

**Préambule** 7

**Introduction** 9

## **Urbanisme et aménagement : accompagner le changement**

Rémy AILLERET  
Projets urbains durables ? Rien n'est simple, tout se complique 15

Emmanuelle GALLOT-DELAMEZIERE / Frédéric BOSSARD  
L'urbaniste, entre quête de reconnaissance et décloisonnement des pratiques 19

Thierry LAGET  
Les nouveaux défis de l'aménageur dans la conduite des projets urbains 27

## **Les états de l'urbaniste**

Michèle LARUË-CHARLUS  
De la nécessité pour une ville d'avoir des urbanistes dans son administration :  
l'exemple de Bordeaux 35

Bernard LENSEL  
Thématiques, territoires, acteurs 39

Jean-Pierre MISPELON / Didier LENOIR  
De l'acte II à l'acte III de la représentation des urbanistes 47

Sylvaine GLAIZOL  
Les CAUE, des professionnels entre pédagogie et pragmatisme 53

Nicolas LEBUNETEL  
Urbanisme et urbanistes : défi professionnel, défi associatif 59

Guy TAPIE  
La culture professionnelle des urbanistes français 67

## **Horizons urbains**

Eugène GRÉAU  
La fabrique de la ville de demain 81

Catherine BERNIÉ-BOISSARD  
La métropole, d'un nouveau langage pour la ville à l'alternative :  
modèle grec ou modèle romain ? 91

Fabien BLASCO  
ÉcoCité, du grand territoire au projet urbain :  
émergence de nouvelles préoccupations urbaines et constructions de nouveaux savoir-faire 101

Élodie VALETTE La question agricole fait-elle partie de l'urbanisme ?	109
Claire BAILLY À ville complexe, projet urbain augmenté ?	119
<b>Connaissance et reconnaissance à la croisée des chemins ?</b>	
Christophe DEMAZIÈRE Les formations à l'urbanisme et à l'aménagement dans l'université : une qualité promue et reconnue	129
Emmanuel NÉGRIER Connaissance politique et savoirs pratiques	133
Laurent VIALA Pour un régime éthique et critique de coproduction de la connaissance et de l'action	143
<b>Index des sigles</b>	159
<b>Auteurs</b>	163

# La métropole, d'un nouveau langage pour la ville à l'alternative : modèle grec ou modèle romain ?

*C'est la ville tentaculaire,  
La pieuvre ardente et l'ossuaire  
Et la carcasse solennelle.  
Et les chemins d'ici s'en vont à l'infini  
Vers elle.*

*La ville, Émile Verhaeren, 1893.*

Puissance, vitesse, quantité, nouveauté: les termes par lesquels Lewis Mumford (Mumford, 1961) décrit la cité disent bien le pouvoir d'attraction de la ville sur la population et les activités. *Villes tentaculaires* (Émile Verhaeren) au XIX<sup>e</sup> siècle, pour stigmatiser les premières formes de « métropolisation » dans les sociétés industrielles, régions métropolitaines aujourd'hui, évoquent le mouvement, l'expansion qui caractérisent les formes de la « métropolisation ». Celle-ci désigne une tendance, observée partout dans le monde, au renforcement des niveaux supérieurs du réseau urbain, à toutes les échelles (régionale, nationale, internationale), depuis les années 1980. C'est dans les pays en voie de développement, qui concentrent plus de 95% de la croissance démographique mondiale, dont plus de 80% en milieu urbain, que l'explosion est la plus spectaculaire, au regard de la croissance modérée dans les pays industrialisés : multiplication de mégavilles<sup>1</sup>,

1 - « Les « méga-villes » ou « mégapoles » sont définies essentiellement par le nombre de leurs habitants, c'est-à-dire d'habitudes supérieur à 10 millions. Le nombre de villes de cette catégorie a augmenté au cours des deux ou trois dernières décennies. Cette explosion urbaine a provoqué de sérieux problèmes : manque d'emploi, de logement, de moyens de transport, d'éducation, de soins médicaux, etc. », FREITAG (Barbara) « Les villes globales dans les sociétés de l'information », *Diogène* 1/2002 (n° 197), p. 81-95.  
DELCOURT (Laurent), *Explosion urbaine et mondialisation*, CETRI, Alternatives Sud, 31/3/2007.

voire d' « hypervilles » de plus de vingt millions d'habitants, dont la croissance est radicalement dé耦plée de l'industrialisation, voire de toute forme de développement.

