

*A propos de la réforme territoriale*

*Document n° 6*

**Pour l'étude de l'économie métropolitaine dominante,  
quelques suggestions d'un géographe**

Henri Nonn, APR

La présente note s'inscrit dans le prolongement de celle que Jean-Alain Héraud (JAH) a produite pour le site de l'APR le 21-1-2015 sous le titre *L'émergence d'une économie métropolitaine dominante et le développement durable*<sup>1</sup>. Mon propos entend élargir la thématique du primat métropolitain dans l'économie contemporaine à l'intérêt de son analyse en *fertilisation croisée avec la démarche géographique* ; d'autant que « repenser l'économie par les territoires », appuyer le développement sur des « territoires-clés », valoriser une démarche scientifique « multi-acteurs et multi-niveaux », en incluant les régulations comme les modalités des gouvernances,... sont des ambitions au regard desquelles la géographie peut être une partenaire utile, ouverte à l'interdisciplinarité.

***Bases et caractères de rapprochements***

*La géographie*, attachée aux structurations de la vie collective des sociétés humaines, s'est de tout temps intéressée aux différentes organisations qui en expriment des « territoires » : ceci à de multiples « échelles » de constitution : du local au régional, aux Etats et aux ensembles établis par des traits de « civilisation » transposés dans les paysages, les modes de peuplement, les institutions, les dispositions sociétales et des activités, les mentalités collectives...(cf.E.Juillard (1968) : *L'Europe rhénane*, Colin).

Des *notions et thèmes majeurs* ont particulièrement tôt pris en compte les travaux d'économistes :

---

<sup>1</sup> <http://www.apr-strasbourg.org/detail-document-644-.html>

facteurs de localisation des activités ; conditions et rôles des transports, des connexités et des échanges ; accessibilités ; fonctions urbaines en association avec les structures et dynamiques des emplois ; centralités et externalités utiles et les facettes de l'attractivité ; réseaux de contacts, de marchés ou de décideurs, etc. Des lectures étaient partagées dès avant 1939 (W.Christaller, A.Lösch, H.Hoyt,..) et dans l'immédiat après-guerre (F.Perroux, W.Isard, J.Chardonnet, P.George..) puis ce furent Ph.Aydalot, P-H.Derycke, C.Ponsard et l'école de la « Science régionale ». Ainsi, si l'économie en général (production, firmes, marchés, capitaux, prix, monnaie, flux,..), dominait, une « *économie géographique* » se dessinait, liant macro- et microéconomie, impliquant les régulations d'ordre territorial, les gouvernances des organisations, les jeux concrets d'acteurs... Analysant la socio-démographie, les rugosités spatiales, les césures administratives et les frontières, ainsi que les armatures urbaines et les modes de vie, les évolutions des rapports ville-campagne, les processus et modes de diffusion dans l'espace, les implications de l'aménagement et de l'urbanisme, la géographie contribuait à éclairer les contextualisations du fonctionnement économique.

Au moment où les « *exigences de contextualisation* » (JAH) s'imposent et « où les théories standard sont particulièrement mal équipées pour répondre aux questions contemporaines » (ibid), les *concours d'autres disciplines* méritent d'être sollicités. De longue date liée à l'Histoire, la géographie explicite alors les avances ou retards, comme les atouts et les handicaps des régions ou des grandes agglomérations, voire des Etats, dans le monde compétitif et les forces du développement d'aujourd'hui. Les changements d'efficacité des organisations humaines, les jeux effectifs des distances (physiques, de temps, de coût..), les réseaux d'acteurs (privés, publics, élites), modulent les adaptations nées des « révolutions économiques » majeures successives et décisives : ici capacités de participation cumulative ou leadership entretenu (soit un continuum de développement), là hiatus ou ratages lors des transitions, et affaiblissement des ressources, des marchés ou des structures. La géographie, avec la sociologie et les sciences de l'aménagement, aide aussi à saisir les implications socio-démographiques, les rôles des organisations sociales et les ressources du capital humain et social comme la part des orientations de planification déterminée par les institutionnels, aménageurs et urbanistes.

