



HAL
open science

Quels gouvernements métropolitains en Europe centrale et orientale ?

Lydia Coudroy de Lille

► **To cite this version:**

Lydia Coudroy de Lille. Quels gouvernements métropolitains en Europe centrale et orientale ?. Mattei, Marie-Flore;Pumain, Denise;. Données urbaines. 5, Anthropos, pp.37 -52, 2007. halshs-00435331

HAL Id: halshs-00435331

<https://shs.hal.science/halshs-00435331>

Submitted on 12 Jun 2011

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.

Quels gouvernements métropolitains en Europe centrale et orientale ?

| | |
|--|----|
| Introduction..... | 1 |
| Le « retour des villes européennes » : à l'est aussi ? | 1 |
| Gouvernement ou gouvernance ? | 2 |
| 1. Les « gouvernements » métropolitains dans leur contexte..... | 3 |
| 1.1. Contexte historique : des capitales d'Etats affaiblis | 3 |
| 1.2. Les héritages idéologiques socialistes : une posture anti-métropolitaine..... | 3 |
| 1.3. Quelle métropolisation ? | 4 |
| 2. Métropolisation et réformes territoriales | 5 |
| 2.1. Quel sort pour les métropoles ?..... | 5 |
| 2.2. Métropoles et démocratie locale | 5 |
| 3. Trois études de cas..... | 6 |
| 3.1. Bucarest..... | 6 |
| Tableau 2. Bucarest et ses maillages (2006)..... | 7 |
| Carte n°1 : Bucarest et ses maillages..... | 7 |
| 3.2. Budapest..... | 8 |
| Tableau 3. Budapest et ses maillages (2006)..... | 9 |
| Carte n°2 : Budapest et ses maillages..... | 10 |
| 3.3. Varsovie..... | 10 |
| Tableau 4. Varsovie et ses maillages (2006)..... | 11 |
| Carte n°3 : Varsovie et ses maillages..... | 12 |
| Conclusion..... | 13 |
| Bibliographie..... | 14 |

Introduction

L'abondante littérature sur la gouvernance métropolitaine tourne autour de la capacité des métropoles à s'imposer comme acteurs collectifs autonomes politiquement et économiquement dans un monde ouvert à la compétition internationale, et marqué par le « desserrement de la contrainte des Etats ». Pour les uns (Le Galès 2003), l'heure des métropoles a sonné en Europe, où une opportunité historique se dessine depuis les années 1990. Les acteurs urbains seraient donc en passe d'ouvrir de nouvelles voies de territorialisation, de formation de l'espace politique. Pour d'autres (Jouve et Lefèvre 2002), au contraire, cette « montée en puissance » des villes est illusoire, la décentralisation politique associée à la globalisation combinant leurs effets destructurants sur les grandes villes. Celles-ci deviennent alors soumises à des processus de fragmentation, sans parvenir toutefois à se dégager tout à fait de l'influence des Etats. Les termes du débat sont-ils transposables tels quels en Europe médiane ? Cette question s'articule à une autre : après que les Etats, en intégrant l'Union Européenne ont accompli – ou sont en passe de le faire - le mouvement historique de « retour vers l'Europe », comment les villes elles-mêmes rejoignent-elles des trajectoires de développement, des faisceaux de relations qui les raccordent au réseau urbain européen ? Et selon quels rapports avec les Etats : avec eux, en décalage, voire en opposition ?

Le « retour des villes européennes » : à l'est aussi ?

On pointe fréquemment le manque de connaissances que nous avons des métropoles d'Europe centrale et orientale, sans parler de l'Europe balkanique. Quelques auteurs s'y sont pourtant déjà aventurés. R.J.Bennett (Bennett 1989 et Bennett 1993) a dès le début des années 1990 avancé des hypothèses concernant la refonte des gouvernements locaux en Europe centrale et orientale, en

montrant comment ceux-ci pouvaient suivre une trajectoire de sortie d'un modèle d'Etat providence à économie planifiée vers un modèle d'économie libérale à gestion politique centralisée ou décentralisée. Les difficultés propres à cette région d'Europe selon lui viennent de l'inadéquation entre les identités socio-culturelles (définies notamment par les référents ethniques) et les maillages territoriaux. Bennett propose donc comme modalité de sortie d'une gestion communiste une décentralisation et une agrégation « flexibles » des territoires administratifs (Bennett 1989, p. vii). En conclusion d'une étude comparée des structures administratives de Prague, Varsovie et Ljubljana, A.-L. Sanguin soulignait le manque d'adéquation entre celles-ci et les « unités géographiques de peuplement » (Claval et Sanguin 1997, p. 252). On peut poser la question autrement et se demander à la suite de Bennett si la vraie question n'est pas plutôt à poser du côté de l'espace fonctionnel, comparé au maillage administratif. Selon la typologie qu'il propose, celui-ci peut être sous-dimensionné (« under-bounded »), sur-dimensionné (« over-bounded ») ou bien en adéquation (« truly-bounded »). On pourra enfin se demander à la lumière des cas étudiés si, comme le pensent M. Kaldor et L. Vejdova, les pouvoirs nationaux en Europe médiane ont tendance à privilégier des politiques descendantes par souci d'efficacité, et à étouffer les collectivités locales en les privant de ressources (Kaldor, Vejdova, 1998, p. 18). Une tendance se confirme en tout cas : les capitales ne sont plus seulement le lieu d'impulsion des décisions étatiques et/ou moscovites vers l'ensemble du territoire national, elles ont en outre retrouvé une fonction « d'articulation aux autres régions et centre du monde », et l'Union Européenne compte beaucoup sur ce « retour » des capitales pour entraîner derrière elles une dynamique de développement national (Rey, 1998).

Gouvernement ou gouvernance ?

L'Union Européenne a fait sienne la notion de gouvernance dans le *Livre Blanc de la Gouvernance Européenne*. Revendiquée comme outil cardinal dans une culture politique post-moderne, cette notion semble de prime abord particulièrement adaptée aux métropoles d'Europe médiane : elle place au premier plan l'idée d'un affaiblissement du rôle de l'Etat, dans un contexte de décentralisation et de montée en puissance des acteurs privés. On peut penser alors que les métropoles sont à même d'exercer un nouveau *leadership*, grâce à la refondation des collectivités locales. Pourtant on peut aussi émettre l'hypothèse que ce même rejet des logiques centralisatrices fonctionne également à l'échelon métropolitain, et renforce l'échelon strictement communal, dans un sens « égalitaire », ce qui pourrait du coup déboucher sur une logique de fragmentation des espaces politiques métropolitains. La sortie du socialisme s'est en outre traduite par une ouverture au partenariat public-privé, autant par choix idéologique que par nécessité, faute de moyens nécessaires à la modernisation urbaine. Cette double évolution peut faire croire qu'on serait passé d'un gouvernement métropolitain centralisé (dans lequel le niveau supérieur exercerait un effet de domination et prendrait des décisions pour les niveaux élémentaires) à une gouvernance métropolitaine, structurée par un système de relations horizontal au niveau des échelons locaux, et entre ceux-ci et des acteurs privés, guidées par des logiques contractuelles et partenariales. Les choses ne sont malheureusement pas si simples. La première embûche à ce raisonnement provient de l'absence originelle d'un quelconque niveau métropolitain. Les territoires urbains étaient soumis aux mêmes règles du centralisme démocratique et de l'économie planifiée, et les métropoles étaient en réalité gouvernées au niveau étatique, guidées par les impératifs des politiques sectorielles et non pas territoriales. Il faut donc reprendre à la base les contextes de la métropolisation en Europe centrale et orientale afin de bien en mesurer les transformations.