Pourquoi cette concentration dans de petits espaces, alors que la population mondiale, qui n'a jamais été aussi nombreuse, dispose aujourd'hui de moyens de communication permettant sa dispersion sur l'ensemble du territoire ? Pourquoi, au XXI<sup>e</sup> siècle, les trente-huit métropoles principales de l'Union européenne, représentant moins de 1% de son territoire, concentrent-elles 27% des emplois et presque 30% de son produit intérieur brut (PIB) ?

Le phénomène est ancien, mais la réalité dont il s'agit est nouvelle. « La métropolisation ne dissout pas les villes. Elle donne au contraire forme à un territoire qui va d'une certaine manière au-delà de la ville dont nous avons héritée mais qui l'intègre en la dépassant » François Ascher avance la notion de métapole, signifiant « au-delà de la ville »<sup>2</sup>, qui rend compte non seulement de l'évolution des grandes agglomérations mais aussi des aires urbaines plus petites et des réseaux de villes proches.

## 1. De la ville mère à la ville de commandement

Les racines grecques *meter*, mère, et *polis*, ville, sont à l'origine du concept de métropole, cité « mère » de ses colonies. Cette image de la ville qui exporte ses guerriers et ses dieux « sied bien à la ville moderne, qui se définit plus par le rayonnement international de ses entreprises,

2 - ASCHER (François), *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Paris, éd O. Jacob, 1995.

de ses capitaux, de ses universités, que par des fonctions traditionnelles régionales et par un arrière-pays dont elle tirerait ressources et puissance » (François Ascher, 1995).

Grand centre d'affaire, d'abord aux États-Unis, influente sur une vaste partie du continent, elle concentre les forces stratégiques, politiques et décisionnelles. Dès lors, elle dispose d'un pouvoir de commandement que n'ont pas les villes moins importantes. Hier, en Europe, comme aujourd'hui, en Chine, elle puise sa main d'œuvre dans le monde rural. La métropole est, en effet, concentration : elle prend son essor avec l'expansion de la production industrielle et des échanges commerciaux dès le XVIII<sup>e</sup> siècle.

Ce vieux mot reprend du service à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, désignant ce qui apparaît à cette époque de plus nouveau dans les formes de développement urbain : la concentration des activités de recherche et d'innovation dans les pôles déjà les plus développés ; la forme contemporaine du processus d'urbanisation qui se poursuit en Europe depuis des siècles.

Simultanément, le mot « empire », auquel la notion « métropolitaine » semblait liée depuis plus de 2000 ans est lui aussi actualisé. L'expression fait référence à une puissance organisée, mais il s'agit désormais d'empires industriels et financiers. La cohérence de cet empire ne repose plus sur la cohésion d'un territoire (État), mais sur un lien financier (François Moriconi-Ebrard, 2009). Car si la métropolisation est la poursuite d'une dynamique d'urbanisation, elle repose sur une accumulation du capital, un élargissement des marchés et une division du travail qui appellent des regroupements urbains de plus en plus importants.

## 2. La métropole, ça n'existe pas

Concept polymorphe, la métropole est souvent qualifiée d'un adjectif : régionale<sup>3</sup>, d'équilibre (dans la politique d'aménagement en France<sup>4</sup>), nationale, mondiale, car elle s'explique avant tout par la portée de son influence. Ville de plus d'un million d'habitants (400 dans le monde) ou de plus de 500 000 pour les métropoles régionales, la métropole n'a pas de définition statistique ou juridique précise.

Elle tire son statut de ses liens avec la globalisation, qui privilégie l'investissement dans les pôles urbains où les risques pour les entrepreneurs sont réduits (accès à la sous-traitance, marchés du travail et services abondants), et les ressources maximisées, dans un système de compétition par la variété des biens et des services, la capacité d'innovation (Pierre Veltz, 1996).

Toutefois, métropolisation n'est pas *métropolisation*, terme désignant les flux vers les plus grands pôles urbains. La métropole ne se confond pas avec la capitale, au sens institutionnel du terme : c'est le cas en Allemagne, de Francfort, métropole financière, en Italie de Milan, métropole industrielle, aux États-Unis, de New-York, métropole internationale. Elle n'est pas obligatoirement *mégapole* (plus de 10 millions d'habitants - 19 dans le monde en 2000, dont Mexico, Los Angeles ou Calcutta), ne s'amalgame pas à la *mégapole* (vaste conurbation, de Londres à Milan en Europe, ou de Tokyo à Nagasaki au Japon).

