

SILOMAG#7



MÉTROPOLES
LA COMPÉTITIVITÉ
POUR SEUL MODÈLE ?

Sommaire

Edito - Quelles villes pour demain ? .2

Louise Gaxie & Alain Obadia

Actualités du débat

Les tendances dominantes

- Se désintoxiquer de la CAME... .7
Olivier Bouba-Olga & Michel Grossetti
- Gentrification : la machine à déposséder .11
Mathieu Van Criekingen
- Les métropoles à l'agenda institutionnel .15
Stéphane Cadiou
- Confort de l'entre soi et dépolitisation de la politique locale .18
Fabien Desage & David Guéranger
- Métropolisation : réalités, impacts et enjeux pour les agents publics territoriaux .22
Frédéric Parisot, Emmanuelle Polez & Michèle Kauffer

D'autres possibles

- De la nécessité de penser les politiques publiques à l'échelle métropolitaine .28
Pierre Mansat
- Contre la « métropoly-sation » ou pour l'audace démocratique ? .33
Martin Vanier
- La métropole en commun .37
Julia Tournaire
- L'enjeu stratégique des catégories populaires dans la métropolisation .43
Catherine Tricot
- Métropoles et luttes sociales : une rencontre impossible ? .48
Stéphane Cadiou

- La rupture urbaine et le droit à la ville .51
Gustave Massiah

Focus sur le grand Paris

- Un enjeu majeur : corriger durablement les déséquilibres territoriaux .57
Jean-Charles Nègre
- La Métropole Silencieuse .62
Gaétan Brunet & Antoine Espinasseau
- Le sport et le Grand Paris .67
Nicolas Bonnet Oulaldj
- La Seine n'est pas à vendre ! .71
Tribune publiée dans Libération le 6 février 2018 par un collectif de personnalités du monde de l'architecture.

Vues d'ailleurs

- Le modèle barcelonais : lumières et ombres .75
Mariona Tomàs
- Approche matérielle et gouvernement de fait .81
Dominique Lorrain
- Bombay .85
Olivier Da Lage

Miroir

- Rome métropole : l'inusable modèle ? .90
Laure et Monique Lévêque
- La ville du futur : entre angoisse et fascination .96
Serge Wolikow

Le projet Silo - Présentation .98

Tous nos numéros .99

Espace commun .100

L'évolution de la réalité urbaine vers la constitution de métropoles jouant un rôle de plus en plus important dans la structuration de l'espace est devenue un phénomène majeur en France comme dans le monde. Ce processus pose de multiples questions allant de l'équilibre des différents territoires jusqu'à la réponse aux défis environnementaux en passant par la transformation des processus de prise de décisions au regard de l'enjeu démocratique.

Ce dossier de Silomag a pour ambition de présenter quelques-unes des principales thématiques en débat en donnant la parole à des architectes, des élus, des universitaires ainsi qu'à des acteurs associatifs et syndicaux.

Quelles villes pour demain ?

Des réalités en pleine évolution

A lors qu'elle ne représentait que 30 % de la population mondiale en 1950, la population urbaine est de 55 % aujourd'hui. Ce chiffre devrait s'accroître de manière significative à l'horizon 2050 puisqu'il s'élèverait, selon de nouvelles données des Nations unies, à 68 %^[1]. À cette date, il y aura donc 2,5 milliards d'urbains supplémentaires ; sachant que 90 % de cette croissance concernera l'Asie et l'Afrique, continents jusque-là les moins urbanisés. En France, la population urbaine est passée de 62 % en 1960 à près de 80 % de la population totale en 2016^[2]. Au-delà des chiffres, les modes de vie des citoyens se sont profondément transformés. L'espace urbain connaissant une augmentation significative, la structura-

tion en ville-centre et périphéries est de plus en plus anachronique. Les emplois ne sont plus seulement concentrés dans le centre. Les déplacements s'effectuent de plus en plus transversalement. Même si elle est assez floue et polysémique, la notion de métropolisation vise à rendre compte de ces réalités en pleine évolution. Elle désigne le processus de développement urbain qui se traduit par une concentration de populations, d'activités, d'emplois, de centres de décisions, de réseaux de communication, de lieux de culture, de recherches et de formations. La métropolisation renvoie donc tout à la fois à des phénomènes économiques, sociaux, culturels et politiques. Elle porte

^[1] « *World Urbanization Prospects : The 2018 Revision. Key facts* », United Nations, Economic and social affairs, mai 2018. Pour une présentation en français, voir « *2,5 milliards de personnes de plus habiteront dans les villes d'ici 2050* », Nations Unies, département des affaires économiques et sociales, 16 mai 2018.

^[2] « *Perspectives d'urbanisation du monde* », Banque mondiale, Nations Unies, consulté le 20 juin 2018.

des enjeux majeurs autour de la capacité des sociétés à maîtriser l'extension du processus urbain dans une perspective de progrès humain même si ces enjeux prennent des formes différentes selon les territoires.

Une représentation fantasmée des métropoles

La tendance dominante est de soumettre les logiques de métropolisation au paradigme de la compétitivité et au règne de la concurrence entre les villes à l'échelle mondiale. Dans cette conception, les métropoles sont appréhendées comme des moteurs de croissance au sein de l'économie mondialisée et financiarisée. À ce titre, elles ont pour objectif d'attirer les firmes de taille planétaire ainsi que les activités et les compétences tournées vers la concurrence mondiale et les flux transnationaux. Attractivité, excellence, innovation, regroupement des talents, tels sont les maîtres mots de la novlangue néolibérale s'agissant des métropoles. Les élites doivent pouvoir y trouver tout ce qu'elles attendent de la nouvelle urbanité (emplois qualifiés, mobilité, espaces culturels et festifs, etc.). Par « ruissellement », les autres territoires comme les catégories populaires devraient être irrigués par ces richesses créées et donc y trouver leur compte.

Or, le réel est loin de cette représentation fantasmée. En premier lieu, cette dernière repose sur une vision par trop restrictive de ce qui fait le dynamisme de la société.

L'innovation, l'excellence et les talents existent à grande échelle dans la diversité des territoires et dans une multitude d'activités. Ils ne sont pas le monopole des classes supérieures métropolitaines... En second lieu, l'« effet de ruissellement » est, dans ce domaine comme dans tous les autres, une thématique purement idéologique. La tendance est, à l'inverse, à la concentration des richesses et à l'aggravation des inégalités – si ce n'est des ségrégations – sociales et territoriales. La relégation des couches populaires hors des centres métropolitains liée notamment au phénomène de gentrification illustre cette tendance.

Par ailleurs, les questions de la gouvernance métropolitaine et de la démocratie sont d'une acuité particulière. Les évolutions actuelles tendent à privilégier des processus de décisions plus centralisés dégageant un champ élargi à la tutelle technocratique mise au service de la concurrence et du marché. Ce faisant, elles mettent plus de distances entre les décisions et les citoyens et contribuent à aggraver le déficit démocratique et le discrédit de la politique. Les enjeux institutionnels de la métropolisation sont donc importants. Comment réussir la métropolisation en préservant le lien entre les élus et les citoyens ? Comment favoriser la participation de ces derniers au nécessaire débat pluraliste sur les projets d'aménagement ou de transport ? Comment leur permettre d'exprimer des choix d'option sur les orientations des politiques locales et territoriales ?

Le processus de métropolisation peut également être une chance

Au-delà d'être un fait, le processus de métropolisation peut également être une chance. Un certain nombre de problèmes ne peuvent trouver de bonnes solutions qu'à une échelle plus intégrée. Les transports, les réseaux d'assainissement et d'adduction d'eau, l'équilibre des territoires notamment en ce qui concerne le rapport emploi/habitat, la coordination des politiques d'aménagement urbain et d'équipements, la construction de logements, ou encore la transition énergétique et écologique impliquent des coopérations entre les territoires sur de plus vastes échelles pour améliorer la vie de tous.

Lutter contre les inégalités et les ségrégations, promouvoir une véritable mixité sociale, construire au quotidien le vivre ensemble, réduire les déséquilibres et favoriser l'égalité des territoires dans une dynamique de projets et de coopérations, développer un urbanisme à la hauteur des défis environnementaux ; ces différents objectifs devraient constituer le cœur d'une métropolisation solidaire. Dans un tissu urbain en mutation rapide, l'enjeu est de construire la ville de demain. Sur tous ces thèmes, notre dossier veut favoriser l'information, la réflexion et le débat.

NB : Nous tenons à remercier ici Stéphane Cadiou ainsi qu'Isabelle Lorand et Makan Rafatjou pour leur aide dans l'élaboration de ce dossier.

Louise Gaxie

Coordinatrice de Silo.

Alain Obadia

Président de la Fondation Gabriel Péri.

Actualités du débat

Cet espace vise à rendre compte du mouvement et de la confrontation des idées. Pour chaque thématique, des spécialistes (universitaires, praticiens, syndicalistes, etc.) nous exposent, de manière accessible au grand public, les résultats de leurs analyses et leurs préconisations

Les tendances Dominantes :

I Se désintoxiquer de la CAME...

