

---

## Des métropoles d'équilibre aux métropoles d'aujourd'hui

Michel Rochefort

---

**Édition électronique**URL : <http://journals.openedition.org/strates/515>

ISSN : 1777-5442

**Éditeur**

Laboratoire Ladyss

**Édition imprimée**

Date de publication : 1 janvier 2002

ISSN : 0768-8067

**Référence électronique**

Michel Rochefort, « Des métropoles d'équilibre aux métropoles d'aujourd'hui », *Strates* [En ligne], Hors-série | 2002, mis en ligne le 02 mai 2005, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/strates/515>

---

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2019.

Tous droits réservés

---

# *Des métropoles d'équilibre aux métropoles d'aujourd'hui*

Michel Rochefort

---

- 1 Métropoles en déséquilibre... le titre même de cette rencontre semble vouloir provoquer, remettre en question l'époque où les « métropoles d'équilibre » s'inscrivaient dans le cinquième plan français comme le remède aux défauts reconnus de l'armature urbaine du pays. La notion même de métropole a évolué depuis ce moment. Dans les faits, on peut suivre le chemin des grandes métropoles internationales des pays développés ; elles continuent à exercer leur rôle majeur à l'échelle mondiale. On peut suivre celui des pseudo-métropoles des pays du Tiers-Monde ; elles continuent à marcher vers un destin peut-être tragique si leur croissance démographique se poursuit au même rythme. Mais que dire des métropoles d'équilibre d'hier ? Ont-elles vraiment existé à un certain moment des structures socio-économiques ? Sont-elles remises en question par les mutations économiques récentes ? Ne sont-elles, au contraire, que le produit d'une façon de lire la réalité urbaine à la lumière d'un préalable fonctionnaliste, d'une vision de réseaux urbains hiérarchisés qui, aux différentes échelles, assurent l'armature spatiale des sociétés modernes ? On s'interrogera d'abord sur cette époque des métropoles d'équilibre en France et sur les bases de cette notion, avant de poser quelques jalons sur les facteurs d'émergence des métropoles d'aujourd'hui, pôles majeurs mais concurrents des réseaux matériels et immatériels qui structurent les territoires développés dans des « espaces ouverts ». On s'interrogera pour finir sur l'organisation interne des espaces urbains et suburbains de ces métropoles, sur les tendances à la multipolarité, sur l'importance des espaces d'accueil et sur les difficultés de la péri-urbanisation.
- 2 après la deuxième guerre mondiale, à étudier les villes dans le cadre de territoires délimités, souvent régionaux, en cherchant à dégager leurs interrelations et leur hiérarchie. On a été conduit à concevoir des réseaux urbains régionaux ou nationaux, en privilégiant l'analyse des activités tertiaires. Ces dernières, saisies dans leur double insertion spatiale, déterminent des centres où elles se localisent et des zones d'influence où se trouvent leurs usagers. Elles permettent ainsi de classer ces centres au regard du

niveau de rareté atteint par leur tertiaire et de délimiter les espaces encadrés. En s'appuyant sur une vue peut-être un peu superficielle de la réalité allemande, on a conçu une organisation optimale des territoires nationaux où les métropoles régionales, capables de délimiter des régions par l'influence de leur tertiaire de haut-niveau, assureraient une autonomie de celles-ci, la capitale nationale n'ayant plus qu'un rôle supérieur de cohésion de ces unités fonctionnelles. Ce schéma a constitué une arrière-pensée constante dans les tentatives d'aménagement de l'armature urbaine française et le montage du programme des métropoles d'équilibre.