La métropole est souvent multimillionnaire, mais sa taille varie en fonction du pays d'appartenance. Amsterdam, avec une aire

3 - Métropoles du fait des processus d'agglomération constatés (démographie, pouvoirs économiques et politiques), elles n'ont cependant qu'une aire de polarisation régionale et sont davantage soumises aux logiques de globalisation qu'elles ne la contrôlent et la pilotent.

4 - Huit en 1964 : Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Strasbourg, Lyon-Grenoble-Saint-Etienne, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire. 4 autres villes ensuite : Rennes, Clermont-Ferrand, Dijon, Nice. Politique volontariste : équilibrer le poids de Paris, développement régional.

urbaine de 1,5 millions d'habitants, est l'une des villes majeures en Europe.

Les modèles sont divers. Paris et Londres, métropoles centralisatrices de plus de 10 millions d'habitants, diffèrent des systèmes polycentriques de la Randstad hollandaise (Amsterdam, La Haye, Rotterdam, Utrecht), ou des clusters rhénans, où les fonctions de haut niveau sont dispersées au sein de villes moyennes. La métropolisation revêt des aspects variés selon les pays, mais partout, elle forme des ensembles urbains plus vastes, incorporant des communes de plus en plus éloignées.

### 3. Polis et productive

Traduction urbaine de la globalisation, la métropolisation en reproduit les inégalités sociales et spatiales, associées à l'essor du système capitaliste. Les métropoles des pays en développement, dont la croissance repose sur la valorisation d'avantages comparatifs bénéficiant aux sociétés multinationales (bas salaires, absence de protection sociale, dérogations sociales et fiscales), sont souvent, dans le même temps, des zones de contrastes et de violence sociale (quartiers privatisés d'un côté, bidonvilles de l'autre).

Les métropoles les plus puissantes (*global cities*, villes globales) sont d'abord des centres de commandement du capitalisme international, né du double mouvement paradoxal de dispersion des activités manufacturières dans le monde et de centralisation des fonctions de coordination, de gestion mondialisée. New-York, Londres ou Tokyo concentrent les sièges des multinationales et les activités tertiaires à forte valeur ajoutée (finance, services spécialisés pour les firmes). Par analogie avec le PIB, le PUB (Produit Urbain Brut), qui mesure la valeur de la richesse produite au sein des métropoles, est élevé. La production par habitant des grandes métropoles est partout supérieure à la production par habitant du pays considéré. Ainsi l'Île-de-France représente 18% de la population française en 2006, mais

28% de la valeur ajoutée nationale. Car elle compte près de 60% de chercheurs, 40% des cadres et professions intellectuelles et près du tiers des effectifs universitaires. Autre exemple, le PUB de Tokyo est égal au PIB de la France. Celui de New York est trois fois supérieur au PIB de l'Inde.

### 4. Cet obscur objet du désir

C'est dans l'optique du renforcement de la puissance économique et scientifique des plus vastes aires urbaines que s'inscrivent, en France, les récents projets de réforme des collectivités. La stratégie affichée est de consolider le réseau formé par les métropoles et les villes moyennes afin d'améliorer la compétitivité du pays. En 2010, il s'agissait de faire de Paris une « Ville mondiale » et de créer onze métropoles à partir des villes les plus importantes ainsi que des pôles métropolitains regroupant des EPCI (établissement public de coopération intercommunale) à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants. Le projet actuel de « Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles<sup>5</sup> » prévoit la création en 2016 d'un syndicat mixte dénommé « Métropole du Grand Paris » regroupant la ville de Paris, les 123 communes des trois départements de la petite couronne et les intercommunalités ou les communes limitrophes qui le souhaiteront, d'une nouvelle collectivité territoriale, la Métropole de Lyon, qui se substituera, en 2015, au département, sur son territoire, d'un EPCI dénommé Métropole Aix-Marseille-Provence en 2016, enfin, de métropoles de droit commun sous la forme d'EPCI pour les ensembles de plus de 40 000 habitants situées dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants : Toulouse, Lille, Bordeaux, Nantes, Strasbourg, Rennes, Rouen, Grenoble, Montpellier et Brest s'ajouteront à la métropole de Nice, la seule actuellement existante, et se substitueront aux intercommunalités existantes en disposant

<sup>5</sup> - Projet ainsi dénommé au moment.

de compétences étendues (développement économique, tourisme, transports, habitat, environnement, eau, etc.).