L'acronyme CAME désigne la compétitivité, l'attractivité, la métropolisation et l'excellence, attributs qui seraient l'apanage des métropoles, et qui justifient nombre de politiques publiques visant à renforcer leur visibilité et leur attractivité. Quant aux périphéries, elles devraient devenir complémentaires des métropoles. Olivier Boubas-Olga et Michel Grossetti déconstruisent chacun des composants de la mythologie CAME et esquissent une autre façon de raconter les évolutions en cours. Plutôt que le tout-métropole, ils nous invitent à penser les enjeux auxquels les territoires doivent faire face en fonction de leurs spécificités

Ce billet est une synthèse de l'article « La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence) : comment s'en désintoxiquer ? », mis en ligne sur Hal en mars 2018 (<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01724699>)

Fusion des régions, institutionnalisation et soutien aux métropoles, concentration des moyens sur quelques universités..., nombre de politiques publiques récentes sont justifiées par des impératifs de compétitivité, d'attractivité et d'excellence auxquels ne pourraient répondre que quelques métropoles.

Pris ensemble, ces termes sont à la base d'une mythologie que nous désignerons par l'acronyme CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation et Excellence), mythologie dont nous considérons qu'elle ne résiste pas à l'épreuve des faits.

La CAME : une mythologie addictive

La mythologie CAME peut se résumer en quelques propositions : le processus de métropolisation s'inscrirait dans un contexte d'exacerbation de la concurrence mondiale suite à l'émergence des pays à bas coût

de main-d'œuvre, à la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires aux échanges, au développement des infrastructures de transport et de communication, à la financiarisation de l'économie... soit à l'approfondissement de la mondialisation. Pour les territoires des pays développés, la seule voie à emprunter pour créer des emplois serait celle de l'innovation. Or, l'innovation se nourrirait de personnes très qualifiées, de talents, de créatifs, de créateurs de startups... ayant une préférence affirmée pour les espaces très denses, qui leur permettraient d'être assurés de trouver les emplois auxquels ils aspirent, d'être connectés à l'échelle mondiale, d'interagir en face-à-face, d'accroître ce faisant l'ensemble des connaissances disponibles, et de disposer des meilleures aménités. Pour rivaliser dans la compétition mondiale, l'enjeu en termes d'action publique serait donc de soutenir ces métropoles en renforçant leur visibilité et leur attractivité afin d'atteindre l'excellence. Les citoyens auraient pris acte du sens de cette histoire économique jusque dans leur vote, l'élite métropolitaine s'en réjouissant en soutenant des candidats progressistes porteurs de cette vision, les citoyens des espaces périphériques la rejetant en portant leurs voix sur les extrêmes.

Comment, dès lors, « dédommager » les perdants ? L'enjeu essentiel pour les périphéries consisterait à devenir complémentaires des métropoles. Pour cela, un premier axe d'action consisterait à se focaliser sur les activités dites présentielles, au profit des actifs travaillant dans les métropoles, lorsqu'ils souhaitent partir en week-end, en vacances ou lorsqu'ils arrivent à l'âge de la retraite. Un deuxième axe consisterait, côté productif, à s'interroger sur ce que ces espaces périphériques peuvent apporter aux métropoles afin de profiter de leur ruissellement. Un dernier axe consisterait à prendre acte de cette tendance inéluctable à la concentration métropolitaine de l'activité et de favoriser la mobilité des personnes hors mé-

tropoles, notamment des populations jeunes, pour qu'elles puissent venir s'installer dans ces lieux essentiels de création de richesse. En guise de compensation, le supplément de richesses généré par la concentration métropolitaine permettrait de solvabiliser les transferts sociaux au profit des habitants non mobiles des territoires périphériques.

Les ingrédients frelatés de la CAME

Chacun des composants de la mythologie CAME repose sur quelques faits stylisés mal établis et présente de nombreux problèmes.

S'agissant de la compétitivité ou de la concurrence territoriale, d'abord : les territoires sont une partition de l'espace physique, définie sur la base d'un critère administratif (régions, départements ...) ou socio-économique (zones d'emploi, aires urbaines ...), permettant une collecte organisée des données, et de dire des choses sur la géographie. L'oublier conduit à tomber dans des réifications caricaturales, qui conduisent certains à parler de Toulouse, Paris, Bordeaux... comme s'il s'agissait de personnes dotées d'objectifs et rivalisant les unes avec les autres.

Ce faisant, on occulte l'importance de ce qui relie les territoires : les liens entre une maison mère localisée dans une zone et l'un de ses établissements localisé dans une autre, entre un donneur d'ordre et son sous-traitant, entre un laboratoire scientifique et son partenaire industriel... et tout ce que cela implique en termes de circulation des ressources (personnes, biens, informations). De nombreux territoires français participent à ces processus trans-territoriaux, se divisent le travail, se spécialisent sur ce qu'ils savent le mieux faire et font faire

par d'autres ce que ces derniers, proches ou lointains, savent mieux faire qu'eux. L'enjeu prioritaire consiste donc à identifier ces complémentarités productives et territoriales, s'interroger sur la façon de les entretenir, sur les transformations à l'œuvre et la façon de les accompagner, plutôt que d'opposer les territoires.

L'attractivité, ensuite, est le plus souvent surestimée : les personnes et les entreprises sont peu mobiles et quand elles le sont, c'est soit dans la proximité, soit selon des logiques plus macro-régionales (littoraux, sud de la France) que métropolitaines. Quant aux déterminants de la mobilité des personnes, y compris les personnes dites créatives, elles relèvent plus de logiques sociales (je suis né ici, j'ai de la famille ou des amis ici) et de hard factors (j'ai trouvé un emploi ici) que des soft factors (ambiances urbaines, offre culturelle, etc.) censés les attirer. En fait, les « talents » que l'on veut attirer sont comme le reste de la population : ils ont une histoire, une famille, des réseaux, et des possibilités d'emploi qui contraignent fortement leurs choix spatiaux. Le plus souvent, ils ne choisissent pas une ville : ils restent ou reviennent dans celle où ils ont déjà vécu, ou acceptent un emploi intéressant dans une ville acceptable.

Troisième ingrédient de la CAME, la métropolisation, qui est une notion particulièrement floue. L'affirmation selon laquelle les « métropoles » bénéficient d'une croissance supérieure aux autres territoires ne résiste pas à l'épreuve des faits, dès que l'on prend garde à mesurer rigoureusement les phénomènes. Certaines grandes villes connaissent une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne depuis la crise (Bordeaux, Montpellier, Nantes, Rennes et Toulouse), d'autres sont dans la moyenne (Grenoble, Lille, Lyon, et Marseille), d'autres en dessous (Nice, Rouen, Strasbourg). Parallèlement, des terri-

toires « hors métropoles » connaissent des dynamiques très positives, sans être réduits à des dynamiques résidentielles (Vitré, Vire, Issoire, Figeac ...). Au final, les distinctions métropoles/villes moyennes/espace rural sont peu opérantes. En établissant des frontières, elles brouillent notre regard, plutôt que de nous éclairer.

L'excellence, enfin. Dans l'esprit de nombre de politiques et de certains chercheurs, l'excellence ne pourrait être dissociée de la notion de concentration : les chercheurs étant plus performants lorsqu'ils sont regroupés dans l'espace, il conviendrait de cibler l'effort sur quelques sites, et en leur sein sur les personnes les plus talentueuses, afin d'éviter, *Horresco Referens*, le « saupoudrage ».

Le problème, là encore, est que les travaux empiriques disponibles ne valident pas cette hypothèse. À une échelle agrégée, le nombre de publications d'une ville ou d'une région est en général quasiment une fonction linéaire du nombre de chercheurs, lequel résulte des évolutions de l'enseignement supérieur et des politiques conduites à l'échelle nationale ou locale. Plus encore : l'analyse de l'évolution de la géographie de la recherche à l'échelle mondiale montre que l'on assiste dans la quasi-totalité des pays non pas à une concentration, mais à une déconcentration de la production scientifique comme de la qualité et de la visibilité de celle-ci, mesurée par le nombre de citations...

Contrairement aux diffuseurs de la mythologie CAME, nous considérons donc que l'excellence n'est pas le monopole d'une élite de chercheurs plus connus que leurs collègues, mais peut caractériser des activités que chacun peut s'efforcer de réaliser. Il convient donc de soutenir un large ensemble d'initiatives innovantes, par définition peu ou pas anticipables, sur l'ensemble des territoires où elles émergent.

Quelle alternative à la CAME ?

Lorsqu'on évite l'ensemble des écueils recensés, il nous semble possible de raconter d'une autre façon les évolutions en cours, et d'insister sur les enjeux auxquels les territoires doivent faire face.

L'évolution de la demande, le changement technique et l'approfondissement de la mondialisation ont conduit à une transformation profonde de la structure des activités économiques, les activités présentes pesant de plus en plus, les activités productives voyant leur poids reculer. Logiquement, les territoires dynamiques du point de vue démographique comme les littoraux atlantiques et méditerranéens ou le sud-est de la France tirent profit de cette évolution : elles attirent plus que d'autres les populations, ce qui conduit à un développement plus soutenu de l'emploi. Cette « attractivité » n'est pas sans leur poser problème : elle conduit souvent à des problèmes de congestion, de pollution, de montée du prix du foncier, qui peuvent être à la base de processus de gentrification et/ou de conflictivité.

L'activité exposée à la mondialisation reste cependant décisive pour la création de richesses et d'emplois. Contrairement à ce qu'affirment les partisans de la mythologie CAME, cette activité n'est cependant pas réservée aux métropoles : elle se déploie sur différents territoires, qui ont su accumuler sur le temps long des compétences et des ressources distinctives et s'adapter aux menaces et opportunités de la mondialisation, du changement technique

et de l'évolution de la demande.

