

comprendre / réussir la métropolisation

les questions en débats

Jean-Claude Jager

délégué général

association Villes
et territoires méditerranéens
Marseille

José Da Silva

Chargé de mission
métropolisation

association Villes
et territoires méditerranéens
Marseille

comprendre la métropolisation

qu'entend-t-on par métropolisation ?

Employés différemment par les professionnels, les chercheurs et les élus, les termes métropole et métropolisation font l'objet d'ambiguïtés suscitant incompréhension et méfiance. Le séminaire de Lausanne, nourri par les contributions des chercheurs que ce cahier restitue, a permis de dégager un premier consensus :

La métropolisation est un processus directement lié à la mondialisation. Il touche l'ensemble des territoires et désigne un changement quantitatif et qualitatif du processus d'urbanisation qui a marqué les 50 dernières années. Il se traduit en particulier par :

- l'accroissement de la concentration des hommes et des richesses autour d'un certain nombre d'agglomérations existantes sur des territoires de plus en plus larges ;
- un étalement urbain et une dispersion des centralités ;
- un accroissement des mobilités et des échanges et surtout un accroissement des distances parcourues ;
- un accroissement concomitant de la fragmentation et de la ségrégation sociale et spatiale

qu'entend-t-on par métropole ?

La métropole, ou espace métropolisé, désigne un pôle de concentration des activités et des hommes qui affirme son rayonnement sur un espace élargi. La mise en concurrence des territoires qu'induit la métropolisation pousse toutes les agglomérations à prendre position dans le concert des métropoles. Aujourd'hui, 50 % de la population mondiale est urbaine et 400 métropoles dépassent le million d'habitants. Elles sont organisées dans une **armature mondiale des métropoles**, réseau de degrés divers qui assure une plus-value et une hiérarchie en terme de centralité pour chacune d'entre elles. **L'enjeu est de savoir s'inscrire dans cette armature** (sur ce concept, voir fiche Michel Bassand " les six paramètres de la métropolisation ").

existe-t-il un seuil critique pour prétendre être métropole ?

Toutes les métropoles de l'Arc méditerranéen doutent de leur métropolitité (sur ce terme, voir fiche Jean-Paul Ferrier " pour une théorie (géographique) de la métropolisation "). D'autres villes comme Djakarta ne se posent pas de question. Cela veut-il dire que la notion de masse est déterminante ? Faudrait-il dépasser le seuil des deux millions d'habitants pour dissoudre le doute et valider une représentation urbaine ?

comment définir les fonctions métropolitaines ?

Pour être métropole et donc être attractive pour les investisseurs, une ville ou une agglomération se doit de développer des fonctions de commandement qui vont du tertiaire supérieur, aux services, aux entreprises en passant par la haute technologie. Or, toutes ces activités ne peuvent être développées en tous lieux. Plutôt que de vouloir à tout prix être métropole, n'est-il pas plus pertinent, comme nous y engage le SDEC, de tenter d'organiser le développement sur le polycentrisme, la mise en synergie et en réseau des territoires ?

quelles sont les connectivités à établir entre les métropoles ?

La spécialisation et la fragmentation des espaces induites par la métropolisation impliquent la responsabilité de la puissance publique tant sur les mobilités que sur les modes de gouvernement des territoires. A l'échelle locale, l'étalement continu de l'urbanisation oblige villes ou agglomérations à soigner leurs réseaux territoriaux afin de garantir les flux de personnes et de marchandises. **Les mobilités inter et intra**



métropolitaines deviennent des enjeux vitaux.

quelles nouvelles formes de gouvernance faut-il mettre en œuvre ?

• **La recherche d'une meilleure concordance entre territoires de gestion et territoires de la métropolisation** est une préoccupation récurrente de la puissance publique, aussi bien en France (les communautés urbaines ou d'agglomération, les pays) qu'en Italie (les aires métropolitaines). Or, les périmètres de gestion des territoires sont fortement ancrés dans la conscience des citoyens. Comment les redéfinir pour les rendre pertinents, efficaces et nécessaires aux yeux de tous ? Dans le cas de la métropole lémanique, la fusion des cantons de Genève et de Vaud qui peut paraître souhaitable pour constituer une aire métropolitaine cohérente et forte face à l'emprise de l'aire zurichoise est à ce jour totalement refusée par les citoyens de ces cantons.

• **Impliquer " la société civile " dans la définition et la mise en œuvre des politiques** de développement et d'aménagement des territoires apparaît aujourd'hui à la puissance publique comme une des réponses aux enjeux posés par la métropolisation. Cette implication impose, pour éviter toute dérive et toute exclusion, une responsabilisation forte de la puissance publique.

La gouvernance urbaine ne consisterait-elle pas à privilégier les territoires de projet dont les périmètres s'imbriquent généralement plus qu'ils ne se superposent ?

réussir la métropolisation

Le territoire urbain mixte est désormais reconnu comme un moteur de développement ; or les recompositions territoriales induites par la métropolisation s'expriment au contraire par des mécanismes de spécialisation et de fragmentation des espaces qui à terme sont susceptibles de nuire au développement.

Dans la compétitivité qu'exacerbe la métropolisation, chaque ville revendique le découpage le plus favorable pour attirer les investissements ou améliorer ses bilans. La grande ville devient un champ de forces sans limites précises. La compétition entraîne la recherche d'un effet de seuil en terme de masse démographique mais aussi en terme de fonctions. Cependant, la taille n'est qu'un indicateur parmi d'autres : la mobilité, l'élargissement des bassins d'emplois, la diversification de l'habitat sont des variables quantitatives auxquelles il faut rajouter les représentations imaginaires existantes.

Actuellement, il est encore difficile de déterminer à qui profite la métropolisation. Toutes les villes ne seront pas métropoles mais il est nécessaire que chacune parvienne à s'insérer dans le dispositif. La participation au pouvoir économique et social, la ségrégation socio-spatiale ou le partage des richesses sont autant d'items sous-jacents au processus de métropolisation. De nouvelles règles doivent être recherchées en vue de construire un compromis entre le contrat social et le contrat géographique (sur ce thème voir Jean-Paul Ferrier, bibliographie). Par-là même, il est indispensable de repenser les échelles du territoire, de la ville, de la gouvernance et de la démocratie (sur ce thème, voir François Moriconi-Ebrard " changer d'échelle pour observer les aires métropolitaines ").

En ce sens, par le biais des projets, les politiques urbaines ont un rôle à jouer pour orienter le processus de métropolisation que les acteurs publics contrôlent mal. Pour agir sur les dynamiques, encore faut-il les connaître et partager cette connaissance avec les acteurs concernés. Les quelques expériences de participation de la société civile ont montré une mobilisation assez faible du grand public. La mise en débat constitue néanmoins une avancée importante.

En conclusion les participants au séminaire ont jugé qu'il était important de conserver le débat sur le concept de la métropolisation " ouvert dans des situations d'une hétérogénéité contraignante mais d'une pluralité enrichissante ". Les responsables politiques et économiques ainsi que les chercheurs se trouvent confronter à une série de questions qui restent en débat. **Il est du rôle de l'Observatoire de la métropolisation de permettre la clarification de ce dernier et de permettre de dégager les marges de manœuvre et les outils dont la puissance publique peut disposer afin d'agir sur un processus inéluctablement en marche et de ne plus se contenter de le subir.**réseau transnational de pôles de compétences sur la métropolisation coordonné par la Région Provence-Alpes-Côtes d'Azur

dans le cadre du programme d'initiative communautaire INTERREG II-C Méditerranée occidentale-Alpes latines