d'identifier convenablement ce qui constitue des « foyers de croissance », pour mieux les « attiser » et les mettre en synergie. La responsabilité des collectivités territoriales est de le faire de façon plus pous-



sée et plus fine, surtout vis-à-vis des filières existantes porteuses de croissance.

Concernant les critères de « métropolitité », ils sont multiples, mais il existe quelques invariants : l'interactivité économique, les formes de solidarité territoriale, la qualité de l'urbanisme commercial, la performance des moyens de communication... En matière d'habitat, une question mérite d'être posée : est-ce que l'on doit continuer à allonger les réseaux,

à créer des services et des lignes de transport public en zone diffuse ? Il y a aujourd'hui un besoin de redensification dans les villes, tout en maîtrisant les nuisances et en se dotant d'espaces de respiration. Les métropoles ne peuvent pas espérer progresser en s'étalant de façon inconsidérée ou archaïque...

Quels sont les moyens généralement mis en œuvre par ces métropoles pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs d'attractivité ? Pourquoi certaines villes « rayonnent »-elles davantage que d'autres ?

J.-C.B. : Il existe parfois une certaine confusion vis-à-vis des objectifs poursuivis. Soit l'objectif, c'est le bien-être des populations que l'on attire, et l'on mise surtout sur les phénomènes d'image (Montpellier, Nantes...), soit c'est la mobilisation des investissements extérieurs, et ce sont d'autres critères qui sont mis en avant (technologies de l'information, valorisation des filières, capacité d'innovation...).

En fonction de ce choix, la métropole a plus ou moins d'efficacité et obtient des résultats en conséquence. Dans les deux cas, les partenariats développés avec d'autres collectivités territoriales sont décisifs pour mettre toutes les chances de son côté. C'est la même chose vis-à-vis des fonds européens. Il ne faut pas disperser les forces et les moyens. La métropole a, bien entendu, des responsabilités vis-à-vis de son hinterland. Mais il faut cesser de penser que le dynamisme de la métropole se fait au détriment d'un « désert » alentour, comme jadis celui de Paris ou plus tard celui de Toulouse. Sans métropole attractive et équilibrée, les territoires périphériques ont en effet de fortes chances d'être marginalisés.

L'attractivité des métropoles n'est-elle pas sans contreparties complexes à gérer en matière d'habitat, d'immigration, d'équilibre territorial ou de mobilité ? Comment traiter ce paradoxe qui fait qu'en attirant efficacement les investissements et les hommes, on peut également concentrer certaines difficultés par la suite ?

J.-C.B. : Ne justifions pas trop, à travers les éléments négatifs, le fait de ne pas prendre en compte la nécessité de l'attractivité métropolitaine... Certes, on ne peut pas régler les questions que vous évoquez d'un coup de baguette magique, fut-il donné par une métropole « rayonnante » ! Mais à Barcelone, par exemple, le mélange des populations a procuré un dynamisme certain à la métropole.

La mobilité généralisée est sans doute la question la plus délicate en matière de développement durable et de qualité de vie. Il faut imaginer des lieux de régulation et d'organisation du développement métropolitain qui soient plus efficaces. On pourrait agir davantage, par exemple, sur la démographie médicale, la densité des réseaux de services publics, le maillage des transports collectifs. On pourrait également mobiliser des partenaires publics et privés prêts à s'engager pour répondre à ces défis. Je ne suis pas trop pessimiste à long terme. Après tout, le rééquilibrage entre Paris et les cinq ou six métropoles d'équilibre envisagées dans les années 1970 est en train de se réaliser. Mais il conviendrait de poursuivre et d'accélérer la modernisation de notre architecture institutionnelle vieille de deux siècles et qui multiplie à l'envi les échelons administratifs et les niveaux de décision... et aussi de développer la contractualisation.

Propos recueillis par Pierre Gras

(1) Ce rapport, intitulé « Métropoles et structuration du territoire », a été présenté par l'auteur et débattu au Conseil économique et social au cours de sa séance des 8 et 9 avril 2003 (cf. Les Échos du 10 avril 2003). On peut le consulter sur le site www.ces.fr

appel à idées

Bangalore, une ville à l'épreuve de la mét

Près de six millions d'habitants s'activent à Bangalore, se déplaçant, produisant, construisant, donnant à la ville l'apparence d'une métropole vivante. Le développement économique de cette grande ville du sud de l'Inde est spectaculaire et lui donne une reconnaissance internationale. Peut-elle pour autant être considérée comme une métropole et dans quel processus d'urbanisation est-elle engagée ?

> par **anne-sophie hainsseLin***

Le succès international de Bangalore dans les activités de haute technologie est étonnant pour un pays émergent. Infosys Technologies, firme de Bangalore, fut la première compagnie à apparaître sur le marché boursier américain. Certaines entreprises implantées aux États-Unis craignent désormais de se faire « bangaloriser », de voir leurs activités s'installer dans la « Silicon Valley indienne ». Il est vrai que Bangalore cumule les effets de synergie : une concentration importante d'entreprises high-tech, des instituts de formation et centres de recherche, de la main d'œuvre qualifiée et bon marché, sans oublier son climat favorable. Le retour progressif de la diaspora en Inde depuis la fin des années 1990 a profité également au dynamisme économique. Le système productif de Bangalore est actuellement en mutation, les entreprises tertiaires se déve-

loppent et une partie de l'activité traditionnelle est redistribuée en région. La ville, qui absorbe peu d'exode rural, est productrice de richesses et assure un rôle moteur pour le développement de son État, celui du Karnataka.

