

Les “ métropoles ” : des villes rayonnantes ou “ hors-sol ” ?

Gérard-François Dumont

▶ **To cite this version:**

Gérard-François Dumont. Les “ métropoles ” : des villes rayonnantes ou “ hors-sol ” ?. Population et avenir, 2016, 727, pp.3 et 12. 10.3917/popav.727.0017 . halshs-01294031

HAL Id: halshs-01294031
https://shs.hal.science/halshs-01294031

Submitted on 16 Oct 2019

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.

Les « métropoles » : des villes rayonnantes ou « hors-sol » ?

En France, deux lois territoriales de 2010 et 2014 ont décidé d'instaurer un nouveau statut juridique, désigné sous le terme de « métropole », à 14 territoires à peuplement urbain significatif : Aix-Marseille, Bordeaux, Brest, Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse. Ces 14 territoires administratifs, désormais nommés « métropoles », vont-ils automatiquement être rayonnants ?

par Gérard-François **Dumont**



Les dernières lois votées[1] – par la droite ou par la gauche – sont implicitement fondées sur un double postulat. D'une part, l'avenir de la France, dans un monde économique globalisé, dépendrait essentiellement de la dynamique de ses territoires les plus peuplés[2], qui se doivent d'avoir un statut juridique administratif spécifique. D'autre part, ces « métropoles »[3] administratives seraient encore plus rayonnantes pour leurs territoires environnants. Certes, personne ne peut nier qu'en raison de l'importance de leur peuplement, lié notamment à leur importante fonction administrative, ces 14 villes bénéficient de meilleures connexions, aéroportuaires par exemple, et qu'elles offrent, vu le nombre de consommateurs qu'elles concentrent, des zones de chalandise significatives. Mais cela suffit-il à engendrer des avantages primatiaux ?

Les enseignements de l'histoire urbaine

Pour répondre à cette question, examinons d'abord l'histoire urbaine de la France. Elle enseigne l'existence de territoires urbains qui se trouvent placés en haut de l'armature urbaine de l'Hexagone, à commencer par Paris, Lyon, Marseille et Lille, les quatre agglomérations les plus peuplées de France, longtemps les seules à compter près ou plus d'1 million d'habitants. Leur taille démographique leur a-t-elle permis d'être rayonnantes en rendant les autres espaces régionaux plus attractifs ? En Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'attractivité d'autres territoires, comme Sophia-Antipolis ou Fréjus Saint-Raphaël, ne doit guère à l'importance de Marseille. Cette dernière, en dépit d'importants investissements, comme l'opération d'aménagement et de développement économique *Euroméditerranée*, est largement demeurée une ville administrative qui ne se trouve que dans une faible mesure à l'origine des emplois créés dans le reste de sa région. En Rhône-Alpes, il serait absurde de ne pas souligner l'importance industrielle de Lyon dans des secteurs comme la pharmacie, la santé[4] ou la chimie. Toutefois, les ressorts économiques de Grenoble ou de Saint-Étienne ne doivent guère à Lyon. D'ailleurs, si le rayonnement de Lyon sur sa région était incontestable, Saint-Étienne ou Roanne auraient moins souffert de la restructuration ou de la fermeture de leurs industries traditionnelles.

Dans le Nord, Lille a effectivement bénéficié, grâce à Pierre Mauroy, d'un changement structurel de sa position dans les réseaux français et européen de transport ferroviaire. Après un siècle et demi d'une position peu enviable de gare terminus à l'écart des réseaux européens, Lille est devenue, en raison de la localisation du réseau TGV et de celle de la nouvelle gare Lille-Europe, une tête de réseau ferroviaire tridimensionnelle vers Paris et le sud de la France, vers l'Angleterre, ainsi que vers la Belgique, puis les Pays-Bas et l'Allemagne. Ce nouvel atout géographique, né en 1994 et accentué depuis au fur et à mesure de l'amélioration des voies belges, anglaises et allemandes rendant possible la grande vitesse, a permis à Lille de mieux répondre aux défis de l'affaiblissement industriel, sans toutefois engendrer automatiquement dans son arrière-pays une dynamique nouvelle. Cette dernière ne s'est concrétisée que lorsque ses territoires ont bénéficié d'une gouvernance territoriale efficace, comme Loos-en-Gohelle devenue ville laboratoire en matière d'écoconstruction[5].