## 5. Compétitive et fragmentée

Historiquement, le processus d'agglomération urbaine a la capacité de se développer sur lui-même. La ville est une machine de production d'économies d'agglomération. La concentration dans l'espace renforce en effet les complémentarités entre diverses activités ; elle réduit les distances ; elle offre des réseaux d'infrastructures (transports, communications) et une densité de services (éducation, formation), qui favorisent les économies d'échelle pour les entreprises. Il en est de même pour les individus, en ce qui concerne l'emploi, les services, la culture. Parce qu'elle concentre les équipements les plus modernes, les services les plus performants, les marchés de l'emploi les plus larges, la métropole attire la population la plus qualifiée, la plus jeune, malgré ses effets externes négatifs (déséconomies d'agglomération), comme le renforcement des inégalités sociales.

La notion de commandement de la métropole, ville-mère, est moins attachée aujourd'hui à la centralité de ses fonctions qu'à sa polycentralité, due à l'émergence de centres périphériques dans les grandes villes ; à sa fonction d'interconnexion des flux (routes, autoroutes, gares, aéroports) et des réseaux initiés par les entreprises. Elle est nœud de communication d'un système réticulaire, où s'entrelacent liens commerciaux, financiers, technologiques, etc. Les sièges sociaux des firmes multinationales sont implantés dans les très grandes villes (trois quart des firmes implantées en Europe ont leur siège à Londres ou Paris), les filiales étant dans les métropoles régionales. Celles-ci sont donc le plus souvent intégrées au fonctionnement du capitalisme mondial, tout en restant dépendantes des « villes globales » (Saskia Sassen, 1996) ou des métropoles de rang supérieur.

Les liens entre les métropoles sont des liens de coopération et de concurrence, pour attirer investissements et emplois, en particulier les « fonctions métropolitaines supérieures », les « emplois stratégiques » qui signalent la métropole par leur poids. L'importance croissante des activités de recherche et de développement, de formation ou de services de toute nature, le rôle de secteurs aussi divers que la finance, la gestion, l'informatique ou l'art, expliquent leur polarisation. Car elles sont liées, par leurs profils socio-professionnels comme par leur mode de fonctionnement, au contexte urbain.

Le modèle de la métropolisation oriente les politiques publiques des villes en Europe. Chacune tente d'atteindre un seuil à partir duquel elle sera attractive – plus attractive que d'autres – du fait de la concentration d'autres activités. Logiquement, les pôles déjà les plus développés sont les mieux placés, ce qui conforte la métropole comme lieu de l'innovation.

La phase actuelle de développement territorial est marquée (François Moriconi-Ebrard, 2009) par une concurrence généralisée, impliquant un impératif global de rentabilité financière. Le modèle de l'entreprise s'impose, car le contrat social repose désormais sur l'argent, et non plus le territoire, de sorte que l'entreprise a détrôné l'État : c'est pourquoi apparaissent au cours de cette phase, débutée aux alentours des années 1980, les notions de « gouvernance », de « compétitivité des territoires », de « gestion » de l'espace, et autre vocabulaire qui réduisent la question territoriale à une affaire de rentabilité financière.

La métropolisation est liée à la croissance de la mobilité, devenue source de richesse dans la perspective de rentabilité des réseaux. En effet, la réorganisation des territoires, qui passe par le regroupement de services, la fermeture de petites unités, par exemple les hôpitaux, au profit de plus grosses, est entreprise au

nom de la rentabilité. Ces restructurations entraînent toutes les mêmes conséquences : un accroissement de la mobilité, qui devient une source de profits.

La métropolisation valorise la mise à distance, là où l'agglomération favorisait la densité. La concurrence généralisée génère l'étalement du peuplement, une spécialisation extrême entre les lieux et les activités. Cette logique de concurrence entraîne alors les sociétés, à l'échelle mondiale, dans une course à l'excellence métropolitaine qui s'appuie sur cette mutation tout en la renforçant.

L'étalement métropolitain favorise le redéploiement des ségrégations sociales et des spécialisations spatiales.

Trois processus de fragmentation lui sont généralement associés :

- la spécialisation fonctionnelle du sol : regroupement (zonage) d'activités et fonctions ;
- la ségrégation sociale : répartition des catégories socio-professionnelles en quartiers plus ou moins homogènes (ghettoïsation par le haut) ;
- l'éclatement des temporalités des citadins-métropolitains : dissociation entre espaces de vie, de travail, de loisir.