Trois exemples guident ici l'analyse. Varsovie, capitale du plus grand Etat (38 millions d'habitants) de cette Europe médiane présente un cas de figure complexe en raison de la structure territoriale à trois niveaux de la Pologne ; Budapest pose la question de la gestion métropolitaine dans un contexte de macrocéphalie prononcée ; Bucarest enfin, la plus grande des capitales d'Europe médiane, permet d'analyser le décalage des villes d'Europe balkanique, entrées plus tardivement dans l'histoire urbaine européenne, et pas encore dans l'Union Européenne.

1. Les « gouvernements » métropolitains dans leur contexte

1.1. Contexte historique : des capitales d'Etats affaiblis

La grande particularité des villes d'Europe centrale par rapport à leurs homologues d'Europe occidentale réside dans le contexte historique de leur développement. Pendant le Moyen Age, et pour certaines jusqu'à la Renaissance, elles sont intégrées à un ensemble de relations culturelles (universités de Cracovie, de Prague, d'Obuda), économiques (la Ligue de la Hanse) qui les rattachent pleinement à la civilisation urbaine européenne. D'autre part, le cadre étatique leur assure alors protection et potentialités de richesse (royaumes de Hongrie, de Bohême, grand Duché de Pologne-Lituanie). Au Moyen-Age, les relations entre Etat et villes favorisent en effet ces dernières : pour des raisons liées aux modalités de l'urbanisation sous influence germanique (*Ostsiedlung*), la ville est à l'origine en Europe centrale le lieu de l'autonomie territoriale. C'est elle qui s'est affranchie le plus tôt de l'ordre féodal, et les structures territoriales en portent trace¹ : jusqu'à aujourd'hui, dans la plupart des pays d'Europe médiane, l'échelon communal distingue nettement les villes des communes rurales sur des critères juridiques plus que statistiques ou fonctionnels. Mais à partir de la fin du Moyen Age ou de la Renaissance, les Etats ont été démembrés, absorbés dans des entités impériales, et leurs capitales ont quitté ces cadres de développement pour entrer dans un système de relations marqué par la subordination et la marginalité. Absorbées dans des empires plus ou moins autoritaires, gouvernées par des élites allochtones (les fonctionnaires russes à Varsovie, turcs puis autrichiens à Budapest, les Grecs phanariotes à Bucarest, etc.) les villes sont devenues des points d'ancrage des administrations impériales dans des confins territoriaux et ont « décroché » par rapport à l'évolution économique et politique des villes ouest-européennes. Certaines des capitales actuelles ne le sont que depuis le XIX^e (Sofia, Bucarest), voire le XX^es (Bratislava). Le lien historique majeur entre Etat et villes qui a marqué l'Europe occidentale, rompu ou inexistant, explique la faiblesse des élites, des fonctions tertiaires, des traditions d'excellence économique, qui nécessitent une certaine épaisseur temporelle pour « sédimenter » sur un territoire urbain. Les changements fréquents de frontières étatiques ont également joué un rôle négatif.

Ces conditions historiques expliquent pourquoi les capitales d'Europe médiane sont aujourd'hui de taille modeste, par rapport à la fois à l'Europe occidentale et à la Russie. La plus peuplée d'entre elles, Bucarest, compte un peu plus de deux millions d'habitants (2 082 000 en 2003), sans doute plus pour longtemps : comme dans les autres grandes agglomérations d'Europe médiane, sa population s'érode régulièrement depuis une quinzaine d'années. Les questions de découpage administratif et de gouvernement n'y atteignent donc pas la complexité de villes multimillionnaires. Mais plus que la masse démographique même de la ville, l'enjeu à soulever est celui du poids relatif des capitales dans la population totale. Entre Budapest (1 695 000 hab. en 2005), qui concentre 18% de la population hongroise et Varsovie (1 693 000 hab. en 2005) ou Bucarest qui n'en rassemblent respectivement que 4 et 9 %, la place de la capitale dans la structure administrative et les modes d'élection des collectivités locales ne posent pas les mêmes questions. Sur ce point précis, l'Europe médiane ne présente pas de singularité : on trouve la même hétérogénéité en Europe occidentale. En revanche, leur situation géopolitique dans le bloc de l'Europe de l'est depuis l'après-guerre les a handicapées politiquement, économiquement et culturellement : elles sont toutes en phase de rattrapage par rapport au système de villes européennes mais ne possèdent pour l'instant qu'un rayonnement modeste.

1.2. Les héritages idéologiques socialistes : une posture anti-métropolitaine

Les pays d'Europe médiane ont vécu pendant un peu plus de quarante ans sous des régimes « anti-métropolitains », la grande ville étant perçue dans les régimes socialistes comme un héritage morphologique et social de la phase « capitaliste » de l'urbanisation. Les découpages hérités et les modes de fonctionnement politiques locaux en témoignent. Ainsi, avant même de parler de métropole, il faut rappeler que dans les pays d'Europe socialiste, la notion d'agglomération n'existait pas pour appréhender les réalités urbaines. Les territoires sont à la base constitués d'un maillage de communes,

¹ Les mots également : le mot qui signifie en polonais (*gmina*) vient de l'allemand *Gemeinde* (la communauté).

qui sont urbaines, rurales, ou mixtes². Mais les appareils statistiques nationaux ignorent la notion d'agglomération, et ne connaissent que les entités communales. En revanche, les maillages communaux sont larges, en particulier autour des capitales, après des agrandissements menés en général au début des années 1950, de façon à permettre l'aménagement de grands complexes industriels et résidentiels : Budapest absorbe en 1950 sa périphérie et atteint alors sa superficie actuelle de 525 km² ; à Varsovie, l'agrandissement municipal majeur hors des limites de 1939 date de 1951. C'est pourquoi à l'exception de Bucarest, les densités de population municipales sont faibles par rapport à des grandes villes occidentales notamment « latines » (tableau 1).

Tableau 1 : Densité de population de villes européennes entre 1,5 et 2 millions d'habitants, dans leurs limites municipales

| | Varsovie | Budapest | Bucarest | Paris | Barcelone | Hambourg |
|--------------------------------------|----------|----------|----------|-------|-----------|----------|
| Superficie (km ²) | 517 | 525 | 228 | 105 | 99 | 755 |
| Population municipale (1000) en 2004 | 1692 | 1695 | 2082 | 2144 | 1800 | 1735 |
| Densité (hab./km ²) | 3273 | 3229 | 9132 | 20419 | 18182 | 2298 |

sources : Annuaires statistiques nationaux

Les politiques menées à partir des années 1950 favorisent l'échelon inférieur des réseaux urbains et entravent le rayonnement métropolitain. Ainsi, le conseil du Grand Budapest est supprimé en 1956. Varsovie est soumise à une politique dite de « déglomération » en 1965 afin de freiner la concentration dans la capitale d'une main d'œuvre qu'on avait de toute façon du mal à loger (Gaudray-Coudroy, 1997). Ceaușescu avait de son côté entrepris d'équilibrer le réseau urbain au bénéfice des petites villes à travers la politique de systématisation du territoire lancée en 1968.

