



HAL
open science

Nouvelles mobilisations productives des territoires autour des ports et des aéroports

Michèle Collin

► **To cite this version:**

Michèle Collin. Nouvelles mobilisations productives des territoires autour des ports et des aéroports. GRILLET AUBERT, A., GUTH, S. Déplacements : Architectures du transport, territoires en mutation., éditions recherches IPRAUS, pp.129-136, 2005. halshs-00137372

HAL Id: halshs-00137372

<https://shs.hal.science/halshs-00137372>

Submitted on 27 Jun 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Nouvelles mobilisations productives des territoires autour des ports et des aéroports

Michèle Collin *

De l'infrastructure de transport à la plate-forme de commerce mondial

Avec la mondialisation, la fonction transport s'intègre dans le procès de circulation. Cette activité considérée comme secondaire à l'ère industrielle, largement régulée par l'État pour le simple déplacement d'une production massifiée à l'échelle nationale, se trouve désormais incluse au centre d'un processus de commerce, de marchandisation de productions mondiales au sein de marchés spécifiques.

Toutes les grandes infrastructures de transport se transforment en plate-forme de commerce, d'échanges et de logistique, au cœur de ce processus de circulation de biens liés à des informations. Les divers agencements de biens et d'informations visent des marchandisations *just in time & in place*.

Ces plates-formes logistiques de commerce sont au cœur des processus de captation et de redistribution à l'échelle continentale de la circulation globale, au cœur des processus de reterritorialisation, et deviennent une opportunité majeure de développement pour les métropoles qui les accueillent.

Des relations fortes s'instituent en effet entre les plates-formes et leur territoire : d'une part la plate-forme a besoin de relations avec les producteurs de valeurs ajoutées dans la métropole, d'autre part cette dernière découvre les branchements, matériels et immatériels, que procurent la plate-forme.

* Michèle Collin, sociologue au CNRS, est membre du laboratoire Théories des mutations urbaines de l'Institut français d'urbanisme de Paris 8 où elle anime, avec Thierry Baudouin, l'équipe « Territoires de la mondialisation et villes portuaires ».

Le mode de développement post-industriel se fonde sur une intégration et valorisation de l'ensemble des ressources des territoires et villes environnants dans l'économie. L'ensemble du territoire urbain et régional devient un élément essentiel de l'organisation productive, au travers de ses qualifications, à la fois sociales et immatérielles, dans une nouvelle configuration productive, à la fois mondialisée et locale.

Dans la concurrence actuelle, la position géographique ou l'équipement performant ne suffisent pas aux villes portuaires pour gagner le choix des multinationales. Au-delà des déterminismes géographiques, les facteurs socio-politiques proprement qualitatifs comme la structure urbaine, les compétences de la main d'œuvre et les savoir-faire, les modes d'organisation locale de la métropole deviennent des éléments centraux du développement. Les dimensions immatérielles des territoires sont au cœur de la mondialisation et du capitalisme cognitif qui la met en place. Prendre en compte et rendre productifs ces éléments devient central.

La transition historique avec le passage d'un rôle national à une fonction de branchement sur la circulation mondiale de la ville et de sa région remet en cause les logiques d'organisation et de développement des ports de l'ère industrielle.

On va voir se construire de nouvelles grandes infrastructures de transport qui ont toutes pour objectif d'être des *hubs* européens et mondiaux. Mais il ne suffit pas d'avoir les outils techniques, il faut aussi mettre en œuvre de nouveaux instruments de compétitivité qui relèvent, pour beaucoup, de facteurs socio-politiques territorialisés.

Les systèmes d'acteurs et d'espaces doivent ainsi évoluer pour mettre en œuvre de nouveaux compromis productifs entre la plate-forme et diverses composantes de la métropole. Il est nécessaire de passer de « l'extraterritorialité » à la notion de « territoire commun ».

En France le mythe des effets structurants d'un impact automatique et positif des grandes infrastructures de transport sur le développement local en termes spatial, social ou économique n'a pas vraiment disparu (J.-M. Offner, 1993). La conception française des grandes infrastructures de transport reposait sur une conception de l'État moteur du développement, non seulement au centre du choix des infrastructures et de leur lieu d'implantation, mais également de leur gestion. La pensée technique et ingénieriale étatique fonde le principe d'« extraterritorialité » qui repose sur une gestion de l'équipement en soi et pour soi, coupée du territoire.