Cette capitale politique, par sa concentration de population et d'activités économiques, et par son rayonnement, rassemble de nombreuses caractéristiques de la métropole. Son développement économique s'accompagne d'une élévation générale du niveau de vie et d'une certaine modernisation de la société. Ces évolutions s'illustrent notamment par le port du jean par les jeunes femmes, ou le fait qu'elles parviennent à vivre seules en ville, malgré la pression encore importante de la société traditionnelle. Ce succès spectaculaire s'appuie-t-il cependant sur des bases suffisamment solides pour assurer un développement pérenne ?

les difficultés évidentes d'une métropole en devenir

La croissance urbaine très rapide ne s'accompagne pas de la réalisation des infrastructures nécessaires. L'approvisionnement en eau est insuffisant, les coupures d'électricité sont fréquentes et la congestion du trafic augmente. De plus, ces services urbains ne se répartissent pas de manière équitable sur le territoire, renforçant les inégalités sociales déjà grandissantes. En effet, le développement ne profite pas à tous. Les plus aisés s'enrichissent alors que le niveau de vie des plus pauvres n'évolue pas. Ces disparités se



Indienne Métropolisation

traduisent dans l'organisation spatiale de la ville, les phénomènes ségrégatifs sont de plus en plus visibles. L'« entre-soi » est recherché par une partie de la population qui s'isole dans les quartiers sécurisés en périphérie, tandis que les plus pauvres se logent de manière précaire à proximité du centre. Ces développements urbains rapides exercent également une pression de plus en plus forte sur l'environnement, les ressources et les qualités de la « cité-jardin » sont menacées. Ces difficultés, ainsi que l'augmentation des salaires et des prix fonciers, rendent Bangalore moins attractive pour les entreprises. Elle perd de son influence, concurrencée par d'autres villes en Inde ou ailleurs. Or, son développement économique est peu diversifié et s'appuie principalement sur un secteur encore fragile. Les entreprises de hautes technologies, souvent consacrées à la sous-traitance, sont dépendantes des entreprises étrangères. Le risque est grand de voir ralentir la croissance économique si les difficultés majeures que rencontre la ville ne sont pas résolues. La fragilité de ce développement permet d'affirmer que Bangalore, pourtant forte de nombreux atouts, demeure une métropole internationale en devenir, soumise à un processus de métropolisation difficile.

les exigences de la métropolisation

Les dysfonctionnements de Bangalore ne sont pas conjoncturels. Le développement urbain est peu maîtrisé et dirigé par une logique foncière et financière qui met en compétition promoteurs privés et investisseurs publics. 35 % de la

superficie urbaine sont non construites ou en position d'attente indéterminée, d'immenses lotissements vides occupent la ceinture périphérique alors que la production de logements est insuffisante. Ce mécanisme n'est pas durable et coûtera cher à la puissance publique en infrastructures et équipements. Il aggrave les difficultés de Bangalore et compromet sa croissance.

Diversifier l'économie, maîtriser l'urbanisation, développer les transports en commun, améliorer les infrastructures de manière équitable, développer des coopérations avec d'autres territoires urbains, et principalement les villes indiennes sont les premiers défis auxquels la ville est confrontée. Le Bangalore development authority (BDA) est actuellement l'une des structures en charge de répondre à ces enjeux. Autorité de planification à la bonne échelle, celle de l'aire métropolitaine, cet organisme s'est doté de moyens pour comprendre, anticiper et réguler le développement de la ville. Le groupe SCE (1) a élaboré en collaboration avec le BDA un master plan donnant une vision stratégique du développement de la ville, un plan d'occupation des sols et une nouvelle réglementation intégrant des réponses aux défis d'urbanisation actuels. Une base de données géo-référencées donne également les outils techniques pour mieux surveiller et contrôler l'urbanisation.

Ces outils de planification devront cependant s'articuler avec un urbanisme opérationnel organisé, conduisant des opérations cohérentes en collaboration avec le secteur privé. Les acteurs privés participent déjà pour beaucoup au développement de la ville : équipe-

ments de santé et éducation, parcs technologiques, résidences privées et, depuis peu, grandes infrastructures de transport. Les projets sont parfois en concurrence avec les projets publics et ne répondent pas aux besoins de l'ensemble de la population. Et la coordination entre les secteurs public et privé est devenue indispensable pour répondre au mieux aux enjeux actuels. Une meilleure organisation des pouvoirs politiques métropolitains et un renforcement du rôle de planification du BDA seront une des clés de la réussite de cette collaboration.



Les services urbains ne se répartissent pas de manière équitable sur le territoire, renforçant les inégalités sociales déjà grandissantes.

Bangalore a su cumuler les synergies pour développer une partie de son économie, se moderniser et s'affirmer rapidement sur la scène internationale. Elle possède de nombreux atouts pour devenir une métropole attractive et reconquise. Pour l'instant, la fragilité de son développement l'inscrit dans un processus de métropolisation exigeant. Les pouvoirs publics portent plus que jamais la responsabilité d'orienter le développement pour relever les défis auxquels ils sont confrontés. ■

(1) Le « MSDI Project », résultant d'un protocole d'accord franco-indien, est mené par le groupe SCE (dont SCE-Creocan India, SCE et Groupe Huit), en collaboration avec l'Institut d'aménagement de la région Ile-de-France, l'Atelier parisien d'urbanisme et l'université Paris-IV, depuis la mi-2003.

* Anne-Sophie Hainsselin est ingénieur-urbaniste, diplômée du 3^e cycle de l'IEP de Paris. Elle a été chargée de mission sur le MSDI Project pour les bureaux d'études SCE et Groupe Huit en 2004.

appel à idées

Quel avenir pour les habitants

L'agglomération parisienne est, à n'en pas douter, le moteur principal de l'économie française et l'espace privilégié de l'ajustement des systèmes productifs.

En tant que premier lieu d'accumulation, d'innovation et de compétition, elle devrait contribuer de façon exemplaire à la mise en œuvre de l'équité territoriale et à la prospérité de tous ses habitants. Cependant, les inégalités sociales qui restent fortement inscrites dans la géographie régionale conduisent à s'interroger sur les effets de la métropolisation.