1.3. Quelle métropolisation ?

Assiste-t-on aujourd'hui à une prise de conscience inverse aujourd'hui en faveur du rayonnement urbain, alors que la dynamique de l'emploi, de l'investissement montre de manière aveuglante une tendance forte à leur concentration dans les capitales, autrement dit à la « métropolisation » ? Ce terme nécessite un effort de contextualisation : si l'on s'en tient aux découpages municipaux habituellement utilisés, en réalité, les capitales souffrent d'une démographie stagnante, voire déclinante, depuis la fin des années 1980. Cette baisse est ininterrompue pour Budapest (2 110 000 hab. en 1988, 1 695 000 en 2005) alors que Varsovie et Bucarest connaissent un léger redressement de leur population municipale depuis 2000-2001. Néanmoins, cette stagnation démographique masque un report de la croissance au-delà des limites municipales, et à ce titre, les métropoles d'Europe médiane soulèvent les mêmes questions de cohésion, d'aménagement métropolitain entre un centre aggloméré et ses couronnes périphériques qu'en Europe occidentale. Cette métropolisation procède plus par périurbanisation que par étalement en tache d'huile, car les limites municipales sont larges et incomplètement urbanisées : à Varsovie, 30% de la superficie communale est agricole, 16% boisée, et 48% seulement urbanisée. Les communes périphériques enregistrent bien une forte croissance démographique et économique, mais parfois loin du centre communal, le tout en l'absence de moyens de communications performants et d'instance de gestion métropolitaine pérenne.

² Les communes urbaines sont de deux types en Roumanie : *municipiul*, soit les villes municipales, qui sont généralement les plus grandes et qui par ce statut jouissent d'avantages budgétaires, et les autres, *orasul*. En Pologne, au niveau élémentaire de la structure territoriale de l'Etat se trouvent les communes. Elles peuvent être rurales, urbano-rurales ou urbaines. Parmi les communes urbaines, 65 sont à la fois villes et *powiat* (équivalent du département). Les villes sont des localités décrétées comme telles par décret. Un système équivalent prévaut en Hongrie, où on distingue les villes simples (*város*) qui sont des communes disposant d'une certaine gamme de services, les villes à droits de comté (*megyei jogú város*) qui sont les villes capitales de département plus quelques autres, et la capitale (*Főváros*).

Les questions soulevées par ces processus nouveaux et rapides ont été mises à l'ordre du jour des agendas politiques sous l'effet de deux contraintes simultanées. L'une a trait à la planification spatiale et a émergé sous la pression des investissements surgis sans concertation dans les multiples communes constitutives des aires métropolitaines. Après un temps de désintégration structurelle génératrice d'un certain chaos spatial, la nécessité d'une politique d'aménagement des territoires placés sous l'emprise de cette métropolisation économique a fait renaître des plans d'aménagement prenant acte de la diffusion des dynamiques urbaines dans un espace large. C'est ainsi que s'explique l'apparition de stratégies métropolitaines à Budapest (1997) et Bucarest (2005). Dans ces deux cas, elles ont été prises en charge par des collectivités locales (la mairie de Budapest, le conseil général de Bucarest). A Varsovie, l'aménagement de l'aire métropolitaine était inclus dans les documents de planification de la ville de Varsovie (ceux de 1993, de 1998) alors que les communes périphériques n'étaient tenues en rien envers celle de Varsovie. Mais depuis 2003, une loi nationale rend obligatoires les plans d'aménagement pour les aires métropolitaines, au sein des documents de planification régionale. L'autre agenda pressant vient de Bruxelles : les contraintes de l'intégration se sont manifestées par des demandes de reconstruction des structures territoriales notamment pour l'accueil des fonds structurels.

2. Métropolisation et réformes territoriales

2.1. Quel sort pour les métropoles ?

Les territoires d'Europe médiane ont traversé une décennie de recomposition administrative et politique entre 1990 et 2000, placée sous le signe de la décentralisation et de la démocratisation. La mise en place de la démocratie a été l'occasion de redéfinir les maillages politiques (communes, régions, plus parfois un niveau intermédiaire) et de gestion (voir Rey, Coudroy de Lille, Boulineau 2004 et Rey, Saint-Julien 2005). Ces nouveaux découpages sont également conçus comme des maillages de connaissance et de gestion au niveau européen, puisque l'Union demandait aux nouveaux pays entrants de mettre sur pied des Nomenclatures des Unités Statistiques (NUTS). Les discussions les plus tendues portèrent selon les pays sur les communes (République Tchèque et en Slovaquie), sur les régions (Pologne), sur les niveaux intermédiaires (Pologne), et dans certains pays on procéda à une refonte de surface (Bulgarie).

Les métropoles sont situées à la jonction de deux maillages NUTS. Au niveau que l'on peut appeler régional, il a fallu se demander s'il était pertinent d'identifier par une maille NUTS 2 les principales régions urbaines, ou bien si celles-ci devaient prendre place dans des régions nettement plus larges qu'elles. Dans ce second cas, la « visibilité » statistique des métropoles est amoindrie car il devient impossible d'assimiler le niveau NUTS 2 à la métropole, alors que la diffusion d'information économique et statistique passe, on le sait, de plus en plus par le prisme des régions NUTS 2. L'adéquation entre maille NUTS 2 et aire métropolitaine n'est pas seulement fonction de la taille du pays : la Roumanie l'a fait, pas la Pologne, à taille comparable. Au niveau de base (NUTS 4 ou 5 selon les pays), l'autre interrogation concernait la définition du pourtour communal. Valait-il mieux garder la maille héritée des découpages socialistes, la démembrer en unités plus petites, ou au contraire profiter de l'occasion pour faire fusionner quelques communes périphériques ? Cette question fut traitée dans un sens plus politique que gestionnaire.

2.2. Métropoles et démocratie locale

Dans tous les pays ex-socialistes, la reconstruction d'une culture démocratique a commencé par l'organisation d'élections locales dès 1990. La commune fut considérée comme le socle de cette renaissance, et dans la foulée, les communes insérées dans des entités métropolitaines ont été traitées le plus souvent selon le droit commun – au moins dans un premier temps. L'idée directrice de cette option consiste à dire que pour asseoir une démocratie représentative, il importe de construire une véritable autonomie locale, laquelle passe par l'identification des électeurs avec leurs représentants au plus près de leur territoire de vie : la commune. Mais d'une part, ce qui fonctionne au niveau d'une commune rurale – donc de villages – n'est pas forcément pertinent à l'échelle de vastes arrondissements de plusieurs centaines de milliers d'habitants parfois. D'autre part, l'identification

territoriale des habitants des capitales fonctionne peut-être mieux au niveau de l'entité urbaine que pour ses découpages intrinsèques, surtout en l'absence prolongée de pratiques démocratiques décentralisées. Enfin, les élus locaux métropolitains se sont trouvés de plein-fouet affrontés aux pressions des milieux économiques soucieux d'occuper les meilleures opportunités foncières. Les nouvelles élites ont souvent été dépassées par les enjeux financiers et économiques énormes dans les capitales, et plus que dans les communes « ordinaires », elles ont été soumises aux pressions corruptives. C'est pourquoi les exemples étudiés montrent comment un certain désenchantement s'est produit vis-à-vis de la démocratie locale dans les capitales.