L'enjeu, en termes d'action publique, consiste selon nous à sortir du culte de l'excellence, de l'attractivité, du tout-métropole, qui conduit le plus souvent à un gaspillage d'argent public. Il serait préférable de redéployer l'argent mis dans la CAME dans l'équipement des territoires en ressources génériques, pour que puissent se développer en leur sein les projets les plus innovants sans penser que ces innovations sont réservées à certains types de territoires, de secteurs ou de personnes.

L'autre enjeu, dans le sous-domaine des politiques de développement économique, consiste à s'interroger sur les besoins d'investissement en matière de ressources spécifiques. En la matière, nous préconisons d'entrer par les processus socioéconomiques : l'enjeu, pour assurer le développement économique des territoires, est de s'interroger sur les spécialisations économiques, qui expliquent bien mieux les différentiels de croissance que leur taille. Se prononcer ensuite sur la qualité de la spécialisation des entreprises, sur leur mode d'insertion dans la mondialisation (positionnement en coût ou différenciation), sur leurs capacités d'innovation et sur les problèmes qu'elles rencontrent, problèmes qui ne relèvent finalement qu'assez peu des politiques de développement économique, mais qui soulèvent des enjeux autour de la formation des personnes, du recrutement ou de la gestion du foncier...

 **Olivier Bouba-Olga**
Université de Poitiers.

 **Michel Grossetti**
CNRS & EHESS.

Gentrification : la machine à déposséder

La généralisation de la gentrification, à la fois comme processus et comme politique, est symptomatique de l'état actuel des rapports de force sociaux particulièrement défavorables aux classes populaires en matière de production des espaces urbains. Tandis que les espaces populaires ayant fait l'objet de nouveaux investissements s'ouvrent aux uns, ils se ferment à beaucoup d'autres, dépossédés des lieux. Mathieu Van Criekingem revient sur le sens du concept de gentrification et sur sa pertinence pour objectiver les rapports de force sociaux qui conduisent la fabrique urbaine contemporaine. Penser une alternative à ce phénomène de plus en plus massif implique de remettre en cause ces rapports de force et de reconnaître le caractère profondément politique de la production de la ville.

Suivre les débats sur les questions urbaines contemporaines, en matière de mobilité, d'aménagement de l'espace ou de rénovation urbaine par exemple, laisse souvent un sentiment de grand décalage. Pointus sur quantité d'aspects techniques ou d'intendance politico-administrative, les discussions font par contre très

fréquemment l'impasse sur les questions qui comptent vraiment : pour qui la ville est-elle aménagée (ou contre qui) ? par (ou sans) qui ? au nom de quel modèle de société ? qui décide (ou pas) ?

Les enjeux sociaux et économiques des réaménagements urbains : des questions peu débattues

À Bruxelles, une grande partie de l'espace du débat urbain a été occupée ces dernières années par une opération de réaménagement en espace piétonnier des boulevards haussmanniens qui traversent le centre de la ville. Instigatrices de ce projet, les autorités communales de la Ville de Bruxelles le présentèrent, au début de l'année 2014, comme la pièce maîtresse d'un « nouveau cœur pour Bruxelles ». Elles insistèrent aussi lourdement sur la portée symbolique du projet, arguant de la nécessité

de redorer le blason du centre-ville de la « Capitale de l'Europe ». Dans plusieurs interviews, le bourgmestre d'alors disait même son ambition de réaliser « le plus grand piétonnier d'Europe » et d'aménager un « nouveau Times Square ». De la sorte, les autorités bruxelloises rejoignaient la longue liste d'autorités locales désormais acquises à l'idée que s'assumer comme métropole – ou « jouer dans la cour des grandes villes » – implique de se doter d'une panoplie stéréotypée de formes urbaines, parmi lesquels un centre-ville piétonnisé, à fort pouvoir d'attraction commerciale, festive et touristique et en même temps très accessibles par différents moyens de transport, y compris en voiture.

Ce projet, très peu concerté en amont, a cristallisé quantité de controverses. À plus d'une occasion, les échanges ont été tendus, poussant même plusieurs associations de commerçants et collectifs citoyens à tenter des recours en justice contre des décisions administratives d'octroi de permis urbanistiques relatifs au piétonnier. Quelques thèmes en particulier ont fait l'objet de vives discussions, dont la place de la voiture en ville et ses nuisances (pollution de l'air, bruit, congestion...), le confort des espaces publics, la régulation des fonctions touristiques ou encore le dynamisme commercial du centre-ville. En revanche, les enjeux sociaux et économiques du réaménagement n'ont que rarement occupé le devant de la scène du débat. Dans les discours des autorités, mais aussi dans nombre de prises de parole citoyennes, ces enjeux sont demeurés comme anesthésiés par un bain de formules à haute teneur consensuelle – un projet « pour Bruxelles », visant

« l'amélioration du cadre de vie des Bruxellois », qui permettra « aux citoyens de se réapproprier l'espace public » et « profitera aux habitants du centre-ville », mais aussi « aux habitants d'autres communes, d'autres régions ainsi qu'aux touristes du monde entier ». En somme : un piétonnier « pour tous ». Le décalage est abyssal pour qui connaît un minimum la ville existante dans lequel ce projet prend place. Derrière la vitrine marketing de la « Capitale de l'Europe », en effet, Bruxelles est une ville marquée par de profondes inégalités sociales et spatiales. De surcroît, les quartiers centraux de la ville restent pour une large part des espaces d'habitat populaire et d'accueil de l'immigration.

Produire la ville : un acte profondément politique

Chaque projet de réaménagement urbain, celui-ci comme quantité d'autres, à Bruxelles ou ailleurs, suppose une intervention directe dans les processus par lesquels l'espace de la ville est socialement produit. Dans les sociétés capitalistes, ces processus ne sont pas qu'assemblages techniques orientés par une série de hautes valeurs ou de grandes ambitions (compétitivité territoriale, rayonnement international, développement durable, mixité des quartiers...). Ils sont une condition de reproduction du système capitaliste lui-même, ce qui lui donne une assise spatiale propice à la poursuite de ses logiques d'accumulation. Produire la ville est en ce sens un

acte profondément politique, qui met en jeu des intérêts divergents et des aspirations contradictoires, arbitrés par des rapports de pouvoir et différentes formes de résistances à la domination.

Saisir ces enjeux requiert un travail d'objectivation des rapports de force sociaux qui orientent la production de l'espace urbain, dans différents contextes et à différentes époques. Parmi les outils intellectuels à disposition, le concept de gentrification est sans doute l'un des plus précieux pour ce faire, particulièrement à l'époque actuelle, mais à condition, toutefois, d'en maintenir la portée critique, au contraire d'usages édulcorés désormais en circulation dans l'espace du débat public.

La gentrification : un révélateur de la conflictualité des questions urbaines

De quoi parle-t-on ? La gentrification permet de nommer ce que devient un espace populaire lorsque celui-ci fait l'objet de nouveaux investissements (publics ou privés) dans ses environnements construits (rénovations d'immeubles, réaménagements d'espaces publics, nouvelles constructions sur des terrains en friche...) et lorsque, simultanément, s'y déploie un double mouvement d'appropriation et de dépossession des lieux marqué du sceau des inégalités de classe. Tandis qu'ils s'ouvrent aux uns, les espaces en voie de gentrification se ferment à beau-

coup d'autres : habitants à petits budgets, commerces ou activités en décalage avec le nouveau profil symbolique des lieux, etc. La gentrification est particulièrement révélatrice de la conflictualité intrinsèque des questions urbaines dans les sociétés capitalistes contemporaines. Il n'est d'ailleurs pas fortuit qu'elle nourrisse aussi plus d'un vocabulaire de lutte.

Dans les années 1960, quand il a fait son entrée dans le lexique des études urbaines, le concept de gentrification renvoyait à des réalités empiriques d'ampleur limitée. Peu de quartiers étaient concernés, dans quelques grandes villes comme Londres, New York ou San Francisco. La gentrification faisait alors figure de bizarrerie aux yeux des modèles urbains alors dominants dans le champ académique. Un demi-siècle plus tard, la situation a complètement changé. La gentrification est devenue un processus beaucoup plus massif et ses géographies se sont considérablement étendues et diversifiées. Elle concerne à présent des centres historiques, des anciens faubourgs ouvriers péricentraux, d'anciens sites industriels ou portuaires, ou encore des espaces populaires périurbains, ruraux ou littoraux. Si le processus reste particulièrement marqué dans les métropoles de rang mondial des pays capitalistes dominants, il ne se limite plus à ces seuls contextes singuliers. Reflet de cette évolution, le concept de gentrification figure aujourd'hui parmi les plus utilisés dans le champ des études urbaines. Son étymologie très ancrée dans un contexte national particulier (britannique, en l'occurrence) ne l'a paradoxalement pas empêché de voyager, sur tous les continents.^[1]

^[1] En français, la notion de gentrification coexiste avec la notion d'embourgeoisement, mais celle-ci est aussi utilisée pour désigner le renforcement de l'exclusivité sociale d'espaces historiquement bourgeois.