- 3 Les études préalables à l'élaboration du programme ont été faites sans doute avec beaucoup de soin mais avec les *a priori* que je viens de présenter. On a affiné la notion de tertiaire rare pour classer les villes d'un échantillon préalable très vaste, comprenant plus de 200 centres... on est allé jusqu'à définir 27 commerces très rares, dont la présence ou l'absence ont servi d'indicateur de hiérarchie. On a finalement retenu 42 villes exerçant un certain rôle régional, 8 dans une première catégorie des « métropoles régionales », 10 dans une situation moyenne (centres régionaux de plein exercice), 24 n'ayant plus qu'une « fonction régionale incomplète ». À peine a-t-on tenté de faire une corrélation avec l'importance relative des activités industrielles dans ces différents centres.
- 4 Toutes ces villes replacées dans le territoire national ont fait apparaître un « poids écrasant » de Paris et un « désordre » assez complexe du découpage régional issu des zones d'influence des 42 centres identifiés. Ce double jugement d'incohérence relative, de mauvaise organisation de l'armature urbaine française, reposant sur le préalable précédemment défini, a logiquement conduit à la conclusion qu'il fallait choisir dans l'espace français quelques villes à conforter pour qu'elles deviennent des « métropoles d'équilibre », capables de contrebalancer l'influence de Paris et de réorganiser le niveau régional en le hiérarchisant plus clairement.
- 5 Comment, alors, choisir ces futures métropoles ? Dans la logique du préalable, il aurait fallu décider d'un nombre adapté aux besoins globaux du territoire français et d'une répartition permettant de couvrir l'ensemble de ce dernier. Pour des raisons d'opportunité et d'insuffisance théorique, on a choisi les huit villes les mieux préparées à ce rôle futur, au vu de leur classement, c'est-à-dire l'ensemble du premier groupe. Elles se trouvaient assez bien réparties dans le territoire, dans une couronne extérieure par rapport à Paris... et ce n'était peut-être pas le fruit du hasard ! Bon an, mal an, les services de l'aménagement du territoire ont essayé de les conforter.
- 6 Elles n'en ont pas acquis, pour cela, des caractères communs conduisant à mieux cerner cette notion de métropole d'équilibre qui apparaît aujourd'hui bien vide de sens. Plutôt que de penser à une structure stable et hiérarchisée d'une armature urbaine couvrant tout le territoire français d'un système de centres fonctionnels, on s'aperçoit aujourd'hui qu'au sein des grandes villes héritées des phases antérieures de la croissance urbaine, un petit nombre ont acquis et acquièrent encore un rôle de pôle majeur où se rencontrent et se croisent des flux matériels et immatériels de décisions, de savoirs, d'informations, d'hommes, de biens et de richesses. L'acquisition de ce rôle, toujours remis en question dans un système de concurrence exacerbée à l'échelle internationale, définit les métropoles d'aujourd'hui. Quels sont alors les facteurs principaux de leur émergence ?
- 7 Il ne s'agit plus, ici, que de réflexions et d'interrogations, en préalable aux études présentées dans les ateliers. C'est à partir de ces dernières qu'on pourra plus clairement définir les facteurs et les acteurs de cette émergence.

- 8 La transnationalité de plus en plus fréquente des flux de décisions des grandes firmes joue certainement un rôle important. Dans le cadre de la notion d'armature urbaine, on a beaucoup travaillé sur la localisation des sièges sociaux, des directions des entreprises. Du rôle ancien de chaque grande ville de province, issu de l'émergence de bourgeoisies industrielles régionales dans le courant du XIX<sup>e</sup> siècle, on est passé, au XX<sup>e</sup>, à un poids écrasant de Paris, qui groupait, vers 1965, des sièges sociaux qui représentaient plus de 80 % du chiffre d'affaires de toutes les entreprises grandes et moyennes de France. L'internationalisation du champ d'action des grandes firmes et de leur structure financière remet en question cette armature nationale de la décision économique privée. Dans un contexte où bien des contraintes antérieures disparaissent, les grandes firmes installent leur direction et surtout leurs « centres-relais » dans les villes qui leur paraissent offrir les meilleures conditions d'un bon fonctionnement... dans celles, peut-être, qui savent les attirer. Ces dernières deviennent alors des pôles à l'échelle internationale.
- 9 Les services aux entreprises connaissent une évolution assez parallèle. L'analyse de leur internationalisation, de leur mise en réseau fait l'objet de tout un atelier. Le nouveau système de services qui quadrille l'espace mondial devient à la fois un élément d'émergence ou d'essor d'une métropole lorsque sa structure d'offre de services se développe sur une base internationale, et un élément indispensable pour qu'elle conserve son rôle de métropole en garantissant à ses entreprises l'accès à une offre de services à cette échelle.
- 10 Les centres de décision et les réseaux de services s'appuient nécessairement sur les activités d'innovation et de recherche. La localisation de celles-ci constitue un troisième facteur d'émergence des métropoles d'aujourd'hui. Les grandes villes antérieures se diversifient selon leur capacité à fixer les institutions de recherche mais aussi à concentrer les échanges de savoir et à devenir les piliers des réseaux et connexions dans ce domaine. Ici encore, c'est à l'échelle internationale que se joue le jeu complexe des localisations et dans une ambiance de concurrence que certains villes peuvent devenir des pôles technologiques. Mais y a-t-il convergence entre les localisations des pouvoirs, des services et des activités de recherche ? Y a-t-il émergence de métropoles globales ou de pôles spécialisés ?
- 11 L'évolution du système productif et la redistribution des catégories d'emploi semblent favoriser l'émergence de quelques regroupements globaux. Dans le cas français l'approche fonctionnelle du fait métropolitain, présentée en atelier, conduit à identifier le rôle majeur de Paris, mais avec d'autres arguments et d'autres preuves qu'à l'époque des métropoles d'équilibre. Elle montre aussi que malgré les carences métropolitaines des capitales régionales de province, certaines grandes villes émergent au « palmarès de l'emploi métropolitain ». Lyon, Toulouse, Nantes, Bordeaux se détachent. Métropoles d'équilibre parmi d'autres en 1965, ces villes sont-elles capables de devenir des « métropoles d'aujourd'hui » ?
- 12 Dans ce mouvement complexe de redistribution des rôles et d'acquisition de nouveaux atouts sur l'échiquier européen ou mondial de pôles majeurs de demain, peut-on identifier le poids des différents acteurs ?
- 13 Sans sous-estimer le poids du pouvoir central et des organismes nationaux qui peuvent intervenir dans la redistribution des facteurs de métropolisation, je crois qu'il faut souligner le rôle différentiel des pouvoirs locaux, selon leurs capacités d'initiative. Dans