3. Trois études de cas

3.1. Bucarest³

Une territorialité urbaine balkanique

A Bucarest, comme dans toutes les villes durablement placées sous la domination ottomane, le territoire urbain était structuré en quartiers d'habitation homogènes du point de vue confessionnel, appelés *mahala*. Distinctes, mais reliées entre elles par des relations fonctionnelles, en raison notamment de la spécialisation économique des différentes communautés, elles regroupaient quelques dizaines de foyers et constituaient donc les cellules fondamentales du territoire urbain sous domination ottomane (Vossen 2004). Cependant la territorialité de chaque *mahala* ne se limitait pas à son enveloppe spatiale. « Chaque communauté ethnique était liée aux communautés de la même culture résidant dans les autres villes de l'Empire ou de l'Occident. La ville devenait ainsi un carrefour de réseaux culturels et professionnels, de réseaux de diasporas » (Prévélakis 1994, p.77). Un premier effort de modernisation consista à tracer des arrondissements dans le territoire urbain, en 1798, et on choisit à l'époque de distinguer un quartier central et quatre périphériques, tous identifiés par des couleurs. La rupture culturelle était brutale, car la zonalité inhérente à tout découpage administratif brisait les relations réticulaires complexes de la ville balkanique. En 1926, Bucarest fut redécoupée au profit d'un schéma radial toujours en vigueur aujourd'hui, selon lequel les limites administratives découpent Bucarest comme « un camembert » jusqu'en son centre géométrique. Les six secteurs⁴ n'ont pas été fondamentalement remis en cause dans la phase socialiste de gestion de la ville, malgré l'instauration, au début du moins, d'un système inspiré du modèle soviétique de *raïon*.

L'organisation administrative actuelle

Il existe deux niveaux de gouvernement local sur le territoire de la capitale. A la base, les six secteurs - que l'on appellera ici arrondissements. Bucarest est la seule ville de Roumanie à bénéficier de cet échelon infra-communal. Les arrondissements sont des collectivités locales incomplètes : ils ne sont que dépositaires et gestionnaires des biens municipaux situés sur leur territoire, appliquent les plans locaux d'urbanisme, leur budget émane du niveau municipal, et surtout ils sont soumis à une subordination à la fois floue et directive à la municipalité (Loi n° 215 du 23 avril 2001, art. 99). Le conseil et le maire d'arrondissement sont élus au suffrage universel direct. Le deuxième niveau est celui de la municipalité, ou municipe (*municipiul*) de Bucarest, dont le maire général et le conseil municipal sont élus au suffrage universel direct. Le maire de Bucarest est assisté de deux maires adjoints. Le municipe est aussi un département (*județ*), sur le même territoire, et possède la particularité d'être une enclave dans un autre département, celui d'Ilfov. Le conseil général du *județ* de Bucarest est le conseil municipal. Bucarest et Ilfov sont les plus petits des 42 départements du pays. Les véritables collectivités locales s'arrêtent là. Au-dessus se trouvent deux territoires de gestion aux limites et aux fonctions différentes : l'aire métropolitaine de Bucarest (*Zona Metropolitană București*) ainsi que la région de développement Bucarest-Ilfov (*regiuni de dezvoltare*). La première est unique et n'entre pas dans un maillage exhaustif du territoire, alors que la seconde est une des huit régions de développement qui correspondent au maillage NUTS 2 dans le territoire roumain, et dont le rôle se cantonne à la réception

³ Les passages sur Bucarest doivent beaucoup à l'aide précieuse de Samuel Rufat ; qu'il en soit ici vivement remercié.

⁴ *sector*

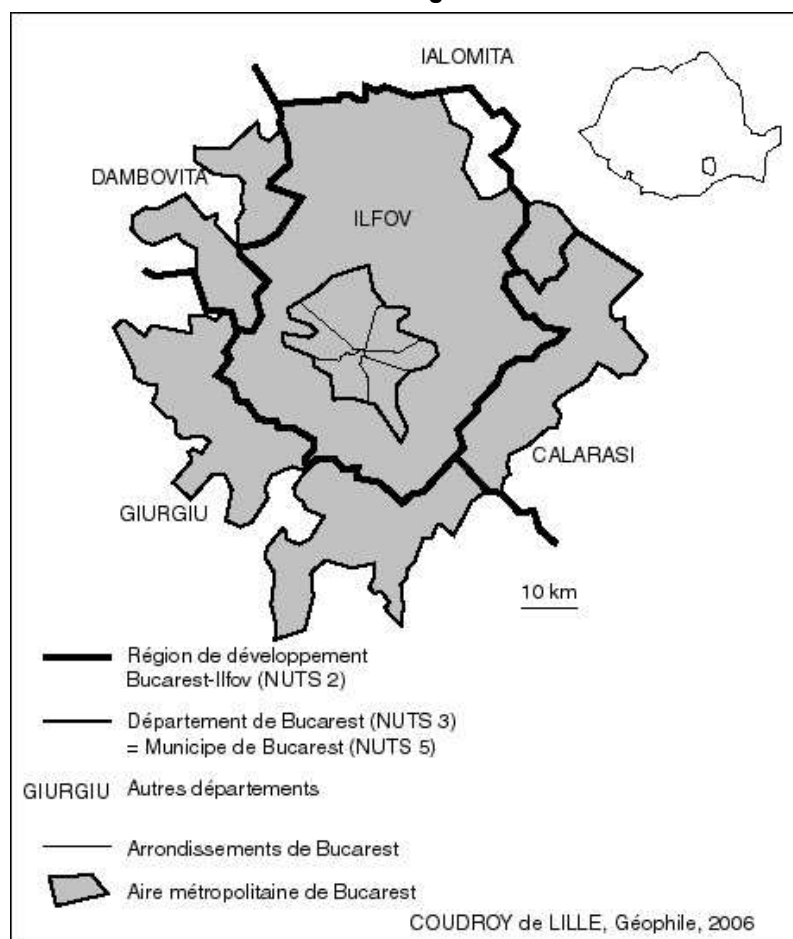
des fonds européens et à l'aménagement du territoire (Groza & Muntele, 2004). Le principal dysfonctionnement de ce système réside dans la confusion entre les compétences du municipale et du département. Il faut ajouter que l'Etat est également représenté sur ce territoire municipal par le préfet, assisté de deux préfets adjoints. Ses prérogatives en faisaient un poste central, notamment dans la première moitié des années 1990 (Coman et al., p. 359). Mais depuis 1996, la Roumanie renforce les collectivités locales : la Charte Européenne de l'Autonomie Locale votée en 1993 fut ratifiée en 1997 et les pouvoirs locaux ont pris plus de consistance, avec le soutien du programme PHARE.

Tableau 2. Bucarest et ses maillages (2006)⁵

| | Niveau NUTS | Nombre d'unités (total Roumanie) | Nom | Superficie (km ²) | Population en 2001 (milliers) | Collectivité territoriale | Tête de l'exécutif élue au SUD |
|----------------------------|-------------|----------------------------------|--|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| Aire métropolitaine | - | - | Zona Metropolitană București | 2300 | 2400 | non | - |
| Région | 2 | 1 (8) | Région de développement (regiuni de dezvoltare) Bucarest-Ilfov | 1822 | 2284 | non | - |
| Département | 3 | 2 (42) | Județ de Bucarest Județ de Ilfov | 228 1594 | 2082 277 | oui | oui |
| Commune | 5 | 1 (2951) | Municipe (Municipiul) de Bucarest | 228 | 2082 | | |
| Arrondissements | - | 6 | Secteurs (sector) | - | - | oui | oui |

Sources : collectivités locales, 2006 et PNUD 2005

Carte n°1 : Bucarest et ses maillages



⁵ En caractère gras dans les tableaux 2 à 4 : le territoire métropolitain, dans sa définition la plus officielle. Il est inséré dans le tableau en fonction de la taille démographique de la métropole relativement à celle des niveaux NUTS : à Bucarest, l'aire métropolitaine est plus grande que le niveau NUTS 2, donc au-dessus de celui-ci.