Si, lors de l'émergence du fait métropolitain les géographes étudiaient surtout la dynamique de concentration humaine et spatiale des villes (selon des catégories de taille, de formes et de fonctions urbaines) ainsi que les modalités de la périurbanisation - en confondant volontiers « urbanisation » et « métropolisation » -, leur approche des activités et de l'emploi les a vite conduits à une analyse plus stricte distinguant les « fonctions urbaines motrices » des « activités résidentielles », car explicatives des qualités et niveaux d'encadrement, explicitant les articulations et participations des métiers tertiaires et des services supérieurs aux éléments « faisant métropole » (autrement que par le jeu de centralité régionale ou par le jeu d'une désignation administrative). Avec en outre un axe important voué aux composantes de l'attractivité urbaine et régionale, on a des champs très proches de ceux considérés par les économistes.

### ***Autour du fait métropolitain***

*L'économie* en propose l'étude en tant que *processus de développement, d'innervation économique compétitive*, et que base de progrès par l'innovation (multiforme), la créativité et de

mutation par la connaissance. Elle voit ce processus essentiellement *coordonné par des « métropoles »*. Disposant de bonnes conditions d'accessibilité, de cumul de fonctions motrices ou de spécialités réputées internationalement, engagées dans des démarches d'accueil et de connexités relationnelles, les métropoles sont alors pourvoyeuses de forces de compétition, de valeurs ajoutées, d'emplois de haut niveau, de richesses à investir et de renom. Toutefois, *ce regard privilégie le rôle des décideurs*, organisateurs et transmetteurs, ainsi que l'examen des interventions les plus modernes des activités économiques ou des adaptabilités efficaces au regard des mutations de l'économie générale (firmes, marchés, organisations et régulations).

*La géographie* actuelle investit elle aussi cette thématique de processus majeur, en le distinguant bien plus nettement du simple jeu de centralité et de polarité urbaines. Elle y *ajoute des dimensions sociales et de transcriptions spatialisées*. Au sein du premier registre, sont considérés tous les habitants et donc également les « gens ordinaires », les flux d'arrivants (leur composition, leur rythme), les degrés de cosmopolitisme et les effets de ségrégation et de sécession, ainsi que les ambiances déterminant les climats et rapports sociaux. Dans le second, elle invite à suivre les transformations que la métropolisation suscite dans les tissus urbains et périurbains préexistants (opérations urbanistiques ou spontanées, acteurs, changements dans l'économie résidentielle,..) comme dans la vie urbaine : modes de vie, habitat, mobilités, transformations culturelles, redistribution des revenus des ménages... *Une contribution également assez spécifique* s'y ajoute : l'examen des modalités de *diffusion et de dispositions* « en relais » de la ville-métropole qui permettent d'irradier les espaces régionaux sous influence (rôle des villes moyennes et des autres lieux actifs, des leviers institutionnels et opérationnels mis en place par ex.).

En fait, l'alliance et la complémentarité des deux sciences incitent celles-ci à *définir de conserver les grands enjeux, les moyens, les attractivités et les effets induits de la métropolisation* -, à les confronter par ailleurs aux problématiques du développement durable et plus systématiquement aux systèmes de gouvernance des organisations publiques, privées ou mixtes . La coopération s'opère également dans la saisie ou l'élaboration d'*indicateurs statistiques* performants éclairant les évaluations sur les fonctions, leurs articulations en système, les profils significatifs d'emploi, les attractivités, les mutations socio-démographiques et spatiales, les flux intermétropolitains...

### ***Territoires***

*La géographie* en a fait un concept essentiel des connaissances qu'elle apporte. Avec l'idée que les territoires définis sont « *collectivement vivants* » puisque s'attachant aux collectivités humaines dans leurs rapports à l'espace.