> par **HERVÉ VIEILLARD-BARON***

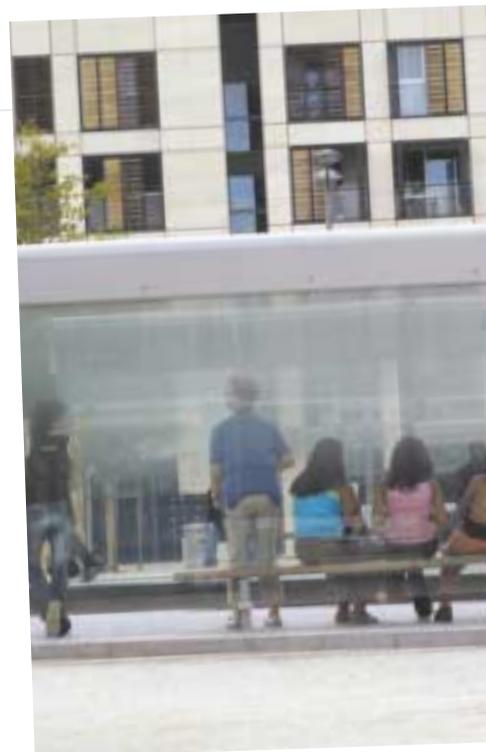
La métropolisation, conçue comme un processus de concentration de valeur au sein d'une agglomération mondialisée, parviendra-t-elle à gommer les disparités ou, au contraire, contribuera-t-elle à les enraciner dans une logique systémique visant à promouvoir certains territoires et à contenir les autres dans leurs difficultés ? La Seine-Saint-Denis – qui loge 38 % de ses ménages dans le parc social, qui subit un taux de chômage persistant de 15 % (la moyenne régionale étant de 9,5 %) et qui ne

compte pas moins de huit zones franches, sept grands projets de ville et vingt-quatre communes concernées par un contrat de ville (sur un total de quarante) – peut servir de laboratoire à cet égard. Depuis les années 1990, ce département a vu les opportunités en matière d'emploi se recentrer sur trois pôles majeurs inscrits comme territoires prioritaires « essentiels au rayonnement et à l'équilibre de l'Ile-de-France » : Roissy, Marne-la-Vallée et la Plaine Saint-Denis. Leur développement et l'installation de nouvelles entreprises ont multiplié les offres d'emploi, tout en générant un grand nombre de frustrations. Un emploi sur deux à peine est occupé par un actif résidant dans le département.

** Hervé Vieillard-Baron est professeur de géographie urbaine à l'université Paris VIII et président du conseil scientifique du centre de ressources « Profession Banlieue ». Il est l'auteur de plusieurs ouvrages consacrés aux banlieues des métropoles, dont Les banlieues, Hachette Éducation (coll. Carré Géographie), 2001.*

les effets cumulés de la stigmatisation

Au regard de la vie quotidienne de la majorité des habitants, le principe selon lequel le développement écono-



des marges ?



mique pourrait résoudre ou tout au moins compenser les handicaps sociaux s'avère inexact. Les effets cumulés d'une stigmatisation en triplicite renforcent le sentiment d'exclusion : il y a d'abord l'image négative du « neuf-trois », ensuite une méfiance persistante vis-à-vis des jeunes qui accèdent à l'emploi et enfin une peur récurrente de « l'immigré ». Dans un département qui compte 30 % d'ouvriers et 40 % de population d'origine étrangère (56 % des enfants qui y naissent ont une mère née à l'étranger), les qualifications inadaptées et les facteurs culturels à l'origine de comportements mal compris constituent à l'évidence un frein pour les employeurs. La difficulté à capitaliser les expérimentations en matière de formation fragilise la perfor-

mance des systèmes d'action mis en place localement. Les interventions de l'État, des collectivités locales et des associations, cumulées avec la multiplication des programmes d'insertion et des « zones franches » en 2004 ne suffisent pas à réduire les écarts.

Les résidents se plaignent régulièrement de ne pas recueillir les fruits d'une croissance trop sectorisée et localisée sur les marges du département. Tout se passe comme si les distorsions s'élargissaient entre une économie « productive » regroupant les activités marchandes inscrites dans un cadre concurrentiel international et une économie « résidentielle » rassemblant la production des biens et des services vendus ou dispensés localement. Sur un même territoire, le rapprochement du « social » et de « l'économique » ne produit pas de miracle ! Même si les interactions sont inévitables, elles n'ont pas les mêmes résultats pour toutes les catégories de population.

anciens et nouveaux salariés

Les habitants les plus anciens, et pas seulement ceux des quartiers sensibles, ont le sentiment, couramment exprimé lors des réunions de concertation, que le fossé se creuse entre leur niveau de vie et celui des actifs non résidents qui sont employés dans des entreprises sans rapport avec l'ancien secteur industriel, de type fordiste, qui a marqué l'histoire de la « banlieue rouge ». Si l'on met à part les services aux particuliers, la spécialisation des services collectifs marchands ou non marchands, publics ou privés, conduit à des

segmentations qui marginalisent les moins qualifiés, alimentent les cloisonnements sociaux et réduisent les possibilités de rencontre qui sont pourtant le point d'orgue de la sociabilité urbaine.