Cette conception s'oppose à la situation d'autres pays et villes d'Europe où le territoire est le moteur du développement et, à l'inverse de la situation française, le choix des infrastructures dépend des caractéristiques et des besoins de la ville et de ses territoires, dans une logique non pas ingénieriale mais bien commerciale et entrepreneuriale (A. Kreukels, 2003). Or, ces métropoles dominent, et de très loin, nos ports d'État.

La question centrale est donc de savoir comment passer du système historique à un repositionnement qui permette un développement en terme de place, c'est-à-dire de ville portuaire ou aéroportuaire.

On insistera ici sur deux points qui font problème en France : la question de la multimodalité et le nécessaire renouvellement des formes de gouvernance.

La nécessaire multimodalité des ports : du discours à la pratique

Les plates-formes d'échanges logistiques sont multimodales par rapport aux anciens « ports », qui étaient des outils modaux de transports nationaux ou régionaux de marchandises centrés sur le tout routier.

L'État français, dans sa politique de gestion autonome des divers modes de transport, et particulièrement entre les transports terrestres et maritimes, a pris un retard considérable dans l'organisation des chaînes logistiques.

Ainsi la stratégie d'ouverture et d'élargissement des hinterlands du Havre ou de Marseille passe par une nécessaire diversification et une articulation entre les différents modes. Mais Port 2000 au Havre n'a pas été conçu pour être relié à la Seine ! L'objectif du transport combiné rail-route ne peut être suffisant pour des places qui doivent être au cœur d'un réseau multimodal de transport. D'autant plus que tous les ports se plaignent de l'absence à la Snfc d'une politique de fret, dont le volume ne cesse de décliner. De même les projets de liaisons fluviales Seine-Nord, Seine-Est et Rhin-Rhône, sont régulièrement repoussés voire annulés, alors que la Commission européenne désigne les goulots d'étranglement français dans l'élaboration d'un réseau trans-européen fluvial.

La politique de transit pur monomodal ou bimodal dans les ports reste focalisée sur la capitale et n'a pas d'objectif de développement local. C'est l'intégration multimodale qui permet un développement des territoires dans la mesure où elle organise la concentration des marchandises et le développement des nouvelles activités de logistique, stockage, distribution qui génèrent les plus-values et emplois pour la ville. Le rôle central des services à la marchandise dans la « nouvelle » économie est incompris. Dans la logique française, il ne s'agit que d'un déploiement du transport, élargi à la distribution, qui reste essentiellement du domaine des entreprises et peut donc être relégué dans un site portuaire en étant dénué de sa dimension commerciale globale. Or la multimodalité est une nécessité, tant pour les ports que pour les villes, pour attirer vers les places les flux et les activités liés à la mondialisation.

La multimodalité représente également une stratégie des villes confrontées à une concentration de trafics et une mobilité qui posent problème. Les prévisions d'augmentation considérable du trafic conteneur sur la décennie à venir – près de 10 % – obligent ville et port à réfléchir ensemble à l'avenir à l'intégration entre développement portuaire et environnement urbain. Le transfert du mode routier vers le cabotage maritime, le fluvial ou le fer repré-

sente une pratique stratégique de développement durable pour les villes d'Europe du Nord. Pas encore en France.

Des études au niveau européen des différents modes de transport viennent aujourd'hui à l'appui des villes pour montrer que le fer avec le fluvial donnent le moins de coûts externes supportés par la collectivité, engendrés par différents facteurs comme les pollutions, le bruit, la congestion... L'idée avance alors d'une internalisation de ces coûts à laquelle s'oppose le lobby routier.

La forte avance de la Belgique, de la Hollande ou de l'Allemagne dans cette intégration explique en partie la force d'attraction de l'Europe du Nord des multinationales et des flux de marchandises avec leur masse d'activités de logistique-stockage-distribution en Europe. Le port y est en position centrale (et non pas à la marge comme en France) au cœur d'un réseau multimodal (et non pas bimodal), dans une tension entre, d'une part, les multinationales – et leurs stratégies logistiques mondiales en terme de *hubs* – et, d'autre part, les villes qui cherchent à retenir et valoriser les marchandises pour de nouveaux développements des territoires locaux tout en assurant les conditions d'une durabilité (Baudouin, 2003). Et la logique de recherche de l'État français est là encore pour limiter un grand programme inter-ministériel et inter-sciences, comme le Predit, à la seule dimension de transport terrestre, éliminant de fait toute l'articulation nécessaire aujourd'hui avec l'aérien, le fluvial ou le maritime (à l'exception de quelques rares recherches dont deux réalisées par nos soins, cf. bibliographie).