Jean-Pierre Orfeuil parle par ailleurs d'une tendance à l'accès d'un plus grand nombre de personnes au statut d'« intermittents de la ville », autrement dit au multi-ancrage d'un certain nombre d'habitants, retraités, étudiants, actifs disposant de revenus élevés, qui partagent leur vie entre plusieurs lieux de résidence, pour des raisons professionnelles ou de loisir (Jean-Pierre Orfeuil, 2004). Avec le logement, la santé et la formation, la mobilité constitue désormais un facteur décisif d'intégration sociale, en raison de la dispersion spatiale des lieux de vie et de travail, de la fragmentation des temps (contrats de travail atypiques, intérim, croissance du travail de nuit et du dimanche, etc.) et de cet essor de « doubles vies territoriales », favorisé par le rôle croissant des technologies de

communication à diffusion rapide.

## 6. Meter à vocation dominante

La tendance à l'urbanisation a franchi une nouvelle étape avec la métropolisation. Toutefois, la concentration dans les pôles urbains les plus importants comporte le risque de décroissance des villes petites ou moyennes, et des espaces ruraux qui ne sont pas directement connectés à une métropole, insérés dans l'espace réticulaire. L'image de l'« effet de tunnel » entre les pôles illustre ce risque, si l'on songe à la situation des villes moyennes non desservies par le TGV reliant les villes les plus importantes. La métropolisation est en effet liée au développement des transports rapides et à la transformation des réseaux de communication et télécommunication, améliorant les conditions d'accès aux grandes villes. Toutefois, les villes moyennes ne sont jamais complètement isolées et on observe une croissance démographique forte dans des régions éloignées des métropoles les plus importantes. C'est le cas de Nîmes, reliée par TGV à Paris en trois heures. Formant avec les villes voisines un bassin d'environ un million d'habitants, elle appartient à un espace polycentralisé, intégrant des zones jusque dans les années 1990 en récession démographique. Sur le plan des relations domicile-travail, on voit se dessiner des ensembles métropolitains, composés par les grandes villes et les villes moyennes<sup>6</sup> qui les entourent. Ces ensembles sont parfois inter-régionaux, et parfois transfrontaliers. Les flux d'actifs sont globalement équilibrés entre les villes moyennes et les grandes villes.

Il existe d'autre part un lien entre la spécialisation économique des villes moyennes et leur distance à la métropole la plus proche. D'une manière générale, les fonctions de

6 - On considère comme « villes moyennes » les 214 aires urbaines (définition 1999) de 20 000 à 200 000 habitants, et comme « grandes villes » les aires urbaines de plus de 200 000 habitants.

production tendent à perdre de leur importance à mesure que l'on s'éloigne de la grande ville la plus proche quand, au contraire, les fonctions « aval » (distribution, services à la population) et surtout les fonctions collectives (administration, santé, justice, éducation, etc.) croissent (Ludovic Halbert, 2005).

Les villes moyennes distantes des métropoles sont souvent des centres-relais pour les espaces ruraux environnants, tandis que les villes moyennes les plus proches des métropoles semblent participer davantage à un ensemble économique, dont elles constituent des pôles de production. L'objectif des réformes territoriales, en France, est donc bien de consolider le réseau formé par les métropoles et les villes moyennes considérées comme des « pôles de rayonnement », afin d'améliorer la compétitivité du site France (Christian Saint-Etienne, 2009).

## **7. En Languedoc-Roussillon : métropole ou métropolisation ?**

C'est dans ce contexte qu'émerge le processus de métropolisation en Languedoc-Roussillon, au sein duquel un espace de près d'un million d'habitants sur les 2,5 millions que compte la région, dessine un territoire en cours de métropolisation de Sète à Alès ( Sète, Montpellier, Nîmes, Alès ). Si le tissu urbain est quasiment continu, le paysage institutionnel est en revanche morcelé, les héritages étant fondés sur les concurrences interurbaines, jusqu'au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle, plus que sur les coopérations. Les projets de rapprochement mis en œuvre avec plus ou moins de succès depuis les années 2000, à la suite de la formation des intercommunalités et de la définition de SCOT (Schémas de cohérence territoriale), devraient à plus ou moins long terme aboutir à une gestion plus cohérente de ce territoire. Ils sont cependant confrontés aux différentes figures de l'urbanité successivement formées depuis un demi-siècle : celles des banlieues de grands ensembles des années 1960, celle du périurbain, celle de la métropole émergente.