Tant que jouaient les opportunités ou les contraintes de *proximité* (physique, sociale, relationnelle, organisationnelle et de gouvernance), les entités territoriales de base étudiées ont été des cellules de relation, des bassins de vie, puis aussi d'emploi, des aires de développement local, ou des ensembles (dits « homogènes ») auxquels les pratiques humaines conféraient des paysages et des modes de vie semblables ; les rapports ville-campagne et les zones d'influence urbaine étaient parallèlement examinées, en liens avec une géographie des « pays » groupant souvent plusieurs cellules de base autour de villes-pôles. (en 1995 encore, la Loi Pasqua-Hoeffel les identifiait toujours par des « cohérences géographiques, économiques, culturelles et sociales » révélant des « communautés d'intérêts économiques et sociaux », des « champs réciproques de solidarité entre

les villes et l'espace rural ». Mais se sont aussi constitués d'autres territoires géographiques vivants à investir, en particulier sur la base des « *systèmes de relations* » et *d'organisation spatiale* des rapports humains - moins dépendants du jeu des proximités -. Il s'agit des entités des espaces nationaux, par ex, et des structurations politico-institutionnelles composantes, dotées de compétences territoriales (Départements, Régions) ; des modifications spatialisées des systèmes productifs, d'échange, organisationnels, d'emploi ou de marchés, accompagnant l'internationalisation économique ; des territoires impactés par des politiques d'aménagement et de développement à différentes échelles ; des répercussions spatialisées liés au « changement social » associé à ces mutations d'envergure... Pendant que se dématérialisent les bases de proximité-solidarité collective du fait de l'individualisme, des mobilités, de l'internet et du primat des réseaux choisis, c'est sur la combinaison des modes et des champs de territorialisation selon les échelles et des agents pilotant les transformations que sont traitées les « *recompositions territoriales* ».

*Parallèlement, l'économie* ne vient que tardivement aux territoires. « Le concept de territoire a un statut quelque peu ambigu en économie », écrivaient JAH et R.Kahn en 2001 ; et « c'est plus un construit qu'un donné », ajoutaient-ils en s'appuyant sur les divers espaces pertinents des firmes (localisation d'établissements, bassin d'emploi, réseaux de sous- et co-traitance, partenariats techniques ou de services, marchés de vente..). Les districts et systèmes productifs locaux, les organisations entrepreneuriales porteuses d'innovations telles que les clusters et maintenant les métropoles, ressortent comme les *foyers* les plus *territorialisés* - où l'on voit d'ailleurs les composantes humaines et sociales comme des atouts essentiels et les rapports aux instances institutionnelles de développement également plus étroits -. C'est pourquoi l'économie géographique en fait des territoires-enjeux (ou -clés), promeut l'examen des diffusions et des régulations, et y développe une *démarche stratégique* davantage liée aux instances de gouvernances et d'impulsion que par le passé. Ainsi nos sciences ré-adaptent chacune, et de plus en plus en connexions, les questionnements relatifs aux territoires.

### **Questionnements partagés**

Au premier chef, sur les *métropoles*. La métropole apte à entrer dans une vive compétition suppose atteints une « taille » et un gabarit d'aire métropolitaine suffisants pour disposer d'une bonne accessibilité, d'un éventail utile d'équipements et services de qualité, pour porter une « logique assurantielle » (P.Veltz) dans l'emploi et pour établir un renom étendu. Le cumul de plusieurs « fonctions motrices », de préférence bien articulées les unes aux autres, ou des « spécialités » internationalement reconnues, lui donnent un élan sûr dans la durée et dans l'apport en valeurs ajoutées, dans le nombre et l'éventail des cadres : bref des forces d'attractivité. Les interdépendances entre les activités basiques, résidentielles et présenteille y contribuent, comme les atouts des sites, les transports, les « environnements » et les démarches urbanistiques ou une saine gouvernance en tant qu'éléments de « durabilité »...L'acceptation/adhésion large des habitants (cœur et périphéries) aux « projets métropolitains » compte également. Mais en termes territoriaux, convient-il de considérer principalement : *l'agglomération* ? « *l'aire urbaine* » ? (dessinée par les polarisations que celle-ci génère, cf.travail études, culture..) ou *l'extension atteinte en région* de ses capacités d'organisation ?

Avec la *métropolisation*, l'on admet que l'économie de la connaissance et l'innovation ne sont pas des monopoles de la métropole ; ces voies peuvent émaner des entreprises, de pôles de compétitivité ou d'actions publiques régionales, *la métropolisation ne se confond pas avec le seul foyer majeur*. Dans une région comme l'Alsace - où nombreuses et très réparties sur son sol sont les firmes compétitives, et où Bâle, Karlsruhe, Mulhouse innervent aussi son espace (en sus de Strasbourg) -, la métropolisation est à l'œuvre bien au-delà de l'influence de Strasbourg ou de sa « ville-région ».