Les nouveaux salariés, nettement plus qualifiés que les anciens, dépensent l'essentiel de leur revenu hors du secteur où ils travaillent et scolarisent leurs enfants à l'extérieur du département parce qu'ils n'y habitent pas. La « bonne école », le « bon lycée », pour ne pas dire la « bonne université », sont devenus des enjeux stratégiques qui s'inscrivent dans des logiques européennes, voire mondiales, avec la multiplication des échanges en matière de formation. Même les proviseurs de lycées réputés doivent élaborer sans cesse de nouvelles stratégies pour retenir leurs « bons élèves ». Sans doute les conventions passées par sept lycées depuis 2001 avec l'Institut d'études politiques de Paris ont-elles permis à quarante-huit élèves de Seine-Saint-Denis d'y suivre des études avec succès, mais ce n'est qu'une goutte d'eau dans la mer... Les difficultés de nombreux élèves révèlent un cumul de problèmes économiques et sociaux auxquels la métropolisation n'apporte aucune réponse.

des mesures d'insertion répétitives et limitées

Les consultants sollicités, comme Acadie ou Bernard Brunhes, observent que les entreprises de services récemment implantées s'impliquent peu dans les stratégies locales de promotion sociale mises en œuvre par les



métropole en proie à l'appel à idées

●●● municipalités, les institutions éducatives et les associations de formation. Elles ne se mobilisent guère dans l'accompagnement des jeunes au-delà de mesures d'insertion répétitives, ce qui a pour effet de limiter l'accès à l'emploi durable. Il est vrai que certaines d'entre elles ne parviennent pas à anticiper leurs besoins de main d'œuvre face aux incertitudes de la conjoncture ni à traduire ces besoins en termes de qualifications et surtout de compétences requises.

Les deux tiers des nouveaux salariés entrent sur le marché du travail dans la précarité sur la base de contrats à durée déterminée, de contrats aidés ou d'intérim, ou encore en situation de sous-emploi. La mondialisation imposerait flexibilité et mobilité, au risque d'entamer les droits sociaux et la sécurité des statuts salariaux obtenus de haute lutte. Et les agences pour l'emploi sont souvent conduites à se rendre complices du système en orientant les jeunes selon leur capacité à être acceptés par les employeurs. En fait, pour le recrutement dans les métiers d'exécution simple, ce ne sont pas tant les qualifications que les « compétences sociales » qui sont recherchées : respect de la hiérarchie, ponctualité, acceptation des normes en vigueur dans l'entreprise... Ces exigences se doublent d'un soupçon vis-à-vis des jeunes d'origine maghrébine notamment dans la restauration, l'hôtellerie et les services à domicile. Le fait nouveau, c'est que cette discrimination s'exerce aussi vis-à-vis des jeunes diplômés (ceux de la fonction publique mis à part), comme si les

diplômes obtenus en Seine-Saint-Denis avaient une valeur inférieure à ceux qui sont acquis dans les autres départements d'Ile-de-France.

lignes de démarcation

Sur un territoire pensé comme discontinu, en se calquant sur le schéma des réseaux de transport, ou comme aréolaire, à partir des cités et des centres commerciaux, les lignes de démarcation physiques et symboliques, réactivées par les politiques de zonage, ont un rôle fondamental dans la vie quotidienne des résidents. Entre les territoires de forte intensité, se dessinent ainsi des territoires de faible intensité (même s'ils accèdent à Internet), des sortes « d'espaces en creux » vécus comme enclavés, grands ensembles disqualifiés, lotissements pavillonnaires ou même centres anciens délabrés. Ces carences physiques, vivement ressenties, jouent sur les représentations mentales, sur la capacité à abstraire l'espace et à distinguer les niveaux d'échelle permettant de comprendre l'articulation des pôles et des réseaux au sein de la métropole en action.

Dans le vécu métropolitain, le capital « mobilité » a une fonction essentielle. Le pôle de Roissy, principal pourvoyeur d'emplois, est souvent cité pour les contraintes qu'il impose en matière horaire. Par exemple, plusieurs jeunes de Clichy-sous-Bois ont dû refuser des offres d'emploi sur l'aéroport parce qu'ils devaient pointer avant cinq heures du matin et qu'il n'y avait pas de transport à cette heure-là. Les horaires et le temps passé dans les transports sont vécus

comme un problème majeur dans certains quartiers où le taux de motorisation est inférieur à 50 %. Le « sentiment d'enclavement » revient d'ailleurs régulièrement dans les échanges individuels.

acteurs précaires d'une métropole en action ?

Précarisés, sans espoir de promotion, anxieux d'un destin qui semble écrit à l'avance, la plupart des habitants ne conçoivent même pas l'idée qu'ils puissent être les acteurs d'une « métropole en action ». Celle-ci s'apparente ici à une galère quotidienne, à une série de difficultés administratives et à un empilement d'entraves très concrètes. Il en résulte une vision très sombre de l'avenir. Les réunions de quartier mettent en avant le logement, l'emploi et le scandale du chômage des jeunes (plus de 40 % des 15-24 ans). Elles soulignent aussi les démotivations des « citoyens ». Sans doute, l'ajustement de son comportement aux normes locales de la participation n'a-t-il pas grand intérêt quand on se sent prisonnier du chômage, captif de son logement et sans capacité réelle de consommation...

Le paradoxe actuel de la « métropole en action », c'est qu'elle renforce les inégalités et le sentiment d'exclusion alors que les univers de référence de toutes les couches sociales tendent à s'homogénéiser autour d'un marché unique et d'un modèle culturel universel. Dans ce jeu de contradictions, il faudrait éviter que l'image forte de la capitale, connectée à un espace virtuel de haute fréquence, ne devienne un prétexte pour occulter les poches de misère qui persistent en l'absence de connexion efficiente. ■





bibliographie

Les documentalistes du réseau de la FNAU ont sélectionné une série de travaux récents réalisés dans leurs agences sur le thème de la 26^e Rencontre de la FNAU.