Des rapports de force particulièrement défavorables aux classes populaires

De surcroît, la gentrification imprègne désormais considérablement les imaginaires des aménageurs urbains, au-delà des différences d'étiquettes partisans. Revêtus des atours langagiers de la « revitalisation urbaine » ou de la « renaissance des quartiers », elle y figure comme une dynamique positive, à encourager plutôt qu'à freiner, à accompagner plutôt qu'à combattre. Un argument de réalisme économique est souvent mis en avant à l'appui de cette position : à l'ère de la globalisation, les villes n'auraient pas d'autres options que de chercher à se positionner au mieux dans tous les espaces de circulation du capital, ce qui impliquerait de se montrer particulièrement attractives pour les travailleurs hautement qualifiés, les entrepreneurs innovants et les consommateurs solvables. Voir des quartiers populaires appropriés par ces catégories choisies de populations serait donc un indice de « bonne santé » urbaine et un marqueur du « succès post-industriel », dont les bénéficiaires l'emporteraient largement sur les dommages.

Voir la gentrification comme une dynamique positive, une solution aux « défis » urbains de l'époque, est révélateur de l'état actuel des rapports de force sociaux en matière de production des espaces urbains. Ceux-ci sont aujourd'hui

particulièrement défavorables aux classes populaires, d'autant plus encore quand celles-ci habitent – au sens large du verbe – des quartiers anciens et centraux. Ce sont alors leur lieu de vie et un espace de ressources essentielles à leur subsistance qui sont directement convoités par des acteurs en position de force, sans solution de rechange pour les premiers concernés. Aucune alternative à ce scénario ne peut faire l'économie d'une sérieuse remise en question des rapports de force sociaux à la racine des transformations urbaines contemporaines.

POUR ALLER PLUS LOIN

Anne Clerval, Antoine Fleury, Julien Rebotier et Serge Weber (dir.), *Espace et rapports de domination*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2015.

David Harvey, *Géographie de la domination*, Paris, Les Prairies Ordinaires, 2008

Hélène Reigner, Thierry Brenac, Frédérique Hernandez, *Nouvelles idéologies urbaines, Dictionnaire critique de la ville mobile, verte et sûre*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013.

Loretta Lees, Hyun Bang Shin, Ernesto López-Morales, *Planetary gentrification*, Cambridge, Polity Press, 2016.

Neil Smith, « Gentrification et développement inégal », in Cécile Gintrac et Matthieu Giroud (dir.), *Villes contestées. Pour une géographie critique de l'urbain*, Les Prairies Ordinaires, Paris, 2014, p. 271-299.

Mathieu Van Crieingen

*Enseignant-chercheur en géographie et études urbaines
à l'Université Libre de Bruxelles.*

Les métropoles à l'agenda institutionnel

Inscrite dans l'ordre juridique national dans les années 2010, la catégorie de « métropole » n'est pourtant pas nouvelle. D'un outil d'aménagement du territoire, elle est devenue le symbole d'une politique de compétition territoriale et d'une croyance selon laquelle la croissance se joue dans les grandes villes. Dans cet esprit, il faudrait leur accorder des moyens adéquats pour rivaliser avec des territoires concurrents à l'échelle mondiale. Stéphane Cadiou revient sur la construction de cette catégorie de « métropole » et sur la complexité de son statut juridique ; complexité problématique tant les politiques publiques transférées sont importantes et touchent au quotidien des citoyens.

En quelques années, la catégorie de « métropole » a changé de statut politique. Usitée traditionnellement dans les milieux académiques et experts, elle a acquis une dimension institutionnelle. Cette évolution semble, même, avoir coïncidé avec un pouvoir séducteur. Qu'on en juge : au 1er janvier 2018, 22 agglomérations urbaines ont adopté ce statut de métropole comme cadre juridique pour régler leurs affaires.

Le destin d'une catégorie

Jusqu'aux années 2010, la catégorie de « métropole » n'est pas mobilisée dans l'ordre juridique national. Pour autant, et sans s'engager dans une généalogie trop longue, son usage n'est pas nouveau... mais son sens a évolué. Cette catégorie fait d'abord son apparition dans le monde de l'aménagement du territoire au cours des années 1960 avec la mise en place de la Direction interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). Au service de l'État gaulliste, la DATAR brandit le projet de huit « métropoles d'équilibre » conçues comme des pôles à même de contrebalancer la concentration parisienne des richesses. Les métropoles s'inscrivent, ici, dans une démarche planificatrice pour conjurer les déséquilibres territoriaux issus de la croissance des Trente Glorieuses. Elles revêtent une dimension à dominante économique et redistributive au fondement de ce que Neil Brenner appelle le « keynésianisme spatial ». Mais ce dessein va faire long feu avec le déclin des ressources à redistribuer en période de crise économique.

Puis, c'est au tour des élus locaux, responsabilisés par la décentralisation des années 1980, de se saisir de la catégorie de « métropole ». Ceux-ci en font alors un étendard de leurs politiques de marketing territorial et de leurs grands projets urbains sans s'aventurer sur le terrain de la réforme institutionnelle. Ces usages locaux résonnent, alors, avec les logiques de classement véhiculées dans les réseaux européens et les « standards » d'une grande ville européenne formalisés par des consultants. Peu à peu, l'attention s'est ainsi détournée vers les conditions d'un positionnement « stratégique » des agglomérations dans un horizon européen de mise en compétition des territoires.

À partir des années 2000, la métropole connaît un nouveau tournant sous l'effet d'une dynamique diffuse de prises de position et de réflexions. Elle est reprise non seulement dans les travaux prospectifs de la DATAR (comme le rapport Une nouvelle ambition pour l'aménagement du territoire en 2009 ou la démarche Territoires 2030), mais aussi progressivement dans les milieux politiques nationaux. Commence à s'esquisser l'idée, aujourd'hui dominante, que la croissance se joue dans les grandes villes qui, compte tenu d'une concurrence internationale exacerbée, se doivent de bénéficier de moyens adéquats. Plusieurs travaux commencent à mettre en avant l'idée d'une nécessaire différenciation du statut institutionnel des grandes villes comme l'ont expérimenté d'autres pays européens (Italie, Allemagne). Ce sera tout particulièrement le cas en 2009 dans le rapport du Comité Balladur (Il est temps de décider) qui proposera la création arbitraire

de nouvelles collectivités métropolitaines supplantant les communes. Des débats parlementaires, sortira dans la loi du 16 décembre 2010 une version édulcorée des métropoles. Reste que celles-ci ont désormais une consistance juridique, précisée et modifiée par la loi du 27 janvier 2014, dite loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (ou loi Maptam). Il est désormais admis, dans des rangs politiques élargis, que les grandes villes méritent un statut spécifique.

De quoi les métropoles sont le nom ?

Plutôt que d'en faire de nouvelles collectivités territoriales à part entière, le Parlement s'est inscrit dans la tradition française d'intercommunalité. Il a défini les métropoles comme un nouveau type d'établissement de coopération intercommunale (EPCI), certes réservé, initialement, à un petit cercle d'agglomérations. Répondant aux demandes d'édiles jaloux de ne pas en être, les critères d'éligibilité ont été révisés au terme de la loi du 28 février 2017 (art 70) de telle sorte que 22 métropoles prétendent désormais jouer dans la « cour des grands » et s'enorgueillissent d'un statut particulier. En la matière, la prime revient aux dirigeants lyonnais – et à Gérard Collomb en particulier – qui sont parvenus à négocier un traitement ad hoc faisant de la Métropole de Lyon une collectivité locale à statut particulier qui a mis fin à l'existence du département sur

son périmètre. Pour les autres, même le Grand Paris, les métropoles devront s'accommoder du maintien des communes même si la répartition des compétences plaide très largement en faveur des premières.

Le champ de responsabilité des métropoles est effectivement très étendu. Selon une logique habituelle pour les intercommunalités, les métropoles exercent, par transferts obligatoires, des compétences communales, tant en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace, d'habitat, de politique de la ville que de gestion d'un certain nombre de services collectifs (eau, assainissement) ou de protection de l'environnement. L'arsenal des compétences métropolitaines est un peu plus étoffé que pour les autres intercommunalités. La nouveauté est que les métropoles bénéficient également de transferts, établis à partir d'une liste à choix, de la part des conseils départementaux. Ces nouvelles responsabilités sont toutefois tributaires des négociations entre les deux institutions. Et autant reconnaître que, d'après les premiers bilans, les métropoles ne semblent pas promptes à revendiquer le transfert de responsabilités sociales trop importantes. Enfin, les métropoles peuvent se prévaloir d'un statut dérogatoire dans les relations avec les conseils régionaux. Depuis la loi Notre du 7 août 2015, ces derniers ont la faculté d'élaborer des schémas de développement économique opposables aux autres collectivités, à l'exception des métropoles.

Pour résumer, les métropoles sont aujourd'hui au cœur d'une croyance forte parmi les élites politiques dans leur

rôle moteur pour tirer la croissance. Pour cela, les métropoles s'appuient sur un statut ambigu : ni collectivités territoriales à part entière ni intercommunalités ordinaires, elles sont susceptibles d'endosser des responsabilités très larges. Reste que celles-ci sont variables d'un territoire à l'autre, et surtout tributaires des négociations avec d'autres institutions (communes, départements, régions). Tout ceci confine à une complexité qui ne serait pas trop problématique si n'étaient pas en jeu les politiques publiques ayant trait au quotidien des citoyens et à la reproduction des rapports sociaux. Cette illisibilité atteint son comble quand on sait que gouvernements et parlement ont préféré surseoir la question de la désignation des élus métropolitains, en fixant seulement comme objectif de trouver une solution d'ici les prochaines élections municipales !