Ainsi les obstacles rencontrés en France par les places sont largement d'ordre culturel socio-politique et liés au type de politiques publiques et de gouvernance dominant.

La nécessité de nouvelles formes de gouvernance : dépasser la conception de l'extraterritorialité

L'extraterritorialité est avant tout un mode d'organisation et de gestion des ports et aéroports « autonomes » par rapport aux villes et territoires. Ce mode de gestion et de planification par le haut, hiérarchique et fonctionnel, est remis en cause par le nouveau mode de production qui consacre l'intégration de l'ensemble des ressources urbaines dans l'économie.

On insistera ici sur la notion de coopération, caractéristique de la nouvelle économie, qui détermine dans une large mesure la compétitivité de la place.

Port et ville (aéro)portuaire

Au port on opposera la notion de ville portuaire qui fait le succès des places d'Europe du Nord. Les villes portuaires qui « gagnent » aujourd'hui mobilisent et font coopérer leurs acteurs, pour rendre leurs territoires compétitifs. Attirer des multinationales, négocier avec elles en valorisant les qualités du territoire génère de nouvelles activités.

La ville portuaire représente un mode de relations productives entre acteurs économiques et politiques aux intérêts divers mais vivant sur un terri-

toire commun : le statut nordique de port municipal a permis une adaptation continue des places aux évolutions du commerce maritime international. Le pouvoir d'État dominant en France a imposé des réformes tardives, uniformes (dockers en 1994), et incomplètes (cf. le conflit sur le statut public des grutiers en 2005), a joué avec les monopoles d'entreprises françaises et a donc bloqué pendant longtemps tout investissement privé étranger.

Dans le concept de ville portuaire la notion de « territoire commun », espace de négociation et de projet dépasse la division des espaces et des fonctions de l'époque industrielle. Créer un nouveau rapport ville-port autour de la notion de coopération, qui fonde la nouvelle productivité sociale et prend des formes diverses, est un enjeu pour les pays centralisés.

La notion de communauté portuaire

Dans les places portuaires dynamiques d'Europe du Nord, les acteurs constituent des communautés portuaires ou aéroportuaires, où acteurs urbains et groupements professionnels représentant le secteur privé coopèrent avec l'autorité pour le développement d'un territoire commun.

La communauté portuaire est caractéristique d'une stratégie territorialisée, au-delà des planifications centralisées de l'ère industrielle. La notion de communauté portuaire représente une forme de production particulièrement moderne en ce qu'elle déborde le paradigme de l'entreprise qui a dominé toute l'ère industrielle pour mettre en évidence une relation à la fois conflictuelle et coopérative entre une multiplicité d'acteurs qui expriment un intérêt de proximité. La coopération n'est pas le consensus. On parlera de coopération concurrentielle : elle est en effet toujours conflictuelle dans la mesure où il s'agit d'articuler des intérêts divergents sur un projet qui concerne la valorisation d'un territoire commun pour établir des solutions communes. Pour dépasser le « consensus négatif » qui tient souvent lieu de règle il faut savoir mettre autour d'une table les acteurs concernés par une activité pour la développer.

C'est cette coopération de la communauté portuaire et des élus qui impose aussi la mobilisation et non pas la « participation » des acteurs de la cité qui exigent productivité et urbanité.

Les citoyens demandent dorénavant à être reconnus comme les acteurs de leur territoire, bien au-delà de la participation que leur concèderait une autorité publique surplombante et extraterritoriale.