Une aire métropolitaine bucarestoise

Le débat sur la pertinence d'une aire métropolitaine avait été lancé en 2003 par le maire du 1^{er} arrondissement de Bucarest, Vasile Gherasim. Le département de Bucarest a adopté en août 2005 une stratégie de développement de l'Aire Métropolitaine de Bucarest qui s'étend sur 62 localités (*localități*)⁶ réparties sur 5 départements, et couvre presque toute la région de développement de Bucarest-Ilfov. Ce projet a donné lieu à une proposition de loi déposée au Parlement roumain en octobre 2005 (Projet de loi n° 483/24.10.2005). L'argumentation s'appuie sur le constat d'un développement périurbain très dynamique autour des limites de Bucarest dans le département d'Ilfov, qui est très peu peuplé, à dominante rurale (277 000 habitants avec seulement 4 villes), et donc subit de façon très brutale la croissance périurbaine, tant que le cadre réglementaire reste aussi flou. La pression foncière, la peur de « l'invasion » urbaine, génèrent des tensions. Des entrepôts, des usines, des lotissements luxueux, et aujourd'hui des bureaux même, bouleversent le paysage et les fonctions d'Ilfov : des villes comme Ilfov ou Otopeni peuvent se targuer d'un PIB/hab record à l'échelle nationale. A l'extrémité sud-est, le département de Călărași est encore plus opposé au projet, par crainte d'une dilution territoriale. Selon le projet, l'Aire Métropolitaine de Bucarest serait élevée au rang de département, composé de 62 localités : les six arrondissements, élevés au rang de villes, formeraient le Centre Métropolitain et seraient entourés de l'Aire Métropolitaine pré-Bucarestoise, c'est-à-dire les villes et communes autour des limites municipales de Bucarest. A cela s'ajoute la ville (le municipe) de Bucarest, qui demeure une collectivité territoriale de plein exercice. Le maire du Centre Métropolitain, c'est-à-dire de Bucarest, serait le maire général de l'aire métropolitaine ; il serait assisté de deux maires adjoints, l'un pour le Centre et l'autre pour l'aire pré-métropolitaine. Un conseil d'aire métropolitaine de 75 membres serait constitué et aurait pour tâche de coordonner l'activité des conseils municipaux, d'arrondissements et de communes sur le territoire métropolitain. On retrouverait enfin les représentants de l'administration d'Etat : le préfet et deux députés préfets, appelés ici gouverneurs. Le dispositif organisationnel proposé est complexe car il ne touche pas aux statuts des unités territoriales locales (le Maire de Bucarest, les maires d'arrondissement restent en place). La perspective de l'intégration européenne est présente en arrière-plan pour la cadence 2007-2013, l'aire métropolitaine étant pressentie comme élément du maillage NUTS 3.

3.2. Budapest

Budapest apparaît comme ville historiquement sur la carte de l'Europe par la fusion en 1873, de Buda, Obuda, et Pest. En 1929 l'autonomie locale fut considérablement réduite au profit d'un contrôle sourcilieux du gouvernement autoritaire. L'hypertrophie bien connue de Budapest dans le territoire formé après la 1^{ère} Guerre Mondiale explique sans doute pourquoi le système administratif hongrois a dérogé à la règle de gestion socialiste des territoires urbains. Tout d'abord, le territoire municipal fut considérablement agrandi en 1950 par fusion de communes périphériques, qui portèrent la superficie de la ville à 525 km². Le Grand Budapest ainsi créé comporte les 22 arrondissements et est chapeauté administrativement par un Grand Conseil municipal. Budapest se singularise par une reconnaissance précoce d'une agglomération à des fins d'aménagement. Dès 1974, le comitat de Pest et la ville de Budapest collaborent ensemble pour aménager l'espace de la capitale hongroise.

A partir de 1990, on a opté pour un système décentralisé avantageux pour le niveau communal, mais très flou quant aux compétences du niveau intermédiaire des départements. Les 22 arrondissements de la ville sont devenus autant de collectivités locales (Keresztely, Ramon 1997, Keresztely 2004) lors du vote de la loi établissant un régime administratif spécial à Budapest (XXIV/1991). Un des arrondissements a été scindé en deux en 1994, ce qui porte aujourd'hui leur nombre à 23. Les forces centrifuges l'ayant emporté dans les premières années d'exercice de ce nouveau système (certains arrondissements menaçant même de quitter la commune de Budapest), le statut administratif a été réformé en 1994 dans le sens d'un renforcement du niveau de la mairie centrale, mais sans notoirement

⁶ Les localités sont des municipes, des villes ou des communes (rurales).

affaiblir celui des arrondissements : l'ambiguïté demeure (Keresztely in Rey, Coudroy de Lille, Boulineau 2004). A la base, les arrondissements élisent leur maire et ont une autonomie certaine, mais demeurent très dépendants de la municipalité de Budapest, et surtout privés de moyens. Entre eux, les intérêts et perspectives de développement sont radicalement différents. On se trouve donc à la fois face à un jeu de forces centrifuges dans lequel chaque arrondissement tente d'attirer emplois et investissements, pendant que le niveau municipal est censé construire des mécanismes de solidarité voire de cohérence. Selon le maire de Budapest, les arrondissements n'ont pas assez de moyens pour bâtir des projets, mais suffisamment de force politique pour anéantir nombre de projets municipaux⁷.

En outre, les communes situées hors du périmètre municipal, dans le département de Pest, ont connu un vigoureux processus de périurbanisation au début des années 1990, qui ne s'est appuyé sur aucun processus de concertation ou d'aménagement commun avec la capitale : elles ont géré ce phénomène de façon autonome. Le vote de la loi sur l'aménagement du territoire (XXXI/1996) marqua la volonté de la Hongrie de se conformer à des exigences communautaires et instaura des conseils d'aménagement à différents niveaux, notamment intermédiaires : départements et régions. Alors qu'ils étaient obligatoires pour tous les départements, au niveau régional ils ne s'imposaient que pour la région du lac Balaton et Budapest. C'est ainsi que furent définis le territoire de l'agglomération de Budapest, avec 78 villes et communes rurales, et le niveau intermédiaire supplémentaire des micro-régions, à des fins d'aménagement uniquement. Mais le Conseil d'Aménagement de l'agglomération avait des compétences et des moyens très limités. L'agglomération de Budapest a fait long feu, car la réforme territoriale générale de 1999 a entraîné la modification de la loi sur l'aménagement du territoire, sacrifiant l'agglomération sur l'autel de la mise en place des régions, niveaux NUTS 2. Désormais, Budapest fait partie de la Région Centrale qui totalise près de 7000 km², soit 7% de la superficie du pays, mais 28% de la population. Le territoire de cette région est presque trois fois plus grand que celui de l'agglomération : l'organisation territoriale semble entériner le centralisme hongrois.