> **« Pour écarter le risque d'être des territoires « hors-sol » vis-à-vis de leur environnement géographique, les « métropoles » vont devoir déployer une gouvernance particulièrement avisée. »**

Paris, ville-mère ou vampire territorial ?

Considérons à présent Paris. Dans les années 1960 et 1970, sous l'effet des décisions contraignantes des politiques nationales, les villes nouvelles et celles situées à une heure de Paris, comme Rouen ou Orléans, ont vu s'installer dans de nouvelles zones d'activité des établissements qui se trouvaient auparavant au cœur de l'agglomération parisienne, y compris dans les arrondissements périphériques. Ces implantations n'ont guère été un effet du rayonnement de Paris mais surtout de réglementations déterminant des choix de localisation. D'ailleurs, sur la longue durée, Paris n'a pas été rayonnant mais étouffant. Loin de contribuer à l'essor des villes du Bassin parisien, qui étaient pourtant au Moyen Âge parmi les villes les plus peuplées de France, Paris les a vampirisées en les reléguant au rang de villes secondaires au sein de l'armature urbaine française.

Suite page 12

1. Loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) du 27 janvier 2014 (avec statut effectif depuis le 1er janvier 2016), loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Notons que ces lois donnent lieu à des modalités institutionnelles différentes, notamment entre l'Île-de-France et les autres territoires français.

2. Ce qui n'est pourtant nullement établi ; cf. Poupard, Gilles, « Développement local et emploi productif : un monopole des métropoles ? », *Population & Avenir*, n° 725, novembre-décembre 2015. [www.population-demographie.org/revue04.htm]

3. L'emploi du terme « métropole », qui signifie étymologiquement « ville-mère », est libre. Par exemple, la Communauté d'agglomération castelroussine, 75 000 habitants, s'intitule Châteauroux Métropole depuis le 1er mars 2015, tout en gardant comme statut celui d'une communauté d'agglomération.

4. Duchesne, Alexandre : Dynamique des espaces productifs en France. Un territoire de l'innovation : Lyonbiopôle, *Population & Avenir*, n° 726, janvier-février 2016. [www.population-demographie.org/revue03.htm]

5. Cf. *Population & Avenir*, n° 714, septembre-octobre 2013. [www.population-demographie.org/revue04.htm]

Des réussites territoriales nullement dues à des effets de métropole

Examinons des réussites territoriales de ces dernières décennies en France. Que doivent-elles aux 14 villes désormais désignées « métropoles » ? Guère, car nombre de réussites reposent sur la créativité, l'entrepreneuriat et l'attractivité des territoires selon une logique de développement endogène. Citons quelques exemples. En Aquitaine, la renaissance et l'essor de la production du piment d'Espelette ne peuvent s'expliquer par Bordeaux. En Auvergne, la réussite de Michelin ou de Limagrain, quatrième producteur de semences dans le monde, ne peut s'expliquer par l'existence d'une métropole. En Bretagne, la réussite des vêtements Saint-James ou des entreprises de Vitré[6] ne doit rien à la « métropole » de Rennes. En Midi-Pyrénées, le développement de l'industrie pharmaceutique à partir de Castres, avec les Laboratoires Fabre[7] créés en 1962, ne doit rien à Toulouse. Bien au contraire, c'est la métropole toulousaine qui, depuis, bénéficie de cette réussite, par exemple avec l'ouverture, en 2010, du centre de R&D[8] de Fabre sur le campus de l'Oncopole à Langlade (Toulouse). Dans les Pays de la Loire, les succès de Bénéteau, champion mondial des bateaux de plaisance, ou de Fleury-Michon, numéro 1 français du jambon, ne doivent rien à la « métropole » de Nantes. En Poitou-Charentes, la croissance endogène du pays du Futuroscope ne tient ni à une métropole – il n'y en a pas de proche – ni même à Poitiers. En Limousin, les succès de Legrand, leader mondial des produits et systèmes pour installations électriques, n'ont aucun lien avec une quelconque métropole.

Les statuts que les lois ont conférés en France à quatorze métropoles reposent donc sur des raisons qui restent à justifier. Aucune étude d'impact n'a d'ailleurs été fournie sur les effets, jugés *a priori* positifs, de ces changements administratifs.

6. Dumont, Gérard-François, *Diagnostic et gouvernance des territoires*, Paris, Armand Colin, 2012 ; « Villes à système productif industriel et gouvernance territoriale », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, vol. 92, décembre 2015.