L'État français a instauré des communautés portuaires dans les ports maritimes au milieu des années 80. Leurs caractéristiques sont éloignées des dynamiques nordiques. La communauté portuaire à la française est l'émanation d'une prescription de l'État qui crée une institution pour représenter un milieu local mais sans pouvoir stratégique puisque l'État continue à être le décideur dominant. Elle n'est pas l'émanation d'une mobilisation des forces locales. Elle est restrictive dans le sens où elle regroupe les acteurs portuaires, mais en

oublie certains comme les dockers et n'inclut pas la ville dans la sphère de coopération, selon cette logique hiérarchique déterritorialisée.

La création par l'État en 2004 de l'institution « communauté aéroportuaire », bien que toujours sur un mode prescriptif, représente une tentative de coopération territorialisée entre collectivités territoriales, entreprises et autorité gestionnaire de l'État. Cette entité arrive pour négocier les conflits entre l'État et ses projets d'agrandissement – focalisés sur Roissy – et des riverains qui contestent les nuisances croissantes, c'est-à-dire qu'elle est conçue pour des compétences bien définies dans les domaines de l'environnement, l'urbanisme, les transports, l'emploi et l'information. Mais l'État se garde le domaine de la stratégie.

Ce nouveau type de concertation se centre sur le transport et ses nuisances, mais dans la configuration ancienne de dédommagement des populations environnantes de nuisances imposées par l'intérêt général, c'est-à-dire en termes d'impacts soit négatifs (bruit), soit positifs (rentes).

Mais si la rente donne beaucoup d'argent aux municipalités proches des aéroports et a permis beaucoup d'aménagements urbains, elle ne génère pas d'emplois. Des formes concrètes de coopérations sont à instituer prenant en compte les potentialités du développement économique du territoire environnant la plate-forme, notamment en termes de formation, d'emplois et d'entreprises.

L'arrivée de multinationales comme Fedex a ainsi révélé que le site de Roissy n'avait aucune relation avec les villes environnantes quand il s'est agi d'organiser le recrutement des salariés de l'entreprise pour manutentionner ses colis qui arrivent et partent pour la plupart de nuit. En particulier, la mauvaise accessibilité et le manque de liaisons en transports en commun a empêché de recruter des jeunes résidant près de l'aéroport. Dans le fonctionnement du site essentiellement centré sur les compagnies d'aviation, il était en effet admis que les qualifications sociales et professionnelles des banlieues étaient étrangères aux services du transport aérien : la liaison de Tremblay ou Gonesse à Roissy en transports en commun dépend du RER et passe par la gare du Nord, située en plein centre de Paris. Cette division spatiale qui concerne autant l'urbain que le travail a un effet direct sur le taux de chômage dans ces banlieues, bien supérieur à la moyenne nationale, tandis que les communes *via* la rente de la taxe professionnelle générée par l'aéroport, sont riches. Or, ces nouvelles entreprises de logistique ont à la fois besoin d'informaticiens et de logisticiens multilingues de dimension continentale, qu'ils peuvent trouver dans la métropole, mais également de salariés peu qualifiés et manutentionnaires qui résident à proximité qui, privés de revenus réguliers, ne disposent pas de voiture.

Cette nouvelle situation a obligé à un premier rapprochement entre entreprises et collectivités locales pour mettre en place un système de prêt de voiture ou de covoiturage pour les jeunes des communes environnantes, ce qui représente une des premières relations productives entre l'aéroport et son

territoire. La création du GIP Roissy-Emplois représente aussi un premier élément de ces nouvelles relations productives qui intègrent désormais une multiplicité d'acteurs tant privés que publics. Il s'agit bien aujourd'hui de débattre des nuisances, de plus en plus importantes puisque l'État a abandonné le projet de troisième aéroport parisien, mais en les articulant avec les activités et emplois générés par la plate-forme dans les territoires.

On est donc loin de la problématique univoque d'une autorité – et non d'une communauté – portuaire qui régule un espace – et non un territoire – de concentration maximale de transports – et non d'activités commerciales – et qui doit alors dédommager les populations environnantes des nuisances imposées par l'intérêt général. Ce clivage entre des impératifs régaliens et la cité s'exprime notamment à travers la persistance de la domination, dans les aéroports français, des notions d'« accessibilité », propre au domaine des transports, et d'« aéroville », traduisant des stratégies purement immobilières déconnectées des impératifs de développement locaux.