Tableau 3. Budapest et ses maillages (2006)

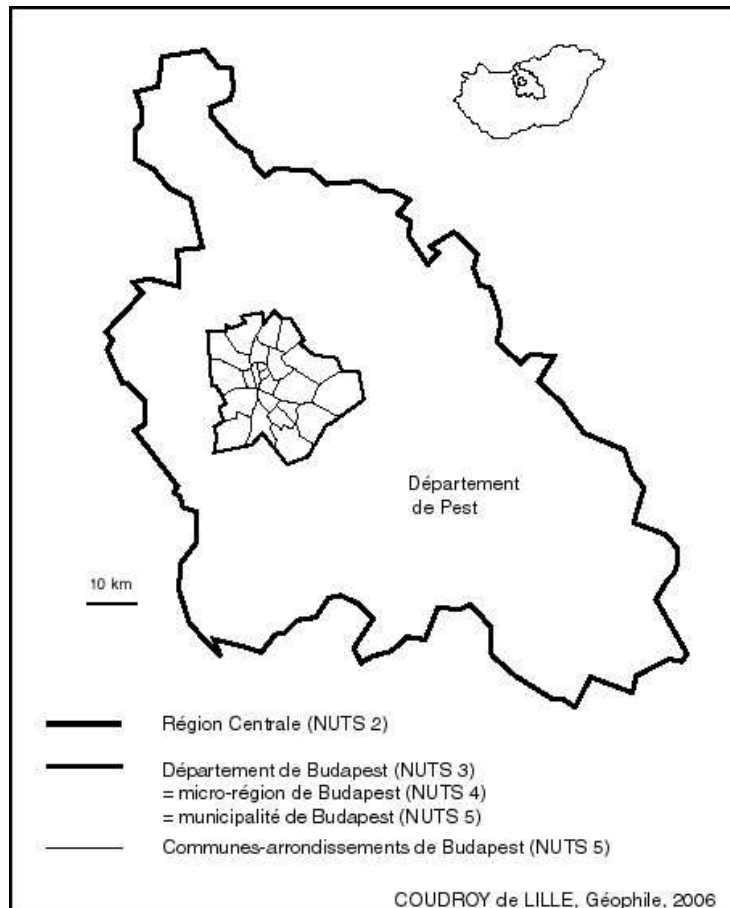
| | Niveau NUTS | Nombre d'unités (total Hongrie) | Nom | Superficie (km ²) | Population en 2001 (milliers) | Collectivité territoriale | Tête de l'exécutif élue au SUD |
|-----------------------|-------------|--|---|-------------------------------|-------------------------------|--|--------------------------------|
| Région | 2 | 1 (7) | Région centrale (<i>Közep Magyarország</i>) | 6 919 | 2 844 | non | - |
| Département (comitat) | 3 | 2 (20) | Comitat (<i>megye</i>) de Budapest Comitat de Pest | 525 6394 | 1775 1069 | oui oui | non |
| Agglomération* | - | Commune de Budapest + 23 arrondissements + 78 communes agglomérées dont 17 villes | | 2538 | 2 500 | Non (sauf entre 1997 et 1999) | - |
| Micro-région | 4 | 1 (Budapest) + 15 autres (150) | Micro-région de Budapest + 15 autres | 525 (Budapest) | 1 771 (Budapest) | non | - |
| Commune | 5 | 1 (3135) | Municipalité centrale de Budapest | 525 | 1 771 | oui | oui |
| Arrondissements | 5 | 23 | | - | - | oui | oui |

L'agglomération de Budapest a existé comme entité de gestion entre 1996 et 1999.

Sources : collectivités locales, 2006

⁷ Communication de Gabor Demszky, maire de Budapest, à la conférence *Local Development and Government in Central, Eastern and Southeastern Europe*, e OECD-LEED, Trente, juin 2005.

Carte n°2 : Budapest et ses maillages



3.3. Varsovie

Entre fragmentation nobiliaire et centralisme étatique

L'autonomie locale, voire la fragmentation politique est profondément enracinée dans l'histoire de Varsovie, capitale polonaise depuis 1596. En effet, la ville était divisée au XVII^es en juridictions (*jurydyki*) qui reflétaient en quelque sorte à l'échelle urbaine la délégation des affaires publiques qu'avait opérée la République nobiliaire au profit de l'aristocratie. Aux noyaux urbains originels (la Vieille Ville et la Nouvelle Ville) s'étaient greffés aux XVII^e et XVIII^es des enclaves qui fonctionnaient comme autant de quasi-fiefs aux mains de grands magnats ou d'ordres religieux. Les juridictions n'étaient pas soumises à l'autorité urbaine, mais à celle du magnat, elles possédaient leur administration, voire leur mairie, leurs artisans, ce qui entretenait une rivalité incessante avec la modeste bourgeoisie varsoivienne ; leur nombre atteignait une trentaine à la fin du XVIII^es. Sous domination russe la ville était organisée en « commissariats » (*komisariat*) au nombre de 26 en 1916, pour une superficie totale de 114 km². Dans la Pologne redevenue souveraine après 1918, l'autonomie locale fut accordée à Varsovie en 1919, avec un conseil élu aux compétences relativement larges. Mais cette autonomie fut *de facto* supprimée en 1934 par le gouvernement qui restaura un régime de commissariats. La ville socialiste en 1950 fut découpée en 7 quartiers (*dzielnica*) fonctionnant comme des conseils nationaux (*radny narodowe*), selon le modèle général des pays socialistes.

Une décentralisation hésitante

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le choix d'une « gouvernance » urbaine à Varsovie a été complexe et douloureux⁸. Varsovie a toujours été l'objet de lois spécifiques depuis 1990. Trois types de régimes se sont succédé entre 1990 et 2002 : ils dessinent une trajectoire qui va grossièrement de l'autonomie communale totale à l'échelle de petites entités spatiales à une recentralisation institutionnelle. En 1990, on a « classiquement » octroyé le statut de collectivités locales de plein droit aux anciens arrondissements assimilés à des communes. L'Union communale dans laquelle ils s'inscrivaient était peu contraignante. En 1994, pour des raisons liées aux modalités de la restitution foncière, on a décidé de rassembler les arrondissements centraux dans une grande commune appelée Centre (Centrum), dotée de pouvoirs majeurs (le maire de Centrum était de droit le maire de Varsovie, bien qu'élu par les seuls habitants de ce territoire) et de ressources fiscales proportionnelles à la concentration des activités dans l'hyper-centre. La concurrence, voire l'animosité entre la commune centrale et les celles dites de la couronne périphérique, entretenaient un climat paralysant pour l'ensemble de la municipalité. En 2002 finalement une nouvelle loi permet de revenir à une gestion plus centralisée, en rupture avec la foi originelle dans l'échelon strictement local : les communes constitutives de Varsovie ont été liquidées et sont redevenues de simples arrondissement sous contrôle de la municipalité, et les électeurs élisent directement le maire le maire de Varsovie. Varsovie est donc depuis 2002 une seule commune, divisée en 18 arrondissements. Les habitants y ont gagné en équité territoriale, car les tarifs de services publics, les ressources fiscales des communes étaient très disparates ; les finances locales sont plus simples, car on avait 13 budgets sur un même territoire (Varsovie-ville, le *powiat* de Varsovie, plus 11 communes). Mais les compétences des arrondissements sont mal définies, et leurs représentants vivent mal la perte d'autonomie à laquelle ils s'étaient habitués depuis 1990 – sans compter que certains chantiers stratégiques n'ont pas avancé pour autant malgré la simplification institutionnelle. Ces retournements ont été l'objet de débats politiques passionnels, au niveau national et local à la fois. Mais ils se sont arrêtés aux limites municipales - qui ont été légèrement étendues en 2002 par absorption d'une commune périphérique. La question d'une éventuelle gestion métropolitaine est restée cantonnée dans la sphère de l'aménagement