Stéphane Cadiou

*Maitre de conférences en science politique
à l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne.*

Confort de l'entre soi et dépolitisation de la politique locale

Censées rapprocher les élus des citoyens, les institutions intercommunales issues des réformes de décentralisation, dont la dernière en date est la métropole, fonctionnent en fait dans une grande opacité. L'esprit de consensus qui règne dans ces structures fermées estompe les clivages politiques et permet la confiscation du débat au profit d'une technicisation de l'action publique. Fabien Desage et David Guéranger interrogent les raisons pour lesquelles les principales formations de gauche se sont converties à cette cogestion partisane des intercommunalités et mettent en évidence les dommages démocratiques collatéraux qu'elle produit.

Fabien Desage et David Guéranger ont autorisé Silo a publié des extraits de leur article, « Rendez-vous manqué de la gauche et de la politique locale », publié dans Le Monde diplomatique en janvier 2014. Nous les en remercions.

[...] a loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles **[1]**, adoptée en 2014 est passée presque inaperçue. Destinée à « aménager », « rationaliser » et « moderniser » l'action publique locale, elle poursuit l'œuvre décentralisatrice entreprise par les lois-cadres de 1982 et 1985, puis approfondie par la mise en place de l'intercommunalité à partir de 1992

(lire « Une révolution silencieuse ») et par la réforme des collectivités territoriales en 2010.

La décentralisation semble ainsi largement insensible aux alternances politiques. Quel parti s'opposerait à la nécessité de « rapprocher la décision du citoyen » ? Qui contesterait aux élus locaux – et en premier lieu aux maires – la défense d'une citoyenneté et d'un « lien démocratique » mis à mal au niveau national ? Cet unanimisme assourdissant connaît toutefois une exception : le Front national (FN), qui a beau jeu de monopoliser la critique de la décentralisation en dénonçant la « gabegie » financière, le renforcement des « baronnies » et des « féodalités » locales, ou encore l'« éclatement » du cadre national **[2]**. [...]

Des gestions locales globalement dépolitisées

Pourquoi les principales formations de gauche, dont le Parti communiste français (PCF), Europe Ecologie – Les Verts (EELV) et le Parti socialiste (PS), ont-elles déserté le champ de la critique, l'abandonnant à l'extrême droite ? Comment se sont-elles converties à ce qui s'est avéré une conception du local globalement dépo-

litisée, centrée sur la défense des « territoires » ? Répondre à ces questions oblige à esquisser une histoire aux allures d'« étrange défaite ».

Cette histoire renvoie d'abord à un mouvement de professionnalisation du métier politique [3] qui a largement bénéficié des débouchés offerts localement. Ainsi, les carrières électives associent de manière toujours plus étroite mandats locaux et mandats nationaux. Les premiers permettent non seulement d'accéder aux seconds, mais aussi de limiter la portée des défaites nationales. [...] Toute réforme des institutions locales est ainsi déterminée par ces carrières politiques [...]. Leur issue se joue moins dans les rapports de forces entre formations partisans que dans les compromis entre les intérêts catégoriels des professionnels de la politique. [...]

La gestion locale elle-même n'est pas épargnée par la dépolitisation partisane. Comment ne pas constater la similitude des programmes d'action publique dans de nombreuses villes, indépendamment de la majorité au pouvoir ? Quelle agglomération n'a pas – ou ne veut pas – son tramway, son centre de congrès, son grand stade de football ou son écoquartier ? Laquelle des métropoles françaises n'entend pas attirer les classes moyennes supérieures ou les classes créatives, axer son développement sur l'économie de la connaissance ou encore devenir capitale européenne de la culture ? [...]

Et pourtant, la standardisation des politiques locales n'a pas toujours été la règle. Pour mémoire, on peut mention-

ner les époques, pendant l'entre-deux-guerres et jusqu'aux « trente glorieuses », du socialisme puis du communisme municipal, qui furent à l'origine de politiques audacieuses en matière de santé, de logement, d'action culturelle, d'assistance aux chômeurs, de constitution de caisses de grève, etc. [...] cœur pour Bruxelles ». Elles insistèrent aussi lourdement sur la portée symbolique du projet, arguant de la nécessité de redorer le blason du centre-ville de la « Capitale de l'Europe ». Dans plusieurs interviews, le bourgmestre d'alors disait

Le développement d'espaces politiques à l'abri des regards

Comment expliquer dès lors que des élus de la gauche s'accommodent de l'uniformisation relative des politiques municipales ? La réponse implique, sans ordre de préférence, la sélection sociale croissante des élites locales de gauche, de moins en moins issues des classes populaires (lire « Cent dix-sept fois plus de cadres que d'ouvriers ») ; la professionnalisation de l'action publique municipale et sa prétendue technicisation ; l'intensification des échanges entre institutions, permettant la circulation des fameuses « bonnes pratiques » ; le poids de certaines contraintes financières acceptées au nom du

[1] Ce nouveau type de groupement de communes vient s'ajouter aux trois types de communautés (urbaines, d'agglomération, de communes) déjà existants. En théorie, les métropoles sont dotées de compétences supplémentaires sur leur territoire, qu'elles prennent pour l'essentiel aux départements (action sociale, routes départementales) et aux régions (promotion touristique).

[2] Communiqué de presse du Front national, 4 mars 2012.

[3] Lire Rémi Lefebvre, « Faire de la politique ou vivre de la politique ? »

pragmatisme ; l'affaiblissement des structures de contrôle externe des élus locaux, parmi lesquelles les partis politiques. On voudrait également développer ici une autre hypothèse, moins souvent étudiée : celle du développement d'espaces politiques fermés où prévalent l'entre-soi, le petit nombre et le huis clos, plutôt que l'assemblée, l'hétérogénéité, la publicité, le débat.

La multiplication et le renforcement, ces vingt dernières années, des structures de coopération intercommunale ont joué un rôle majeur dans la dépolitisation du local. Le mode de scrutin de ces instances, dont les élus sont désignés par les conseils municipaux, concentre en général les critiques. Cependant, l'opacité qui y règne est loin de se réduire à cette question et repose, plus fondamentalement, sur le monopole accordé aux maires : aucune décision, en particulier si elle concerne leur commune, ne saurait être prise sans leur accord. Pour être en mesure d'exercer un contrôle, ils préemptent les postes d'un exécutif intercommunal qui prend souvent une allure d'armée mexicaine. Des maires de toutes les formations politiques – de l'Union pour un mouvement populaire (UMP) au PCF – y siègent les uns à côté des autres, avec des délégations aux intitulés parfois farfelus : « relation avec le contrôle départemental de gestion », « préemptions, cessions gratuites », « capture et garde des animaux errants, gestion du refuge communautaire »... Et, si le nombre de vice-présidents n'y suffit pas, il existe une pléthore d'instances (commissions, conférences des maires, bureau, bureau restreint) qui permettent aux maires de faire valoir l'intérêt de leur commune à l'abri des regards extérieurs. Dans ces lieux, où il faut satisfaire les intérêts divergents, la recherche du compromis prime sur l'expression des clivages partisans

ou idéologiques, aboutissant à une gestion le plus souvent technique.[...]

Loin de constituer une anomalie ou un cas isolé, l'intercommunalité est emblématique de cette prolifération d'institutions où s'élabore l'action publique, dans un rapport distant aux lieux de délibération démocratique. Des institutions qui, d'un côté, procurent de nombreux avantages à ceux qui les investissent : les indemnités de présence, les remboursements de frais et autres avantages matériels ou symboliques, mais aussi le confort de l'entre-soi et d'une décision à huis clos, sans les habitants ni les militants. De l'autre, les assemblées élues et délibérantes des collectivités locales (conseils municipaux, généraux et régionaux) se trouvent condamnées à entériner la plupart des décisions, réduites à un rôle de chambre d'enregistrement où se tiennent des débats de façade.

L'observation des conseils communautaires en livre la triste illustration. Leur durée, l'heure tardive à laquelle ils se terminent, l'enchaînement de délibérations sans enjeux font naître un sentiment de lassitude : à mesure que l'heure avance, les rangs sont plus clairsemés, les signes d'impatience plus nombreux ; l'attention se relâche et les apartés se multiplient, dans une ambiance de plus en plus goguenarde et dissipée. Les partis politiques de gauche accusent particulièrement le coût de ce fonctionnement : faute d'information, leurs militants se retrouvent privés des moyens d'interpeller leurs représentants ; faute de perspectives offertes aux simples conseillers, la crise des vocations militantes se trouve aggravée et le renouvellement des élites politiques compromis.

Ces dommages démocratiques collatéraux seraient, entend-on, compensés par la « réactivité », la « souplesse », l'« efficacité » qu'apportent à l'action publique ces structures locales, notamment intercommunales. En fournissant des moyens (humains, fiscaux, financiers) supplémentaires, elles permettraient de mener des politiques mieux ajustées aux besoins de la population et, surtout, du territoire – ainsi unifié et fantasmé. Le regroupement des communes procède de cette logique fonctionnelle : il s'agit de faire (ou de faire mieux) à plusieurs ce qu'on ne pourrait faire (ou ne faire que mal) seul. Et puis, la longue liste des réalisations portées au crédit des collectivités territoriales et de leurs satellites n'en apporte-t-elle pas la preuve éclatante ? Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), les collectivités locales ont assuré en 2012 plus de 70 % de l'investissement public. Le débat mérite pourtant d'être instruit autant à l'aune de ce que les institutions locales font que de ce qu'elles ne font pas. À ce titre, les structures intercommunales affichent un bilan très mitigé. [...]