Ces travaux sont déclinés en trois thèmes. La « métropole vécue » rassemble des études sur les caractéristiques, l'identité, les pratiques et les modes de vie. La « métropole en projet » recense les projets métropolitains dans leurs différentes échelles (projets d'agglomération, projets communautaires, Scot et inter-Scot...). On y trouvera également les réponses à l'appel à coopération métropolitaine lancé par la Datar. Enfin, la dernière partie concerne les travaux liés au « rayonnement » des métropoles à travers leurs spécificités (l'économique, la recherche, les grands projets d'urbanisme...) et leurs ouvertures européennes, transfrontalières et internationales.

Cette bibliographie a été réalisée par Martine Goujon (Agence de Grenoble), Corinne Benant (Agence de Lyon) et Célia Piron (Agence de Saint-Étienne), avec l'appui des documentalistes des agences.

Une version commentée (avec résumés) est disponible sur le site Internet de la FNAU (www.fnau.org). Pour consulter ces travaux, merci de vous adresser directement aux agences concernées.

Études générales

La métropolisation dans l'espace méditerranéen français.

Vers un observatoire des territoires et de la métropolisation

Agence d'urbanisme du Pays d'Aix, Direction régionale de l'équipement Provence-Alpes-Côte d'Azur
Aix : Aupa, 2004. 82 p.

Les processus de métropolisation.

Synthèse bibliographique

Agence d'urbanisme de Lyon, Épures, Agence d'urbanisme de la région grenobloise
Lyon : Certu, 2001. 116 p.

Le processus de métropolisation et ses spécificités en PACA. Conférence

« Les défis du développement durable », CERAM, Sophia-Antipolis, 14 mars 2005
Agence d'urbanisme de l'aire toulousaine, Jourdan (Gabriel) Toulon : 2005. 26 p.

La métropole vécue

Atlas des métropolitains de la région urbaine

Marseille — Aix-en-Provence : Le Territoire.

Les Habitants. Activité et Emploi

Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise, Agence d'urbanisme du Pays d'Aix, Direction départementale de l'équipement 13, Insee Paca
Marseille : Insee, 2002. 3 tomes + Cédérom + 3 docs de synthèse

Portrait d'Angers Loire Métropole

Agence d'urbanisme de la région angevine, INSEE Pays de la Loire, Angers Loire Métropole
Angers : Aura, ALM, Nantes, Insee Pays de la Loire, 2005. 63 p.

Atlas de la métropole bordelaise

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine, Insee Aquitaine
Bordeaux : A urba, Insee Aquitaine, Mollat, 2001. 167 p.

Première approche pour une structuration de l'aire métropolitaine girondine.

Les dynamiques de déplacements quotidiens. L'attractivité des territoires et l'organisation des bassins de vie

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine
Bordeaux : 2004. 36 p.

Tables rondes sur les transports de voyageurs dans l'agglomération bordelaise

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine, Communauté urbaine de Bordeaux
Bordeaux : A urba, 2002. n.p.

Les fonctions métropolitaines supérieures dans le pays de Brest en 1999 face au défi démographique

Agence de développement et d'urbanisme du pays de Brest
Brest : Adeupa de Brest, 2005. 34 p. + synthèse

Les migrations locales du bassin du Grand Clermont

Clermont Métropole, Agence d'urbanisme et de développement de Clermont-Ferrand
Clermont-Ferrand : Agence Clermont Métropole, 2005. 80 p.

Dis-moi qui tu es, je te dirai où tu habites

Agence d'urbanisme de la région grenobloise
Grenoble : 2003. 8 p.
(Note de l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise)

Pour un « chrono-aménagement » du territoire : vers des autoroutes apaisées

Agence d'urbanisme de la région grenobloise
Grenoble : Syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du schéma directeur de la région grenobloise, 2005. 71 p.

Différences et inégalités territoriales, quel lien avec la mobilité ?

Réalités et perceptions vues à travers la planification et les discours d'acteurs dans l'aire urbaine de Lyon
Agence d'urbanisme de Lyon, Plan Urbanisme Construction et Architecture
Lyon : 2002. 243 p. + ann.

Les Loisirs : temps et territoires

Agence d'urbanisme de Lyon
Lyon : 2004. Dossier

Les études inter-Scot de l'aire métropolitaine lyonnaise

Agence d'urbanisme de Lyon
Lyon : 2005. Cédérom

Diagnostic de la Communauté d'agglomération de Metz-Métropole

Communauté d'agglomération de Metz-Métropole, Agence d'urbanisme de l'agglomération messine
Metz : Aguram, 2003. 244 p.

Un déficit de services dû pour une large part à l'éclatement de l'agglomération

Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard
Montbéliard : 2005. 8 p.

Aire urbaine nancéienne

Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne
Nancy : 2003. 23 p. + 63 p.

Nantes — Saint-Nazaire Métropole

Agence d'urbanisme de la région nantaise
Nantes : District de l'agglomération nantaise, ACEL, Auran, 2000. 38 p.

Étude déplacements 2002. 25 200 personnes interrogées. Premiers résultats

Agence d'urbanisme de la région nantaise
Nantes : DDE Loire-Atlantique, Communauté urbaine de Nantes, Conseil général de Loire-Atlantique, Auran, 2003. 15 p. + ann.

Portrait de l'aire urbaine d'Orléans : référentiel territorial urbain

Agence d'urbanisme de l'agglomération orléanaise
Orléans : Insee Centre, 2002. 55 p.

Construire du logement social à Paris et dans les vingt-neuf communes riveraines

Atelier parisien d'urbanisme, ORGECO
Paris, 2005. 120 p. + 11 p.

Politiques urbaines, tendances et évolutions du cœur de l'agglomération.

Paris et les vingt-neuf communes limitrophes
Atelier parisien d'urbanisme
Paris : 2004. 192 p.

bibliographie

Le territoire vécu : pratiques et représentations des habitants du Pays de Rennes

Desjeux (Dominique), Centre de recherche sur les liens sociaux, Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise
Paris : Université Paris 5, 2004. 106 p.