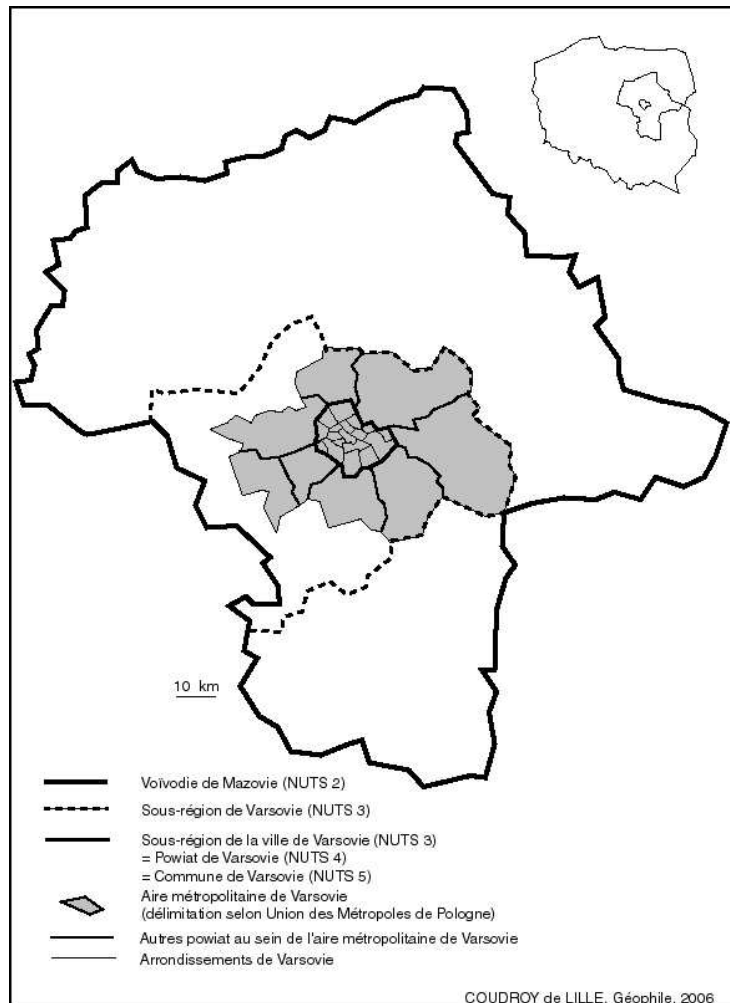
Tableau 4 . Varsovie et ses maillages (2006)

| | Niveau NUTS | Nombre d'unités (total Pologne) | Nom | Superficie (km ²) | Population en 2004 (milliers) | Collectivité territoriale | Tête de l'exécutif élue au SUD |
|----------------------------|-------------|---------------------------------|---|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| Région (voïvodie) | 2 | 1 (16) | Voïvodie de Mazovie (<i>Województwo mazowieckie</i>) | 35 559 | 5 154 | Oui | Non |
| Aire métropolitaine | - | 1 (12) | Obszar Metropolitalny Warszawy* | 6100 | 2761 | Non | - |
| Sous-région | 3 | 2 (45) | Sous-région de Varsovie (<i>Podregion Warszawski</i>) Sous-région de Varsovie-ville (<i>Podregion Miasta Warszawy</i>) | 8116 | 1338 | Non | - |
| Département | 4 | 1 (379) | <i>Powiat de Varsovie</i> | 517 | 1692 | Oui | Oui |
| Municipalité = commune | 5 | 1 (2478) | <i>Gmina Varsovie</i> | 517 | 1692 | | |
| Arrondissements | - | 18 | <i>Dzielnice</i> | - | - | oui | non |

*Selon la définition de l'Union des Métropoles de Pologne. Sources : GUS & UMP, 2005

⁸ Cette évolution est plus longuement analysée dans Coudroy de Lille L., in Rey , Coudroy de Lille, Boulineau 2004, pp. 133-149

Carte n°3 : Varsovie et ses maillages



Une aire métropolitaine pour gérer la croissance

En l'absence de critères « officiels » de délimitation des aires métropolitaines, les points de vue d'experts et de scientifiques se succèdent depuis longtemps dans la littérature pour cerner les aires métropolitaines en Pologne. Mais ce débat d'experts a fini par gagner la sphère politique. Depuis le début des années 1990, l'Union des Métropoles de Pologne (lobby représentant les plus grandes villes polonaises) défend l'idée d'une institutionnalisation et d'une visibilité des métropoles. L'aire métropolitaine varsoviennne proposée par l'Union est de 6000 km² environ, ce qui la place très loin des maillages institutionnels inférieur (Varsovie : 517 km²) et supérieur (Mazovie : 35500 km²). Lors de la mise en place des niveaux NUTS en 2000, l'Union a échoué à en faire des niveaux NUTS 3. Mais la loi de planification et d'aménagement de l'espace (du 27 mars 2003) rend obligatoire l'inclusion de stratégies d'aménagement des aires métropolitaines dans les documents de planification des voïvodies (NUTS 2). Elle a soulevé un vif débat de spécialistes, car le Plan National d'aménagement⁹ ne donnait pas assez d'éléments pour ajuster les stratégies de développement des métropoles : il manque en effet de perspectives claires sur les futurs tracés autoroutiers, ou la localisation du futur grand aéroport international (Sławiński 2005). A une autre échelle, les communes constitutives de l'Aire métropolitaine sont loin d'avoir toutes mis au point leurs plans locaux d'urbanisme, et les dynamiques d'investissement perpétuent les forts déséquilibres de cette aire métropolitaine, en faveur de sa partie occidentale. La simple délimitation de l'aire métropolitaine varsoviennne varie selon les conceptions de la ville de Varsovie, de la voïvodie de Mazovie et de l'Etat. Mais dans tous les cas, la maille régionale NUTS 2 (la

⁹ Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju

Mazovie) dépasse très notablement les limites de Varsovie (qui ne représente que 32 % de la population de la Mazovie et 1,4% de sa superficie) et même de l'aire métropolitaine. A la différence de Budapest, Varsovie est donc confrontée à un double défi : le dynamisme de la capitale est invité à profiter au pays, mais doit aussi entraîner les marges mazoviennes.