La subordination des politiques locales à des enjeux territoriaux plutôt que sociaux

Les réalisations visibles, parfois très symboliques (le Grand Stade de Lille, le réaménagement piéton du Vieux-Port à Marseille, le Carrousel des mondes marins à Nantes, la construction du tramway à Montpellier), tendent à faire oublier que d'autres compétences peinent à se manifester, en particulier celles qui portent à la polé-

mique : la fixation des priorités en matière d'aménagement et de développement du territoire (document de planification, fiscalité locale...), les politiques en faveur des populations les plus fragiles (logement social, aires d'accueil des gens du voyage...). Or cette absence de politiques locales redistributives s'explique largement par les règles de fonctionnement collégiales et prétendument non partisans qui prévalent dans ces structures. Loin d'avoir été affaiblis par l'intercommunalité, comme on l'entend souvent, les maires y jouissent d'un droit de veto et d'un pouvoir accru. Ce renforcement de leur rôle personnel, de leur statut d'intercesseur obligé des intérêts communaux, s'est fait au détriment de la politisation de ces instances.

La décentralisation n'est pas démocratique au motif qu'elle rapprocherait mécaniquement la décision du citoyen ou qu'elle favoriserait la proximité. Le maire, les élus locaux ne sont pas naturellement les derniers remparts face à la crise de la démocratie représentative. La « démocratie d'élus locaux » née de la décentralisation a subordonné les politiques locales à des enjeux territoriaux plutôt que sociaux, consensuels plutôt que contradictoires, négociés plutôt que délibérés. Des espaces et des dispositifs démocratiques existent et se développent déjà (démocratie directe, référendum révocatoire, non-reconductibilité...), mais d'autres restent à inventer pour faire vivre les oppositions et les débats. Ce que nous aimerions appeler, en nous inspirant des mots de l'écrivain portugais Fernando Pessoa [4], une « démocratie de l'intranquillité ».

Fabien Desage
Maître de conférences en science politique à l'université Lille-II.

David Guéranger
Chercheur en science politique, enseignant à l'École des Ponts.

[4] Fernando Pessoa, *Le Livre de l'intranquillité*, Paris, Christian Bourgois, 2011.

Métropolisation : réalités, impacts et enjeux pour les agents publics territoriaux

En s'appuyant sur les exemples de la région Hauts de France et de la Métropole européenne de Lille, Frédéric Parisot, Emmanuelle Polez et Michèle Kauffer nous dressent un état des lieux des réformes territoriales basées sur l'austérité et la compétitivité. Entre les suppressions de postes, les dégradations des conditions de travail, le renforcement du modèle hiérarchique ou encore la perte de sens et de valeurs, la souffrance au travail des agents territoriaux explose et la qualité du service diminue.

Les dernières réformes territoriales^[1] comme la création de treize nouvelles méga régions métropolitaines^[2] consacrent la vision libérale du découpage territorial. Ces réformes législatives s'appuient sur une gouvernance économique des territoires à trois niveaux : Europe – Régions – Métropoles/Intercommunalités. En sanctifiant le couple Métropoles-Régions aux compétences renforcées et en supprimant la clause générale de compétences, l'ambition affichée n'est autre que de généraliser la compétition entre des méga-territoires favorables aux appétits voraces des marchés.

Compétitivité et austérité à la base des réformes territoriales

Du son côté, « le programme Action Publique 2022 » lancé en octobre 2017 s'inscrit lui aussi dans ce programme libéral de la recherche du profit, de la concurrence, de la rentabilité et de la privatisation des biens publics. Comme l'indique la lettre de mission d'Édouard Philippe adressée aux ministres le 26 sep-

^[1] Voir notamment la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM) ou encore la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe).

^[2] Voir la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral. Les Régions ont « récupéré » de multiples compétences des départements comme la formation professionnelle, l'orientation et l'insertion, le développement économique, l'aide aux entreprises, le climat et la biodiversité, tout en conservant les Lycées, l'Apprentissage, les TER, les Transports scolaires et interurbains. L'État organise ainsi le rôle de « chef de file » des Régions dans nombre de politiques structurantes, à travers notamment la création du Comité régional d'actions publiques. À Lyon, c'est une véritable « OPA » qui s'est opérée puisque la Métropole a absorbé la quasi-totalité du Département... Ces mouvements se calquent sur ceux des fusions-acquisition des entreprises du CAC 40 en parfaite cohérence avec les politiques européennes de marchandisation des services publics et de mise en concurrence des territoires sous les injonctions libérales de Bruxelles.

tembre 2017, la volonté de réduire la dépense publique implique « de revoir profondément et durablement les missions de l'ensemble des acteurs publics que sont l'État, les opérateurs, les collectivités territoriales, les organismes de sécurité sociale »^[3]. Les « réformes structurelles » demandées pourront conduire à « des transferts entre différents niveaux de collectivités publiques, à des transferts au secteur privé, voire des abandons de missions ». Parallèlement à ce programme, le gouvernement a introduit dans le budget 2018 l'obligation, pour les 319 collectivités les plus importantes (régions, départements, EPCI, communes), de limiter l'augmentation des dépenses de fonctionnement à 1,2 % par an^[4]. L'objectif est de réaliser 16 milliards d'économies supplémentaires sur des collectivités qui représentent à elles-seules 80 % des dépenses totales de fonctionnement.

Avec 120 000 suppressions de postes dont 70 000 dans la Fonction publique territoriale, et un objectif de 13 milliards d'euros de baisse des dépenses de fonctionnement des collectivités d'ici 2022, Emmanuel Macron s'inscrit impitoyablement dans la continuité de ses prédécesseurs Sarkozy et Hollande. Cette vague de libéralisme et d'austérité sera lourde de conséquences pour les citoyens usagers, et plus particulièrement pour les plus fragiles, et les plus éloignés des centres de profits que constituent les Métropoles. En programmant à terme la disparition des communes, ce big bang territorial s'accompagne d'un hold up démocratique éloignant irrémédiablement les citoyens des lieux de décision de proximité. Il a aussi de lourdes conséquences pour les agents publics.

Des réorganisations souvent douloureuses pour les agents publics

Dans les Métropoles, cette austérité budgétaire est partout l'argument justifiant les mutualisations de compétences et de personnels. Si elles peuvent parfois avoir un sens en termes de services publics, elles sont généralement des occasions de réduire les effectifs, dans l'encadrement particulièrement, alors que la masse salariale ne représente qu'entre 10 et 15 % des budgets des Métropoles (contre parfois 60 % dans les communes). Elles sont aussi le prétexte à des réorganisations sans précédent s'appuyant sur le Lean management^[5] inspiré du

^[3] Circulaire du Premier ministre n° 5968/SG, Programme « Action publique 2022 », 26 septembre 2017.

^[4] En cas de dépassement de ce plafond qui sera contractualisé avec le préfet, les dotations globales de financement attribuées par l'État à la collectivité seraient diminuées dans la proportion du dépassement, dans le cadre d'un principe bonus/malus.

^[5] Le Lean management, introduit au sein des usines Toyota (Toyota Production System) au cours des années 1970, est un système d'organisation assez complexe. L'objectif est d'améliorer au mieux la performance des processus en exploitant les méthodes, techniques et pratiques déjà à disposition. Le Juste à temps, la qualité à tous les niveaux des processus et la réduction des coûts sont au programme. Vue sous un angle plus pratique, la démarche repose sur la résolution active des problèmes de production et donc : la diminution des stocks, la lutte contre les gaspillages et la réduction des défauts, la production à flux tirés (Kanban...) et la maîtrise des délais, la flexibilité et la gestion efficace des compétences, etc.

modèle de Wall Street. Ces réorganisations sont souvent douloureuses pour les agents publics[6].

Si les différentes réformes engagées depuis la fin des années 1980 ont tenté de saper les fondements du statut en introduisant ces outils de flexibilité dans le système de gestion de la carrière des fonctionnaires c'est l'existence même du Statut de la Fonction publique qui est menacée aujourd'hui, parce qu'il est incompatible avec les plans de privatisation des services publics. Dans ce processus, les cadres sont en première ligne comme l'illustre l'exemple Lillois.

Après avoir été chargés de l'écriture du nouvel organigramme de la Métropole européenne de Lille (Mel) composée de 3000 agents[7], les cadres ont été les premières victimes de la réorganisation. Début 2015, 70 encadrants se sont vus signifier la mise à la vacance de leur poste. Concrètement, ils ont dû re-postuler sur leur propre poste ou sur un autre quand le leur était passé à la trappe. Ils ont été contraints de rédiger des lettres de motivation, de réaliser une analyse psychologique sur internet, et beaucoup d'entre eux ont été convoqués à Paris dans un cabinet de recrutement dédié à la sélection. Les cadres ont parfois été mis en concurrence avec leurs supérieurs ou leurs subalternes et certains postes étaient ouverts à la concurrence externe. Et ces processus continuent désormais au sein des directions opérationnelles au sein desquelles cette réorganisation a été particulièrement violente par sa rapidité, son absence d'accompagnement, et l'incertitude

généralisée qu'elle instaurait. Elle s'est poursuivie pour les fonctions support.