Phénomène à la fois centripète et centrifuge, la métropolisation s'affirme sous l'effet d'une croissance démographique tirée par l'arrivée de nouveaux habitants, jamais démentie depuis les années 1960, se traduisant par une dilatation de l'urbain : sous la forme de l'urbanisation des périphéries jusqu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, et d'une attractivité renouvelée des villes-centres et des zones rurales éloignées, depuis une dizaine d'années. Toutefois, l'ensemble du territoire n'est pas affecté de la même manière. Près de la moitié des nouveaux arrivants, depuis 1999, se sont installés dans l'espace métropolitain. Autrement dit, les deux tiers de la population vivent dans des aires urbaines qui tendent à se souder du fait du développement des zones résidentielles et périphériques.

Le processus est sélectif, et se superpose à des formes plus anciennes d'urbanisation. On observe en même temps, dans cette phase de transition, d'une part l'insertion des pôles urbains au sein de l'arc méditerranéen et leur mise en réseau à cette échelle, d'autre part le maintien de tensions à l'échelle infra-urbaine, entre centre et banlieues périphériques, enfin la poursuite du déclin de communes d'ancienne industrialisation, proches des pôles urbains les plus dynamiques.

Villes-centres, banlieues et périurbain forment aujourd'hui trois lieux d'urbanité contradictoires et complémentaires, soumis à des réaménagements interrogeant les formes de réorganisation territoriale, la question sociale et celle de la gouvernance.

Le projet de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles prévoit de faire de Montpellier une métropole de droit commun, restant ainsi fondé sur l'idée que la métropole doit avoir un périmètre bien défini.

Or, le phénomène de métropolisation pose des questions inédites, notamment parce qu'une métropole comporte une multiplicité de



périmètres; elle est à géométrie variable. Faire une métropole à Montpellier ne résout pas la question des mobilités infra régionales, ni celle des relations entre espaces urbains et espaces ruraux. La métropolisation ne peut esquiver les questions de la croissance urbaine la plus récente, pas plus que celle des fragmentations spatiales liées aux conceptions fonctionnalistes de la ville fordiste.

Les grands ensembles des années 1960, témoins de la ville fordiste, zonée et fonctionnalisée, sont pour une part marginalisés et déclassés, avec la montée du chômage et le départ des couches moyennes à la périphérie. À l'échelle intercommunale, le logement social reste concentré dans la ville centre, les communes périphériques, surtout les plus proches, accueillant les ménages aux plus hauts revenus.

La poursuite d'une attractivité soutenue est désormais essentielle au maintien de l'économie régionale (1 million d'habitants supplémentaires depuis les années 1960). Mais elle accroît les besoins en logements (environ 30 000 /an) et notamment de logement social (10,5% des résidences principales en 2006 contre 16,5 % au plan national).

Dans ce contexte, un processus de métropolisation sans régulation risquerait d'accentuer les disparités sociales.

L'inadéquation entre l'offre et la demande entraîne en effet un risque de décohésion sociale, stigmatisée par le zonage de l'espace, accentuant le sentiment de relégation des uns et la volonté de s'isoler des autres.

Le périurbain modifie le rapport ville/campagne. Il assure l'articulation entre villes-centre et pôles de second rang. Cependant, l'emploi salarié reste concentré dans les pôles. Une politique globale de gestion de l'espace périurbain – espace d'habitat, de travail, de pratiques de la nature – est à inventer, avec l'ensemble des acteurs. Les innovations en matière de transport par exemple l'ont jusqu'à

maintenant négligé.

## **8. Le(s) territoire(s) de la métropole : une question à choix multiples**

Actuellement en Languedoc-Roussillon (5 départements, 2 667 676 habitants), on compte 1 545 communes et 101 EPCI. À l'issue de la réforme des collectivités de 2010, a été créé un pôle métropolitain Alès-Nîmes, associant les deux communautés d'agglomération (315 000 habitants), auquel l'agglomération de Montpellier prévoyait de s'associer, avant le projet de modernisation actuel l'instituant métropole.

La métropole montpelliéraine serait créée sur la base de l'actuelle agglomération : 400 000 habitants, au centre d'une aire urbaine de 540 000 habitants et d'une zone d'emploi de 650 000 habitants (25% de la population régionale).