Atlas de Reims et de ses régions. Un territoire en mouvement

Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims
Reims : 2003. 75 p.

Reims. Les emplois métropolitains supérieurs... en quête de métropole

Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims
Reims : AUDRR, Insee, 2004. 40 p.

Département de Loire-Atlantique. Écoles maternelles - Écoles élémentaires - Collèges. Tendances observées & éléments de réflexion pour la prospective.

Agence d'urbanisme de la région nantaise.
Nantes : 2004. 37 p.

La métropole en projet

2015 le projet d'agglomération Angers agglomération

Agence d'urbanisme de la région angevine, Angers agglomération - Angers : 2003. 137 p.

Charte de développement du Pays d'Angers

Agence d'urbanisme de la région angevine
Angers : 2004. 48 p.

Schéma de cohérence territoriale de la région angevine. Périmètres d'enjeux

Agence d'urbanisme de la région angevine
Angers : 2004. 67 p.

Projet d'agglomération 2000-2015

Communauté urbaine de Bordeaux, Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine
Bordeaux : CUB, 2000. 29 p.

Recherche d'outils pour la maîtrise de l'étalement urbain dans l'agglomération bordelaise. Rapport d'étape

Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine
Bordeaux : 2001, 63 p.

Assumer le passé pour mieux briser les clichés : le nouveau défi brestois pour atteindre le statut métropolitain

Agence de développement et d'urbanisme du pays de Brest, Jaffray (Adeline)
Brest : 2004. 60 p.

Le projet d'aménagement et de développement durable de Brest Métropole Océane : orientations générales pour le débat du conseil de communauté du 17 décembre 2004

Agence de développement et d'urbanisme du pays de Brest, Brest Métropole Océane
Communauté urbaine - Brest : 2004. 37 p.

Appel à coopération métropolitaine Datar : candidature du réseau Clermont Auvergne métropole

Clermont Métropole, Agence d'urbanisme et de développement de Clermont-Ferrand
Clermont-Ferrand : 2004. 54 p. + ann.

Charte de développement de pays du Grand Clermont

Clermont Métropole, Agence d'urbanisme et de Développement de Clermont-Ferrand
Clermont-Ferrand : 2004. 118 p.

Projet d'agglomération

Grenoble Alpes Métropole, Agence d'urbanisme de la région grenobloise
Grenoble : 2003. 46 p.

Le Projet Métropolitain Normand Caen-Le Havre-Rouen

Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine - Rouen : Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine, Communauté d'agglomération Caen la Mer, Communauté de l'agglomération Havraise, Agglomération de Rouen, Ville de Caen, Ville du Havre, Ville de Rouen, 2004. 68 p.

Vers une gestion concertée de l'Estuaire de la Seine

Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine
Rouen : Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine, Ville du Havre (Centre de la Mer et du Développement durable), Université du Havre, 2005. 19 p.

Étude prospective pour l'élaboration du schéma de cohérence territoriale de la région du Havre

Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire de la Seine
Rouen : 2005. 39 p.

Quelle vision pour la métropole lilloise ?

Trois scénarios pour la métropole. Tomes 1 et 2
Conseil de développement de Lille Métropole
Lille : Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, 2004. 54 p.

Une métropole en réseau. Les cahiers de l'atelier transfrontalier n° 12/Een netwerk-metropool. Cahiers van het grensoverschrijdend atelier n° 12

Conférence permanente intercommunale transfrontalière
Lille Métropole : Sinn Bruno, Vandermorten Christian, Albrechts Louis, 2001. 74 p.

Appel à coopération métropolitaine : déclaration d'intention de l'aire métropolitaine de Lille

Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole
Lille : Lille Métropole Communauté urbaine, 2005. 104 p.

Les documents du Sepal (Syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise)

Agence d'urbanisme de Lyon
Lyon : 2005. Cédérom

Livret inter-Scot pour l'aménagement du territoire métropolitain : vers un aménagement coordonné de la région lyonnaise

Agence d'urbanisme de Lyon
Lyon : 2003. 71 p.

Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire : réflexions prospectives « 2020 imaginons Rhône-Alpes ». Contribution des 3 agences d'urbanisme de Rhône-Alpes

Agence d'urbanisme de la communauté urbaine de Lyon, Agence d'urbanisme de la région stéphanoise, Agence d'urbanisme de l'agglomération grenobloise
Saint-Étienne : 2001. 14 p.

Projet d'agglomération 2020. Diagnostic et document technique

Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise
Marseille : 2004. 3 tomes : 96 p. + 149 p. + 24 p.

Coopération métropolitaine. Conférence des présidents. 1. Coopération métropolitaine : protocole d'accord ; 2. Appel à coopération métropolitaine : dossier de déclaration d'intention, 3. Fondements de la charte de coopération métropolitaine : conférence des présidents

Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise
Marseille : 2005. 3 vol.

Réseau métropolitain Rhin-Rhône. Dijon-Besançon-Montbéliard-Belfort-Mulhouse

Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard
Montbéliard : 2005. n.p.

Fonctions urbaines supérieures et réseaux de villes en Alsace Sud/Nord Franche-Comté
Réseau de Villes Rhin Sud, Agence d'urbanisme de la région mulhousienne, Agence d'urbanisme du Territoire de Belfort, Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard
Mulhouse : Réseau de Villes Rhin Sud, 2004. Classeur

Fonctions urbaines supérieures et réseaux de villes en Alsace du Sud/Nord Franche-Comté. Dynamiques des réseaux.

Rapport d'étape Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard
Montbéliard : Réseau de villes, 2005. 74 p.

Le positionnement stratégique de la région mulhousienne par rapport à l'agglomération baloise

Agence d'urbanisme de la région Mulhousienne, Université de Haute Alsace
Mulhouse : SCOT, 2004. 42 p.