Conclusion

La tendance générale consiste dans les trois pays étudiés à éluder l'échelon métropolitain, au moins dans une première étape des réformes territoriales. La construction de régimes décentralisés a conduit à sacraliser quelque peu la commune, quelque soit son environnement. Les logiques de fragmentation urbaine liées à cette autonomie rendue aux anciens arrondissements sont patentes, et s'expliquent assez facilement. Nulle part ailleurs qu'en milieu métropolitain les différentiels de croissance, de prix du foncier, sont aussi forts entre communes riveraines. Si aucun mécanisme de coordination et de redistribution n'est mis en place, les tensions intercommunales sur les espaces métropolisés sont inévitables. Les systèmes territoriaux actuels accentuent ou ne parviennent pas à freiner les effets de la polarisation économique et sociale induits par la concentration des investissements dans les capitales : les écarts de richesse entre les premier et dernier déciles à Budapest sont passés de 1 à 4 en 1990 à 1 à 8 aujourd'hui. En outre, les capitales anciennement socialistes sont toutes marquées par des situations foncières inextricables dans les espaces centraux : c'est pourquoi les communes périphériques ont pu sembler si précocement attractives malgré la faiblesse des réseaux de communication. Le retard dans la mise en place de structures métropolitaines de gestion a vite rendu la situation incontrôlable. Dans tous les cas, on est passé au bout d'un laps de temps plus ou moins long à l'établissement d'une gouvernance plus centralisée, qui est alors vécue comme un retour en arrière par rapport à l'autonomie communale (Varsovie). C'est pourquoi on peut aboutir à des montages institutionnels qui tentent de concilier l'inconciliable : une très large autonomie de principe aux échelons élémentaires, mais une centralisation des moyens au niveau municipal (Hongrie). A Bucarest, le préfet jouera un rôle vraisemblablement crucial dans l'aire métropolitaine. De même, la persistance d'une représentation centralisée du territoire bucarestois transparaît par le fait que la question d'un redécoupage des arrondissements qui ferait apparaître un centre n'est nullement discuté : le type de découpage actuel, hérité de 1926 n'est ni radio-concentrique comme à Varsovie, ni en escargot comme à Budapest, mais purement radial. La municipalité centrale semble apprécier qu'aucune entité administrative et encore moins politique ne puisse contrôler à elle seule l'hyper-centre.

L'autre enjeu de taille des réformes territoriales était la région. Les situations nationales sont ici contrastées. En Pologne, la voïvodie de Mazovie (NUTS 2), dépasse de loin l'espace métropolitain. Selon la typologie de Bennet, la maille administrative est ici surdimensionnée (*over-bounded*) par rapport à l'espace métropolitain fonctionnel. En Hongrie, l'espace métropolitain n'est plus reconnu officiellement, mais il n'était que de peu inférieur aux dimensions de la région centrale hongroise. La région de développement de Bucarest-Ilfov est légèrement sous-dimensionnée (*under-bounded*), et l'expansion métropolitaine génère des tensions dans les communes des régions sur lesquelles elle empiète. La métropole, à l'écart des maillages administratifs, est donc apparue comme un territoire de planification. A Varsovie, le thème du « chaos » est fréquemment utilisé par les géographes et les urbanistes pour décrire l'état de l'espace métropolitain après 15 ans de mutations. Les autorités y répondent en proposant un « ordre spatial durable » en guise de perspective de développement¹⁰. L'intégration européenne en la matière joue un rôle de stimulant pour simplifier les structures territoriales, afin de rendre éligibles à des fonds européens tout ou partie des espaces métropolisés. A défaut d'être un territoire d'aménagement suffisant, les villes capitales fonctionnent en tous cas dans leurs limites municipales comme un tremplin politique dans les trois cas étudiés : elles seraient donc là aussi des espaces politiques pertinents. Le maire de Budapest, Gabor Demszky, a été élu 4 fois depuis 1990, et la présidence de la République en Pologne et en Roumanie est occupée par deux anciens maires : Lech Kaczyński a été maire de Varsovie entre 2002 et 2005, et Trajan Basescu, élu en 2005, était maire de Bucarest.

¹⁰ Plan stratégique de la ville de Varsovie, 2005.

Au total, les recompositions successives des territoires étatiques se sont faites au départ dans un climat de relative indifférence au statut des capitales, leurs communes étant traitées quasiment selon le droit commun. Passée une phase de fragmentation communale, la mise en place tardive et incertaine d'aires métropolitaines constitue une inflexion sensible des relations entre les Etats et leurs métropoles. Cette remise en ordre n'est pas indifférente au climat économique métropolitain, ni aux contraintes liées à l'intégration européenne. Mais alors que dans les aires métropolitaines, on se prépare à des logiques de gouvernance entre commune centrale et périphériques, on assiste à un retour de pratiques de gouvernement plus descendantes qu'horizontales (Bucarest, Varsovie) au sein des limites municipales.

Bibliographie

BENNETT R. J., 1993, *Local Government in the New Europe*, Londres, Pinter, 309 p.

BENNETT R.J., 1989, *Territory and administration in Europe*, Londres, Pinter, 316 p.

CLAVAL P., SANGUIN A.-L., *Métropolisation et politique*, Paris, L'Harmattan, 313 p.

COMAN P., CRAI E., RADULESCU M., STANCIULESCU G., 2001, « Local Government in Romania », in *Local Government in Central and Eastern Europe*, sur <http://lgi.osi.hu/publications/2001/81/Stab-Romania.pdf>

GAUDRAY-COUDROY L, 1997, « Varsovie, la croissance contrarié », *Mappemonde*, n°4, pp.28-31.

GROZA O., MUNTELE I., « Le maillage sans territoire » in REY V., COUDROY de LILLE L, BOULINEAU E., 2004, *L'élargissement de l'Union Européenne : réformes territoriales en Europe centrale et orientale*, Paris, L'Harmattan, pp.195-206.

JOUVE, 2003, *La gouvernance urbaine*, Elsevier, 124 p.

JOUVE B., LEFEVRE Ch., 2002, *Des métropoles ingouvernables ?* Elsevier, 203 p.

KALDOR M., VEJDOVA I., 1989, *Democratization in Central and Eastern Europe*, Londres, Continuum, 194 p.

KERESZTELY K., RAMON I., « Budapest, capitale en avance de transition », in REY V., *Territoires centre-européens*, Paris, La Découverte, pp.246-264 .

KERESZTELY K, KOVACS R. 2004, « Budapest versus Hongrie , à l'aube de l'intégration européenne », *Regards sur l'est*, dossier Capitales de l'Est sous le feu des lumières, www.regards-est.com.

LE GALES P., 2003, *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 454 p.

PARKINSON M., "Localised Strategies in a Globalised Economy: Lessons from Competitive Cities", *Local Development and Government in Central, Eastern and Southeastern Europe*, OCDE-LEED, Trente, juin 2005.

PNUD-Romania, 2005, *Raportu Național al dezvoltării umane 2003-2005*, „Guvernare local și dezvoltare umane”, Bucarest, 161 p.

PREVELAKIS G., 1994, *Les Balkans, culture et géopolitique*, Paris, Nathan, 192 p.

REY V., COUDROY de LILLE L., BOULINEAU E., *L'élargissement de l'Union Européenne : réformes territoriales en Europe Centrale et Orientale*, Paris, L'Harmattan, 246 p.

REY V., « Problèmes d'organisation administrative des capitales d'Europe centrale et orientale », *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, n°4, pp.479-485.

SŁAWIŃSKI T, 2005, „Problemy planu zagospodarowania przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Warszawy” [Les problèmes du plan d'aménagement spatial de l'Aire Métropolitaine de Varsovie], in MARKOWSKI T (red), *Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych*, Varsovie, Biuletyn KPZK, 221, pp. 218-230.

VOSSSEN J., 2005, *Bukarest*, Berlin, Reimer, 320 p.