La réponse de l'administration à l'inquiétude généralisée a été le déploiement d'un plan de communication de grande ampleur : « mois du bien-être au travail », interventions d'élèves ostéopathes, conférences sur le stress, petit déjeuner invitant les agents à discuter avec le Directeur général des services (DGS) « à bâtons rompus », mise en place d'une urne pour recueillir anonymement l'expression « des petits soucis des agents » (« vie de Mel »), d'une démarche de responsabilité sociale dans laquelle l'administration se proclame « employeur exemplaire », stage au camp de concentration des Milles sur l'éthique du fonctionnaire, etc. On pourrait en rire si les effets de cette nouvelle façon de faire n'étaient pas aussi dévastateurs.

[6] Notons que dans la plupart des 13 nouvelles Régions, le constat est le même. La mise en œuvre des réformes renforçant, entre autres les nouvelles compétences régionales, a de lourdes conséquences sur de nouveaux territoires extrêmement vastes, pour certains avec des populations et des superficies bien supérieures à celles de nombreux pays européens (12 millions d'habitants pour la Région Ile de France, presque 8 millions pour Auvergne – Rhône Alpes, 6 millions pour les Hauts de France...).

[7] L'ex Communauté urbaine de Lille qui vient de fêter ses 50 ans cette année, est devenue en 2015 la Métropole européenne de Lille.

La valorisation de la figure du cadre « manager » aux dépens de l'expertise ou de l'ingénierie

Dans ce contexte, en parallèle, l'administration a valorisé exclusivement la figure du cadre « manager » aux dépens de l'expertise ou de l'ingénierie qui prévalaient jusqu'ici. Cette logique est pernicieuse. Non seulement parce qu'à travers les différents séminaires des managers, le DGS impose la doctrine libérale qui sous-tend la notion de management. Mais aussi parce qu'il s'assure ainsi la fidélité voire la soumission des managers pour qui rien n'est jamais acquis désormais. Dans ce contexte, en mars 2015, 750 agents dont de nombreux cadres firent une grève historique à la Mel.

Cette situation à la Mel n'est pas un cas isolé. Les mêmes causes et les mêmes idéologies produisent les mêmes effets, à Lyon, à Marseille à Toulouse ou à Strasbourg. Ces nouvelles Métropoles se veulent des entreprises « comme les autres » « rayonnantes et compétitives ». Ce changement de posture des collectivités impose un changement violent des valeurs en interne. Les cadres sont devenus désormais des gestionnaires de la pénurie. Il faut faire mieux avec moins, et si l'objectif n'est pas atteint ils en sont directement redevables. Très loin souvent des motivations qui leur ont fait épouser la fonction publique, ils font face à la double perte du sens du travail et des valeurs. Les collectifs de travail qui étaient consacrés hier comme source

de l'efficacité du service public sont balayés au profit de logiques individuelles, tant dans l'exercice du travail que dans l'évolution des carrières.

Dans les nouvelles régions, la fusion s'est également appliquée avec une violence rare pour des agents soumis à la fois à des modifications substantielles d'organigrammes, de missions et de conditions de travail .

Le travail dans les sièges de régions se fait dorénavant principalement en « bi-sites » et parfois dans de nouvelles antennes régionales (surtout utiles au clientélisme local des élus régionaux). Les distances et temps de déplacements professionnels augmentent de manière sensible et sont de plus en plus souvent renvoyés à l'utilisation des véhicules personnels, transférant ainsi de l'employeur vers l'agent le risque en cas d'accident. Les agents, les équipes et leurs encadrants sont maintenant très éloignés, ce qui conforte le développement du travail à distance par outils de communication numériques et l'isolement des agents... Ces derniers sont aussi confrontés à de multiples déménagements de locaux le plus souvent mal anticipés. Parfois, certains personnels transférés ne connaissent même pas leur nouveau lieu de travail ou leur futur régime indemnitaire avant d'être transférés ! Dans certaines régions, quasi deux années après la fusion, un nombre sensible d'agents des sièges ne disposent toujours pas de fiches de postes, certains même pas encore de fiches métiers. La polyvalence devenant centrale, on assiste à une perte en ligne de compétences notamment des métiers d'expertise !

Par ailleurs, dans un contexte majoritaire de sous-effectifs et de non-remplacement des départs en retraite, des scénarii laissent dans de nombreuses régions planer de fortes menaces d'externalisation de missions des Agents Techniques Territoriaux des Établissements d'Enseignement (ATTEE, restauration scolaire, espaces verts, maintenance informatique des lycées). À cela s'ajoute la suppression des agents en contrats aidés qui dans les faits effectuent des missions publiques essentielles. Ils étaient près de 1200 dans les Hauts de France en renfort des 6000 ATTEE...

Des cadres de plus en plus dans une posture d'exécutants

A l'encontre de la simplification administrative annoncée, ces réorganisations conduisent dans la plupart des nouvelles régions à la création d'échelons hiérarchiques supplémentaires et à une augmentation sensible du nombre d'encadrants allant à l'encore des objectifs affichés par des cabinets d'audit mondialement réputés dont la rémunération des prestations est pourtant fort onéreuse^[8]. Ce modèle hiérarchique de prise de décision place de plus en plus les cadres dans une posture d'exécutants. Ils sont aujourd'hui clairement sujets à une simple inflation organisationnelle poussant à tout quantifier, évaluer, rationaliser, normer. Le New public management et les méthodes de management dites « agiles » s'exercent dans les faits par un encadrement descendant,

niant souvent le rôle d'aide à la décision, à l'élaboration des politiques publiques des personnels d'encadrement. L'explosion du recours à des outils numériques pseudo collaboratifs, sans consignes précises d'usage et le rôle dorénavant prédominant de gestionnaires de données confié aux cadres viennent « tâcheroniser » leur travail et le vider de sens, en empiétant de plus en plus sur la vie privée...

Tout ceci fragilise donc le rôle des cadres qui ont de moins en moins de marges de manœuvre dans l'accomplissement de leurs missions, mais aussi la notion même de service public dans son ensemble. Déjà victimes d'un ralentissement de leurs déroulements de carrières suite à l'éclatement en 2016 des cadres d'emplois d'Attachés et d'Ingénieurs, les cadres d'expertise ou de missions des nouvelles Régions et des Métropoles voient même leur promotion interne bloquée par imposition d'un critère d'encadrement pour le passage aux grades hors classe. Même en désaccord, les cadres sont donc bien souvent obligés de mettre en œuvre ces réformes, ces réorganisations, ces recherches d'efficacité et d'employabilité des agents. Individuellement, ils ne peuvent s'y soustraire sous peine d'éviction.

Dialogue social bafoué, menaces imminentes de pertes drastiques de conquies sociaux (Régime indemnitaire, temps de travail, action sociale...), passage forcé d'une fonction publique de carrière à une fonction publique d'em-

[8] La région Hauts de France qui compte 9200 agents dont 6000 agents des Lycées a, par exemple, eut recours au cabinet Ernst & Young.

ploi, méthodes managériales musclées et hostiles..., le résultat est évident : des agents insécurisés, des conditions de travail de plus en plus dégradées et une explosion de la souffrance au travail. En attestent de nombreux rapports d'alerte de médecins du travail de plusieurs Conseils régionaux démontrant une augmentation sensible des arrêts de travail (la plupart pour bore out et burnout), certains services étant dorénavant débordés (comme les Ressources humaines et le développement économique) tandis que d'autres sont vidés de leurs missions (biodiversité, climat, aménagement des territoires ...). Les agents des régions n'ont plus accès à la Médecine du Travail, des Médecins du travail ayant démissionné sans être remplacés, les de voir leurs multiples alertes laissées sans suite.

En témoignent aussi les nombreuses grèves et actions menées dans la plupart des Conseils Régionaux, des premières en Région Grand Est en 2016 à celles de fin novembre 2017 en Région Île-de-France, Hauts de France et Normandie. Depuis, les grèves n'ont pas cessé et se répètent, la dernière ayant eu lieu fin juin en Région PACA (où s'ajoutent des problèmes causés aux représentants syndicaux).

Ces réorganisations bafouent le principe d'indépendance à la base du statut actuel des fonctionnaires qui leur permet pourtant de mener à bien leurs fonctions au service de l'intérêt général et de garantir aux usagers la neutralité et l'impartialité. De son côté, le principe de liberté d'opinion, de penser, de s'exprimer garantit le pouvoir d'intervention dans la conception et la mise en œuvre du service public. Face

à l'extinction annoncée du statut, condition d'un service public répondant à l'intérêt général, l'heure est plus que jamais à la riposte collective !

Frédéric Parisot, Emmanuelle Polez et Michèle Kauffer

Union Fédérale des Ingénieurs, cadres Techniciens (UFICT) de la Fédération CGT des Services Publics.

D'autres possibles

De la nécessité de penser les politiques publiques à l'échelle métropolitaine

Si les métropoles sont trop souvent abordées uniquement sous l'angle économique, elles relèvent pourtant d'autres objectifs. Elles apparaissent comme le lieu où s'expriment et s'exacerbent les mutations spatiales et les tensions sociales. Les défis environnementaux, l'urbanisation rapide, l'étalement urbain, l'accroissement des inégalités ou encore la question des migrants constituent autant d'enjeux pour lesquelles les politiques publiques nécessaires doivent être projetées à la bonne échelle et relever d'un processus participatif. Pierre Mansat nous invite à construire des projets communs, seule manière de bâtir un destin commun métropolitain. Car si l'Europe est rentrée dans l'ère des métropoles, celles-ci ne disposent pas encore d'un espace politique à la hauteur des défis qu'elles doivent relever.