les concurrences multiples, c'est souvent à l'échelle des acteurs municipaux que se nouent les relations avec les décideurs économiques et que peuvent ainsi se rencontrer et se marier les stratégies des entrepreneurs et les intérêts des cités. Dans un système moins déterminé par les contraintes techniques et économiques générales, les acteurs disposent d'une plus grande marge de manœuvre qui peut conduire à concilier des interventions qui, au départ, ne se font ni dans les mêmes échelles de temps, ni dans les mêmes échelles d'espace. De cette capacité à provoquer des convergences dépendront beaucoup l'avenir des villes et leur éventuelle accession au rang de métropole.

- 14 Mais l'initiative locale ne se résume pas à nouer des relations spécifiques avec tel ou tel décideur économique ou tel responsable du pouvoir central. Elle doit plus généralement être capable de « vendre » la ville, non au sens de « Rome, ville à vendre », mais dans celui de faire connaître, par un recours adéquat aux moyens modernes de communication, les différents atouts de sa ville. Pour cela il vaut mieux les connaître et c'est une des missions de la recherche urbaine que de fournir les éléments d'une telle politique d'information.
- 15 Dans cette volonté de mobiliser tout ce qui peut contribuer à donner à une ville une place de choix dans le jeu des concurrences pour la nouvelle métropolisation, il faut, je crois, insister sur l'image qu'on se fait de la ville. Sur quoi repose la réputation des cités, la bonne image de marque de certaines, la mauvaise pour d'autres ? Comment redresser le courant pour ces dernières ? Accentuer l'avantage des premières ? Bien des pesanteurs historiques sont sans doute difficiles à modifier. L'organisation de l'espace interne des villes apporte, me semble-t-il, un élément de réflexion sur l'image qu'elles peuvent donner à l'extérieur.
- 16 On a longtemps vécu sur l'idée que la fonction métropolitaine s'exerçait dans le centre des affaires traditionnel ou étendu. Les éléments actuels de cette fonction semblent tendre à une certaine redistribution dans l'espace urbain et à la formation de plusieurs pôles, souvent fixés aux carrefours majeurs des communications. On s'oriente alors vers une métropole multipolaire, ce qui implique une nouvelle politique des transports urbains et des interventions sur les conditions d'utilisation des terrains à construire.
- 17 Les nouveaux pôles constituent les points forts de la rencontre des flux... donc en partie des personnes concernées par la fonction métropolitaine. Étant donné les exigences des cadres internationaux, la qualité des espaces d'accueil, autour du pôle, participe à la formation d'une bonne image de la ville, ce qui appelle encore un soin particulier de la part des municipalités, et constitue un atout pour elles si elles réussissent à donner ainsi à la ville un élément supplémentaire d'attractivité.
- 18 Mais la complexité des activités d'une métropole et l'évolution récente du marché de l'emploi entraînent aussi la présence d'une masse plus ou moins grande de ménages démunis que leurs ressources précaires rejettent dans les zones dégradées des banlieues. Cette accumulation, où prédominent souvent les immigrés, peut conduire à la formation de véritables ghettos, avec leur cortège de violence et de délinquance, ce qui, à terme, ternit l'image de la ville et sa capacité à acquérir ou conserver ses fonctions métropolitaines.
- 19 Dans d'autres fractions de sa périphérie, la métropole s'étend, au contraire, par l'organisation d'un habitat individuel de qualité, répondant aux aspirations d'une fraction des nouveaux cadres issus de ses fonctions métropolitaines. Du soin apporté à cette périurbanisation, de la qualité des paysages, des équipements et des communications vers

les pôles d'emploi, dépend encore la capacité de la ville à se situer en position favorable dans le jeu des concurrences.

- 20 Les fonctions métropolitaines d'aujourd'hui entraînent donc une vaste réorganisation des espaces urbains et suburbains ; de nouvelles articulations se nouent entre des sous-espaces qui s'étendent maintenant à l'échelle d'une véritable « région urbaine » ; de nouvelles disparités socio-spatiales se développent. De la capacité des métropoles d'aujourd'hui à ordonner ces évolutions et à en éviter les contradictions majeures dépendront leurs chances de rester les métropoles de demain.
- 

## NOTES

1. in *Métropoles en déséquilibre ? Actes du colloque organisé à Lyon (22-23 novembre 1990)* par le programme interministériel « Mutations économiques et urbanisation » Economica, Paris, 1993, 117 p.