De l'extraterritorialité à la notion de territoire commun

La notion de territoire commun implique un mode évolutif dans le temps et dans l'espace de la relation entre ces grandes infrastructures et les territoires, entre la ville et le port qui prend des formes différentes selon les pays. S'il n'y a pas de modèle puisque les modes d'organisation correspondent à des systèmes historiques spécifiques, il apparaît cependant que le retard français dans les nouveaux secteurs de développement de la logistique et de la distribution européenne tient largement à l'ignorance de ces modes de mobilisation et de valorisation des territoires. Les nouvelles politiques d'Aéroports de Paris en termes de débat public et de communauté aéroportuaire commencent à relier l'aéroport aux territoires environnants. Mais elles doivent encore évoluer vers les formes post-industrielles de gouvernance nécessaire au développement durable de la métropole. Les différentes notions de *city region*, *cluster*, district, systèmes productifs locaux... représentent aujourd'hui non seulement une revendication citoyenne mais aussi les territoires productifs qui dominent largement la société post-industrielle.

Bibliographie

Barraqué B., « La gêne due au bruit des aéroports : autre approche, autre politique », conférence au forum bilan du SDRIF, *L'écosystème métropolitain*, octobre 2003, in *Cahiers de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France* – n° 139/140, 4e trimestre 2003/1er trimestre 2004, Aéroports et territoires, p. 216 à 221.

Barraqué B., « Quels indicateurs de gêne et quelle démarche participative pour quelle politique territoriale d'aéroports? », in *Responsabilité et Environnement*, série des Annales des Mines, n° 25-26, janvier-avril 2002.

- Baudouin T., « Firmes globales et places territorialisées », in : Collin M. (éd.), *Ville portuaire, acteur du développement durable*, Paris, l'Harmattan (Collection Maritimes), 2003.
- Baudouin T., « Propositions du comité scientifique pour un programme de recherches sur les aéroports et les dynamiques des territoires », in *Aéroports et dynamiques des territoires*. Rapport, Collin M. (éd.), Ltmu/Ifu/Paris 8/Predit, décembre 2000.
- Baudouin T., Collin M., Cocco G & Silva G. « Mondialisation et mobilisations productives de la ville », *Espaces et Sociétés*, 2001, pp. 105-106.
- Baudouin T. & Collin M., « Le grand estuaire normand et Paris », *Etudes Normandes : Les enjeux du réseau de villes*, 3, 2000, pp. 109-141.
- Baudouin T., Collin M. & Prelorenzo C. (éd.) *Urbanité des cités portuaires*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Baudouin T., Collin M. & Lemarchand A. *L'évolution du statut des ports en France et en Belgique*. Rapport, Laboratoire d'Histoire maritime/Université Paris IV, Datar, juin 1994.
- Baudouin T. & Collin M., *La notion de communauté portuaire, le cas d'Anvers*. Rapport, Laboratoire d'Histoire maritime/Université Paris IV/Mrt, Port Autonome du Havre, 1990.
- Collin M., *Ville portuaire, acteur du développement durable*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- Collin M., « Cities in mutation and old docklands », *The Cnrs on Time for Europe*, n° 1, 2003. www2.cnrs.fr/en/158.htm.
- Collin M., « Coopérations productives dans les villes portuaires », in : Collin M. (éd.), *Ville portuaire, acteur du développement durable*, Paris, l'Harmattan (Collection Maritimes), 2003, pp. 85-94.
- Collin M., « Mobilizações produtivas na cidade portuaria », in *A mobilização produtiva dos territórios. Instituições e logística do desenvolvimento local*, in : Monie F. & Silva G. (org.), DP & A Ed, Rio de Janeiro, 2003.
- Collin M. (éd.), *Les stratégies des villes portuaires dans les flux de la mondialisation*. Rapport, Aivp, Drast/Predit, mars 2001.
- Collin M., *Le Havre, un siècle de vie*, éditions des Falaises, en coopération, décembre 2001.
- Collin M., « Nouvelles urbanités des friches », *Multitudes*, 6, septembre 2001, pp. 148-155.
- Collin M. (éd.), *Aéroports et dynamiques des territoires*. Rapport, Ltmu/Ifu/Paris 8/Predit, décembre 2000.
- Kreukels A., « Croissance maîtrisée à Rotterdam : port, ville, région » in : Collin M. (éd.), *Ville portuaire, acteur du développement durable*, Paris, 2003.