Le risque de territoires hors-sol

En revanche, les risques induits par la création du statut de métropole ne peuvent être ignorés : synergie difficile avec les autres collectivités territoriales, dont les départements et les régions[9] ; obésité administrative ; affaiblissement de la proximité entre élus décideurs et citoyens ; complexification engendrant l'instauration d'un millefeuille territorial inégalé ; risque de hausse de l'abstention chez des habitants ayant le sentiment de ne plus être gouvernés par des élus proches ; difficulté à comprendre la répartition des compétences ; difficulté à y voir clair dans l'opacité considérablement accrue du système financier des collectivités territoriales ; inadaptation, au fil du temps, des périmètres des métropoles puisque les lois impliquent une rigidification des territoires[10], etc.

Pour écarter le risque d'être des territoires « hors-sol » vis-à-vis de leur environnement géographique, les « métropoles » vont devoir déployer une gouvernance particulièrement avisée.

7. Penan, Hervé, *Histoire des Laboratoires Pierre Fabre*, Toulouse, Éditions Privat, 2014.

8. Recherche et développement.

9. Tous éléments à l'encontre de la réalité de plus en plus réticulaire des territoires ; cf. Dumont, Gérard-François, « Territoires : un fonctionnement radial ou réticulaire ? », *Population & Avenir*, n° 723, mai-juin 2015.

10. Alors que la recomposition des territoires demande de la souplesse ; cf. Zaninetti, Jean-Marc, « Villes de France : en pleine recomposition », *Population & Avenir*, n° 726, janvier-février 2016. [www.population-demographie.org/revue03.htm]

Adhérer

à l'association Population & Avenir

reconnue d'utilité publique,

c'est soutenir son action :

- développement de la culture démographique
- traitement de l'information démographique, géographique et sociale
- analyse sous l'éclairage révélateur de la science de la population
- propositions pour l'avenir
- diffusion pédagogique au service de la citoyenneté

✔ Oui, j'adhère à l'association Population & Avenir pour l'année 2016.

Cochez la case de votre choix

- ☐ **Adhésion simple** 25 €
- ☐ **Membre actif** 50 €
- ☐ **Soutien** 100 €
- ☐ **Membre bienfaiteur** à partir de 150 €..... €

Règlement à adresser à :
Population & Avenir,
35, av. Mac-Mahon, 75017 Paris
- par chèque bancaire à l'ordre de Population et Avenir
- par virement à notre CCP PARIS 152-17 W.
- par carte bancaire sur www.population-demographie.org/adherer.htm (paiement sécurisé)

Nom
Prénom
Adresse
Code postal Ville
Tél. Fax
Courriel

COMMANDER la collection 2015 de POPULATION & AVENIR



		Prix	Nb ex.	
	La collection 2015 complète (n° 721 à 725)	**40 €**		..... €
N° 721	• La place des régions françaises dans l'Union européenne : améliorée ou détériorée avec la suppression de neuf d'entre elles ? • Gérer les ressources terrestres et nourrir les hommes - Étude de cas : l'Arabie Saoudite (exerc. pédag., 2e).	10 €		..... €
N° 722	• L'inégalité économique des territoires en France : les écarts continuent de se creuser. • Les espaces touristiques en France (exerc. pédag., 3e).	10 €		..... €
N° 723	• France : le chômage, terreau du vote Front national ? • La France dans la mondialisation : la présence française dans le monde par le réseau des lycées français à l'étranger (exerc. pédag., 1re).	10 €		..... €
N° 724	• Recomposition très diversifiée des territoires : les quinze France. • Guerre mondiale et espoirs de paix : étudier les monuments aux morts (exerc. pédag., 1re).	10 €		..... €
N° 725	• Développement local et emploi productif : un monopole des métropoles ? • Dynamique de population et développement durable : les terres rares, une ressource conflictuelle ? (exerc. pédag. 5e).	10 €		..... €
		TOTAL		..... €

Règlement à adresser à :
Population & Avenir, 35, av. Mac-Mahon, 75017 Paris
- par chèque bancaire à l'ordre de Population et Avenir
- par virement à notre CCP PARIS 152-17 W.
- par carte bancaire sur www.population-demographie.org/revue04.htm (paiement sécurisé)

Nom
Prénom
Adresse
Code postal Ville
Tél. Fax
Courriel