Par ailleurs, le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) adopté par la région définit une métropole en réseau (SRADT, région) : 330 communes, 1 200 000 habitants (45% de la population régionale). « Structurée autour de la métropole de Montpellier et s'étalant de la zone de Sète jusqu'à celle d'Alès, en passant par Nîmes ».

## **9. Modèle romain ou modèle grec ?**

Si la métropole est omniprésente dans les différents projets, on peut interroger les modèles, à partir de la distinction entre un modèle grec, plutôt partenarial, en réseau, correspondant étymologiquement à la ville mère et à son système de comptoirs commerciaux. Sa puissance est fondée sur le développement des échanges, selon une conception ouverte du monde, initiatrice des premières formes de démocratie. Et un modèle romain plutôt rigide, hiérarchique, fondé sur la puissance économique et militaire (Jean-

Paul Lacaze, 1995), autrement dit entre agglomération mono-centrée ou métropole en réseau, polycentrique, à maillage dense.

D'évidence, la création d'une métropole organisée autour de la ville-centre, Montpellier, correspond au modèle romain. La métropole en réseau, sur deux départements (Hérault et Gard), incluant les principales agglomérations (Sète, Montpellier, Nîmes, Alès, ...), correspond mieux au modèle grec.

Or, ce dernier se dessine dans les pratiques : la métropole régionale en émergence, de Sète à Alès, forme un système urbain polycentrique, observable dans les relations domicile/travail, les mobilités liées aux loisirs, à la culture, la répartition des équipements de toute nature (de santé, universitaires, etc.).

Les mobilités internes sont importantes (19 000 déplacements quotidiens entre les agglomérations de Nîmes et de Montpellier), comme le trafic de transit. Les politiques publiques s'adaptent dans ce domaine à une logique de réseau, par exemple avec la création d'une carte régionale associant les différents modes de transports (train, bus, tramway) sur l'axe Nîmes/Montpellier/Sète.

Le schéma régional de développement le souligne : la ville la plus importante (Montpellier) n'est pas, comme dans d'autres régions, la « locomotive » économique du territoire. Elle en est le « centre de ressources intellectuel », avec les universités, et la « vitrine internationale ». L'espace métropolitain est en général bien classé dans les comparaisons nationales sur la place des « emplois métropolitains supérieurs ». Montpellier était, en 1999, au quatrième rang national, après Grenoble et Toulouse pour le poids des emplois métropolitains supérieurs. Mais le profil de ces emplois dénote bien la spécificité de l'espace métropolitain régional : une surreprésentation des cadres supérieurs du secteur public, dans les domaines de la culture, de l'enseignement et de la recherche qui

masque une sous représentation des emplois supérieurs du privé et du secteur productif.

La stratégie du schéma régional est fondée sur l'idée d'une complémentarité fonctionnelle interne et externe de cet espace : la proximité d'autres « plaques métropolitaines » (Marseille, Lyon, Toulouse, Barcelone) apporterait aux territoires de la région des fonctions complémentaires et lui permettrait de se concentrer sur quelques fonctions pour lesquelles elle peut atteindre un niveau supérieur à ce que, théoriquement, sa taille lui accorderait. À l'échelle du Sud de la France, la métropole de Languedoc-Roussillon ne serait donc pas en concurrence avec Toulouse, Marseille ou Lyon. Elle aurait au contraire intérêt à nouer des coopérations. Ainsi, dans le domaine biomédical, Toulouse, Montpellier et Marseille forment ensemble le deuxième pôle après Paris.

Depuis 2005, on observe un mouvement de rapprochement entre :

- les communautés de Montpellier, Sète et Mèze, en vue d'une éventuelle fusion (45 communes), qui favoriserait les coopérations : programmation de ZAC, politiques de transport, avec le prolongement de la ligne du tramway. L'initiative s'appuie sur le décalage existant entre bassin d'emploi, – espace commun des relations domicile/travail – et découpage des trois EPCI actuels ;
- entre les agglomérations d'Alès et de Nîmes, à l'échelle de trois SCOT, pour améliorer l'accessibilité et le désenclavement des territoires et préfigurer une communauté qui pourrait aller de Sète à Avignon.