Le Sillon Lorrain, un réseau d'agglomération

Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne, Agence d'urbanisme de l'agglomération messine
Nancy : 2005. 64 p. (document en cours)

Appel à coopération métropolitaine. Déclaration d'intention du Sillon Lorrain

Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne
Nancy : 2004. 70 p.

Pour un rayonnement européen des métropoles françaises. Espace métropolitain Loire - Bretagne. Appel à coopération métropolitaine

Agence d'urbanisme de la région nantaise, Angers Loire métropole, Brest métropole Océane, Nantes métropole, Rennes métropole
Nantes : Auran, 2004. 28 p.

SCOT Métropole. Concertation publique : Diagnostic

Agence d'urbanisme de la région nantaise
Nantes : Syndicat mixte du Scot de la métropole Nantes - Saint-Nazaire, DDRN, Auran, 2004. 78 p.

Paris dans l'agglomération métropolitaine. Contribution pour la révision du schéma de développement régional de l'Île-de-France

Atelier parisien d'urbanisme
Paris : 2004. 74 p.

Un territoire prioritaire de Seine-Amont. Les liaisons Ivry-Paris

Atelier parisien d'urbanisme. Paris
Paris : 2004. 69 p.

Réponse de l'aire toulonnaise à coopération métropolitaine de la Datar

Scot Provence Méditerranée, Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée, Conseil général du Var, Audat
Toulon : Audat, 2005. 70 p.

Val de Loire - Maine : déclaration d'intention de coopération métropolitaine

Agence d'urbanisme de l'agglomération orléanaise, Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours, Agence de développement et d'urbanisme du Chinonais, et les agglomérations concernées
Tours : 2005. 84 p.

Reims et sa région.

Vers une métropolisation partagée

Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims
Reims : 2004. 40 p.

Rennes, le pari d'une agglomération multipolaire

Givord (Laurent), Guy (Catherine), Hervé (Edmond), Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise, Université Rennes 2 Haute Bretagne
La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 2004. 220 p.

Pour une DTA de l'aire métropolitaine Lyon - Saint-Étienne : études préalables à une directive territoriale d'aménagement de l'aire urbaine de Lyon

SGAR Rhône-Alpes, Agence d'urbanisme de la région stéphanoise
Saint-Étienne : Epures, 1999. 13 p.

Relations inter-cités. Autour de l'A45 : comprendre les effets, anticiper les impacts.

Paroles d'acteurs, regards de chercheurs
Agence d'urbanisme de la région stéphanoise
Saint-Étienne : Epures, 2004. 11 p.

Appel à coopération métropolitaine Datar. Candidature de l'agglomération transfrontalière Strasbourg-Ortenaukreis.

Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération Strasbourgeoise, Communauté urbaine de Strasbourg
Strasbourg : Adeus, Communauté urbaine de Strasbourg, 2004. 36 p.

Schéma de Cohérence territoriale de la région de Strasbourg.

Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg
Strasbourg : Adeus, Scoters, 2005. pag. mult.

Charte inter-Scot pour une cohérence territoriale de l'aire urbaine toulousaine
Conférence de l'aire urbaine toulousaine, Auat toulousaine aire urbaine
Toulouse : Auat, 2005. 57 p.

Appel à coopération métropolitaine : aire métropolitaine toulousaine
Conférence métropolitaine toulousaine, Smeat, Auat - *Toulouse : Auat, 2005. 76 p.*

Le rayonnement de la métropole

L'attractivité de la région breistroise perçue par un panel d'entreprises du technopôle Brest-Iroise
Agence de développement et d'urbanisme du pays de Brest, Stephan (Éric)
Brest : Adeupa de Brest, 2001. 62 p.

L'offre métropolitaine française vue par les emplois métropolitains supérieurs. Pour un rayonnement européen des métropoles françaises
Agence d'urbanisme de la région du Havre, Agence d'urbanisme de la région grenobloise, Agence d'urbanisme et de développement de Clermont-Métropole
Paris : Fnau, Datar, 2004. 96 p. + ann.

La recherche en Ile-de-France
Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France
Paris : Laurif, 2004. 178 p.

Performances économiques des régions européennes
Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France
Paris : Laurif, 2002. 168 p.
(Cahier de l'aurif, n° 135)

Les villes pôles dans leur métropole : attractivité, qualité et gouvernance.
Contribution à la préparation du colloque européen des 23 et 24 septembre 2004 à Cergy-Pontoise
Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France
Paris : Laurif, 2004. 38 p.

Grands projets d'urbanisme en Europe. 10 études de cas
Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France - *Paris : Laurif, 2004. 51 p.*

Proposition de stratégie pour une métropole transfrontalière/Ontwerp van strategie voor een grensoverschrijdende metropool
Atelier transfrontalier, SPIRE, IGEAT, ISRO
Lille : Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, 2001. 118 p.

Les Notes de l'Opale : résultats de l'enquête « Grand Lyon, l'esprit d'entreprise »
Agence d'urbanisme de Lyon, Observatoire partenarial lyonnais en économie
Lyon : 2004. 11 p.

Étude prospective sur l'aire métropolitaine marseillaise. Phase 1 : Diagnostic. Questions prospectives clés. Phase 2 : réflexions des ateliers. Phase 3 : Positionnement de l'AMM
Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise
Marseille : 2001. 3 vol. 72 p. + 84 p. + 106 p.

De Marseille à la métropole Euroméditerranéenne
Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise
Marseille : 2004. 100 p.

Pays de la région mulhousienne Éléments de diagnostic 10 : La région mulhousienne dans son contexte local et international
Agence d'urbanisme de la région mulhousienne
Mulhouse : 2003. 10 p. (document de travail) + 5 p.