Ces remarques invitent à *rapprocher* l'étude de la métropolisation et celle des modalités entrant dans la composition *du système de développement régional*. A prendre également en compte les participations en *relais* des villes moyennes prolongeant les initiatives des métropoles comme les supports d'action des démarches d'action de développement régional (cf. différences d'intervention les systèmes urbains régionaux en Alsace et en Midi-Pyrénées). On sait que *la diffusion* des voies modernes du développement prend de fait plusieurs chemins. Si l'on écarte les « métropoles mondiales » ou celles internationalement réputées par de solides spécialités spécifiques, on voit que la plupart des métropoles précocement animatrices d'essor régional, dotées de bons équipements aidant à l'essor de leur attractivité, d'universités-recherche rayonnantes, de pôles culturels et de réseaux actifs, sont constitutives de foyers du progrès régional. Cependant, des innovations technologiques, organisationnelles et de la connaissance peuvent émaner d'autres sources ou territoires (firmes en réseaux, clusters et pôles de compétitivité, action publique régionale..). A ces niveaux, judicieuse semble donc la prise en compte d'une certaine globalité des acteurs, des leviers et des relais diffusant la modernité.

Enfin, l'actuelle réforme territoriale en France instaure des « *grandes Régions* ». Ainsi, dans « *ALCA* » (Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne), les ensembles, soit alsacien allant de Strasbourg à Mulhouse, soit lorrain dénommé « *Sillon mosellan* » de Thionville à Epinal soit encore le réseau de villes champenois, accolent « en grappes » plusieurs aires urbaines de leur région ; en leur sein, plusieurs « métropoles », partiellement concurrentes jusqu'ici, devront donc étoffer davantage les *complémentarités ou mutualisations* de leurs forces ou atouts. Plus largement, la métropolisation associée induit une approche devant combiner à la fois les propriétés des « *aires urbaines* » proprement-dites, les traits des *aires de métropolisation* développées par-delà, voire des *aires métropolitaines transrégionales* : car leurs dynamismes se fondent également sur des participations à des réseaux multirégionaux ou eurorégionaux : de vastes ensembles externes y sont en effet contributeurs de leur dynamisme : espaces du Rhin supérieur, de Saar-Lor-Lux, région francilienne... Le développement régional nouveau aura à établir stratégiquement les rapports entre ces catégories d'aires ci-dessus nommées, et qui sont autant de territoires-clés « multi-niveaux et multi-acteurs ».

Arrêtons ici ces pistes de réflexion, incitant au travail en interdisciplinarité, en regards croisés. L'APR et son site peuvent être une plateforme de rapprochements et d'approfondissements sur les thèmes ici évoqués, qui ont des prolongements dans la prospective.

### **Brèves notes de références**

- Dalmasso, E et al (1969) : *Eléments de sciences économiques à l'usage des géographes*, t.1, Les mécanismes économiques, éd.Nathan-Fac
- Halbert, L (2010) : *L'avantage métropolitain*, PUF
- Héraud, J-A et Kahn, R (2001) : « Economie et territoires », chap 1 de Groupe RITMA (MSHS) *Regards croisés sur les territoires de marge(s)*, PUS, p.21-37
- Héraud, J-A et Nonn, H (2013) : *Le développement métropolitain de Strasbourg*, Les Cahiers de l'APR, n°6, éd .Néothèque
- Juillard,E (1968) : *L'Europe rhénane*, Colin ; rééd.1970
- Labasse, J (1966) : *L'organisation de l'espace*, Paris, Hermann éd.
- Nonn, H (2008) : *L'Alsace et ses territoires*, PUS
- Nonn, H(2015) -à paraître en avril-mai: *L'Alsace actuelle, développement régional et métropolisation depuis les années 1950*, Association des PUS.
- Veltz, P (1996) : *Mondialisation, villes et territoires*, PUF-Economies en liberté.