Ces rapprochements sont centrés sur les questions de l'organisation des mobilités et du développement économique, domaines dans lesquels les politiques publiques sont nécessairement pluri partenariales, en raison de la superposition des compétences et des interdépendances entre échelles territoriales. L'hétérogénéité de l'espace est un enjeu. Les cartes de la fiscalité locale dessinent d'une part

la polarisation des entreprises et de l'emploi dans l'aire communautaire de Montpellier, d'autre part un périurbain à revenus élevés.

Une double problématique émerge donc, qui interroge d'une part le territoire économique et fonctionnel sous l'angle de l'intégration à un mode de gestion métropolitain et d'autre part le développement de la métropole par un traitement territorial de son espace réel fait de pôles, de périphéries et d'espaces intermédiaires.

Les SCOT ont imposé une vision localisée et autonome d'un territoire fragmenté en autant d'aires de compétences indépendantes. Les démarches interSCOT restent très limitées. Or les prévisions démographiques montrent la nécessité d'organiser l'afflux permanent de population, d'autant plus qu'une grande partie du territoire est en zone de risques.

La métropolisation est-elle source d'enrichissement mutuel pour des communautés d'agglomération et de communes jusque là indépendantes les unes des autres ? L'espace languedocien, région la moins métropolisée du sud de la France, peut-il rester en dehors du processus de métropolisation ?

La métropolisation est-elle la clé du développement d'une mosaïque de territoires autour d'une « métropole incomplète » (Montpellier, sans puissance financière ni rayonnement international) ? La définition d'objectifs communs favoriserait-elle l'affirmation d'un centre de décision, qui fait la puissance des métropoles ? Une gestion partagée donnerait-elle une meilleure lisibilité de l'ensemble ?

Le choix serait entre agglomération mono-centrée ou métropole en réseau, polycentrique, à maillage dense. Un schéma qui pourrait prendre plusieurs formes : communautés d'agglomération et pôles ou métropoles associées, ou fédération de la métropole

Montpellier et du pôle métropolitain Nîmes-Alès, auxquels se rattacheraient les autres ensembles communautaires.

Par référence au modèle grec, on peut parler ici de synœcisme, c'est-à-dire de la réunion, sous l'égide d'une même cité, d'espaces urbains et d'espaces ruraux. Le terme retrouve une actualité dans le contexte des réflexions sur la ville durable, où il s'agit de réarticuler l'urbanité et la ruralité.

Soit la métropolisation de l'espace languedocien est un simple décalque de la globalisation, au sens où la dominante demeure la mobilité et la rentabilité financière (Moriconi-Ebrard), soit elle est une forme originale, pérenne, de l'urbanité contemporaine, ce qui pose à la fois la question sociale, la question territoriale et la question de la gouvernance.

Enfin, si la métropolisation est une autre manière de faire la ville, il s'agit également de dépasser quelques idées reçues sur la pertinence des périmètres des territoires et penser la complexité des interdépendances entre le local et le mondial, entre les territoires de proximité. Il s'agit également de prendre la mesure des liens entre une économie mondialisée et la métropolisation.

## Bibliographie

ASCHER (François), *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1995, 345 p.

HALBERT (Ludovic), « Les métropoles, moteurs de la dématérialisation du système productif urbain français : une lecture sectorielle et fonctionnelle (1982-1999) », *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, 82/3, 2005, p. 277-299.

LACAZE (Jean-Paul), *L'aménagement du territoire*, Paris, Flammarion, 1995, 127 p.

MORICONI-EBRARD (François), « Dynamiques spatiales du peuplement : comparaisons », *La Méditerranée à l'heure de la mondialisation*, coordonné par Nicolas Douay, Cahiers de l'OTM, février 2009.

ORFEUIL (Jean-Pierre), « À quoi ressemblera la mobilité quotidienne en 2030 ? », *Urbanisme* n° 334, 2004.

PUMAIN (Denise), « Le devenir des villes et la mondialisation », p 198-212 in *Université de tous les savoirs, la géographie et la démocratie*, vol.1, Paris, Éditions Odile Jacob, 2002.

SAINT-ÉTIENNE (Christian), *Quelle stratégie dynamique d'aménagement du territoire pour construire une France forte et harmonieuse ? Rapport de synthèse et de propositions*, Paris, La Documentation française, 2009.

SASSEN (Saskia), *La ville globale : New-York, Londres, Tokyo*, Paris, Descartes et Cie, 1996, 530 p.

VELTZ (Pierre), *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, Paris, PUF, 1996, 262 p.