Le Grand Nancy : effets métropolitains sur le Sud meurthe-et-mosellan
Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne
Nancy : 2005. 8 p.

L'attractivité du territoire rémois. Enjeux. Étude réalisée en liaison avec l'université de Champagne-Ardenne
Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims, Institut d'aménagement du territoire et d'environnement de l'université de Reims
Reims : 2003. 28 p.

L'attractivité de Reims. Analyse comparative de 40 agglomérations françaises
Agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims - *Reims : 2000. 98 p.*

Les tendances lourdes du développement de l'armature urbaine du Grand Ouest : tableau de bord n° 4
Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise, Club de prospective économique de Rennes
Rennes : Audiar, 2005. 144 p.
<http://www.audiar.org/publications/pdf/economie/tableau-bord-04.pdf>

Les perspectives de développement économique du pays de Rennes à l'horizon 2015
Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise, Club de prospective économique de Rennes
Rennes : Audiar, 2004. 50 p.
<http://www.audiar.org/publications/pdf/economie/perspectives-developpement-pays-Rennes-2015.pdf>

Les fonctions économiques stratégiques des agglomérations de Brest, Nantes et Rennes
Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise, Club de prospective économique de Rennes
Rennes : Audiar, 2003. 39 p.

Proposition de coopération décentralisée entre l'agglomération de Saint-Étienne et le territoire indien
Agence d'urbanisme de la région stéphanoise
Saint-Étienne : Saint-Étienne Métropole, Ville de Firminy, 2004. 9 p.

Pour un avenir commun de l'espace du Rhin supérieur/Eine gemeinsame Zukunft für den Oberrheinraum
Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise, Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur
Strasbourg : Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur, Adeus, 2001. 52 p.

Livre blanc Strasbourg Ortenau, Orientations et projets pour un développement commun/Weissbuch Strasbourg-Ortenau - Orientierungslinien und Projekte für eine gemeinsame Entwicklung
Agence de développement et d'urbanisme de l'agglomération strasbourgeoise
Strasbourg : 2004. 158 p.



Une publication de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Ce numéro consacré au thème « Métropole en question, métropole en action » a été réalisé à partir de contributions d'auteurs et d'interviews.

Direction du numéro : Marcel BELLIOU, délégué général de la FNAU et Agnès CHAROUSSET, chargée de mission à la FNAU
Conseil éditorial et coordination du numéro : Pierre GRAS

Crédits photos

Claude Abron : p. 48
ADULM/Danièle Leblond : p. 6 B, 10, 31
Agence d'Urbanisme de Lyon/F. GUY : p. 36, p. 45
AURG : p. 6, 8, 26, 51, 52, 55 M
Christian Lebon : p. 17, 18, 49, 55 H
DR : p. 23, 25, 58, 60

ENLM/L. Valleix : p. 9
Grand Nancy : p. 12 H et B, 19, 28,
Jean-Jacques Guillouet : p. 59 B
Pages/Élisabeth Bordes : p. 59 H
Pierre Gras : p. 5, 6 H, 7 H, 27, 29, 30, 32 H, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 46, 47, 55 B
Anne-Sophie Hainsselin : p. 56, 57
Arllette Hérat : p. 21, 22
Matthias Lacombe : p. 44

Max Lerouge : p. 32 B
LMCU/Vincent Lecigne : p. 8, 31
Pôle Optique Vision - Agence de développement économique de la Loire : p. 20
Socogim - Elige - Arte charpentier et associés Atelier Maurand Vermeil - Picard - Acte Bourdais : p. 6 B, 15, 50
Ville de Nancy : p. 11, 13, 14, 15,

l'au

FÉDÉRATION NATIONALE DES AGENCES D'URBANISME

Selon l'économiste Pierre Veltz, les grandes villes ne se développent pas seulement parce qu'elles sont efficaces au plan économique, mais aussi parce qu'elles constituent des pôles d'attraction des populations au niveau international. Certains analystes estiment d'ailleurs que ce sont les activités économiques qui épousent les dynamiques résidentielles, et non l'inverse.

Face aux effets conjugués de la mondialisation et de la compétitivité économique, le temps ne serait donc plus tant à la concurrence acharnée entre les villes, qu'à l'alliance entre les territoires, aux réseaux de villes et à la mise en place de coopérations métropolitaines, fédératrices de dynamisme et d'attractivité...

Forte de ce constat, la Fédération nationale des agences d'urbanisme a retenu pour thème de sa XXVI^e rencontre celui des dynamiques métropolitaines et de la « métropolisation ». Elle donne ici la parole à des experts, à des acteurs économiques et sociaux ainsi qu'à des élus métropolitains porteurs de ces projets en émergence dans l'Europe des villes. L'accélération de ce phénomène, facteur d'attractivité et de rayonnement, est source d'interrogations sur les équilibres institutionnels, sociaux ou environnementaux auxquels sont attachés les habitants, les acteurs économiques et les élus. La rencontre nationale, organisée « en réseau » par les agglomérations de Grenoble, Lyon et Saint-Étienne, s'efforcera de répondre aux questions posées par cette évolution.

Avec les points de vue de Marcel Belliot, Alain Bourdin, Sébastien Chambe, Cynthia Ghorra-Gobin, Anne-Sophie Hainsselin, Arlette Hérat, Marie-Christine Jaillet, Claude Lacour, Christian Lefèvre, Jacques Lévy, Emmanuel Négrier, André Rossinot, Francesc Santacana, Martin Vanier, Pierre Veltz, Hervé Vieillard-Baron, *et des entretiens avec* Patrick Braouezec, Jean-Claude Bury, Claudine Guidat, Nadine Massard, Pierre Mauroy, Marcel Roncayolo, François Saget et Bernd Steinacher.



Techni.Cités
Le magazine des professionnels de la ville et des territoires