Ce texte est très largement inspiré d'une production commune Ville de Paris/ INTA élaboré à l'occasion d'un colloque de mai 2016.

La compréhension par le monde politique de ce qu'est la métropolisation est très récente dans notre pays. Si je prends uniquement la métropole parisienne il a fallu attendre les années 2006/2007 pour que l'expression émerge dans le langage politique, et encore si le fait métropolitain est reconnu, ses conséquences pour les politiques publiques restent encore à construire. D'autant que la connaissance historique n'est pas au rendez-vous : si l'accélération de la globalisation accélère la métropolisation, ce phénomène n'est pas récent.

Que signifie « faire métropole » ?

L'acception de « métropole » tient trop souvent de la seule approche économique, car elle est le lieu de convergence des flux mondialisés et un lieu de création de valeur. En effet, la métropole est une ville intégrée dans une compétition mondiale, elle doit « tenir son rang » dans la nouvelle économie globalisée de la connaissance.

Aussi les métropoles privilégient-elles la stratégie de développement et les enjeux de compétitivité et de performance.

La métropole relève cependant d'autres objectifs et est porteuse de sens multiples, mouvants, qu'il s'agisse de son périmètre, de son inscription dans un réseau ou de la gouvernance. Elle peut être un espace de performance et de redistribution de la croissance, un mécanisme destiné à fédérer le polycentrisme, un lieu de solidarité territoriale, d'innovation politique et sociale...

Il apparaît important d'examiner ce que signifie « faire métropole » pour chacun d'entre nous. Le plus souvent, la métropole apparaît comme le lieu où s'expriment, se révèlent et s'exacerbent les mutations spatiales et les tensions sociales. En ce sens la liberté – y compris de protester – pourrait définir l'espace métropolitain et le rendre vivant. Il faut donc sortir de la seule considération spatiale pour aborder une multiplicité d'aspects : l'attractivité, la connexion en réseau, l'état d'esprit, l'espace public, le bien commun, le projet et, bien sûr, la gouvernance.

Ainsi, dans la nouvelle économie urbaine, chacun peut créer son propre emploi et, dans ce contexte, le réseau devient un enjeu majeur. La métropole joue un rôle d'interconnexion et de plateforme, elle constitue un milieu, un territoire de synergies et de confiance qui permet de réduire les incertitudes par les interactions et la concentration du capital de relations. La question de la taille de

la ville est donc moins cruciale que celle de son insertion dans un réseau. On constate ainsi qu'entre 1995 et 2009 ce ne sont pas les villes les plus importantes qui se sont le plus développées. La croissance ne concerne donc pas que les villes « extra larges » même si, à partir de la crise financière de 2008, et jusqu'en 2011, les plus grandes villes se sont avérées les plus résilientes. Il faut par conséquent prendre en considération la métropole tout entière dans son aire régionale. Prendre en compte une unique région métropolitaine sans parier aussi sur les villes de 2ème et 3ème rang serait une erreur.

Des défis à relever

De nouveaux défis apparaissent : ceux de la sphère environnementale, de l'urbanisation rapide et de l'étalement urbain, mais aussi et surtout celui de l'accroissement des inégalités. Les inégalités sociales deviennent inégalités spatiales à l'intérieur même des métropoles. Ce même phénomène se retrouve au niveau mondial entre pays riches et pays pauvres comme au sein d'une Europe clivée, qui fonctionne à différentes vitesses. Les disparités mondiales sont appelées à se polariser et s'accompagnent de la hausse des inégalités au sein de chaque pays et à l'intérieur des métropoles.

La métropolisation est indissociablement liée à des opportunités exceptionnelles par les capacités d'échanges, mais les conditions de vie métropolitaines sont très souvent dégradées : crise environnementale, crise du logement, crise des mobilités, crise de la laïcité et de la citoyenneté.

La métropolisation agit comme une révélation des mutations et des tensions sociales, par l'existence de barrières physiques et de ségrégation sur les territoires. De fait, les activités créatrices de valeur dans l'économie mondialisée se développent plus dans les cœurs de métropole que dans les grandes périphéries. Ces dernières se retrouvent en difficulté avec les emplois de services peu qualifiés, les travailleurs à bas salaires, le chômage voire la délinquance. Pour entretenir le sentiment d'appartenance des habitants à un projet métropolitain, il faut créer de l'emploi et redonner de la dignité.

L'étalement urbain est plus réduit quand existe une autorité métropolitaine. Pour préserver les espaces naturels et lutter contre l'artificialisation des sols, il conviendrait d'intégrer les politiques à la bonne échelle sans dissocier l'échelle des logements de celle des transports. Le prix dissuasif du logement bien desservi constitue le premier facteur d'étalement urbain et relègue les populations défavorisées en périphérie. Il faudrait penser une forme métropolitaine sans limites, où l'on ne se situerait ni dedans ni en dehors.

Les insuffisances de la simple juxtaposition des politiques locales

Ces réflexions conduisent à suggérer qu'il faut projeter à la bonne échelle les politiques publiques ; le morcellement politique est mortifère et la simple juxtaposition des politiques locales n'est pas vraiment efficace.

Le développement inclusif devient prioritaire : des initiatives ont fait leurs preuves comme Urban initiatives dans les années 1990 dans le Mezzogiorno et l'Italie du Sud et se sont révélées efficaces pour lutter contre le crime et la mafia. C'est le sens du programme Europe 2020 en faveur d'une économie « intelligente, durable et inclusive ». Le Forum urbain mondial de l'ONU de Medellín (2014) défend également le développement de la mobilité sociale et de la créativité par l'aménagement d'espaces publics où travailler ensemble.

La question des migrants et des réfugiés est cruciale pour les métropoles européennes et l'enjeu est aujourd'hui de dépasser la dialectique vitalité/fragilité. À Amsterdam comme à Berlin, la grande majorité des habitants n'est pas native de la ville et Londres, ville-monde, revendique sa capacité à attirer les talents venus d'Europe, d'Asie et du monde entier.

La gentrification, autrement dit l'embourgeoisement des quartiers populaires, est le corollaire de l'attractivité. La pression sur le foncier bouscule le rôle de cohésion sociale des centres historiques. Pour contrer le phénomène de ségrégation, les modalités de l'action publique sur le foncier sont éminemment variables d'un pays à l'autre : la propriété est majoritaire en France ou en Espagne, alors que 70 à 80 % de la population est locataire en Allemagne.

Le temps est l'ingrédient indispensable pour résoudre les conflits de la transition : conflit entre une vision de la ville composée de flux et l'image traditionnelle et figée d'une ville gestionnaire de stocks, conflit entre l'ouverture au monde et le repli, entre attractivité et solidarité, entre citoyenneté et non-résidence. La transition est souvent douloureuse, car elle implique l'incertitude, suppose un moment de confusion et un besoin de leadership qui décèle les moteurs du changement, accélère la transition et donne de l'espoir. Un parallèle peut être établi avec la construction des nations et de l'Europe, long processus d'apprentissage collectif. Ainsi, l'Atelier international du Grand Paris est-il conçu pour avoir une durée de vie limitée, il accompagne la mise en place progressive de la Métropole du Grand Paris pensée à partir de 2007 et dont l'installation institutionnelle s'échelonne entre deux élections municipales de 2014 à 2020. À Stockholm également, la planification métropolitaine a pris du temps, adoptée à l'issue d'un processus qui a duré une dizaine d'années.

Le récit métropolitain et la promesse d'un destin commun

Si l'on regarde les vidéos de promotion territoriale des grandes villes smart du monde, leur uniformité est frappante et confondante. Quant au city branding, qu'il s'agisse des signatures « OnlyLyon » ou « l'Amsterdam », il apparaît surtout comme un outil de communication externe. Les nouvelles technologies de communication peuvent néanmoins être utilisées dans une logique participative pour faire émerger une représentation partagée de la métropole. Elles permettent de mettre en valeur et de cultiver les différences et les singularités locales, car l'identité s'appuie sur une grande diversité d'expériences et d'appartenances.

En considérant la difficulté de combiner les promesses et les incertitudes, mais aussi la fragilité de la condition urbaine pour les habitants, les entreprises et les administrations, c'est le processus participatif qui donne du sens. Dans cette optique, le récit métropolitain n'est pas une image, mais une promesse, celle d'un destin commun. C'est pourquoi le caractère fixiste de la citoyenneté, assigné à résidence, ne correspond pas à la réalité plus mobile des métropoles et pose un défi à la question même de la citoyenneté locale. Le sociologue Jean Viard a pu ainsi parler de la démocratie du sommeil. Quelles sont les politiques publiques pertinentes quand, dans une ville il y a plus de présents le jour que de résidents la nuit ?

L'espace public est le premier bien commun de la ville. Proposer des usages en faveur d'une mobilité apaisée, du développement durable, de l'économie circulaire serait un premier mode d'appropriation de la métropole en tant que bien commun. L'histoire et le patrimoine sont également un axe de construction du récit.

Qui doit s'emparer du récit métropolitain, auprès de qui et pour qui ?

En France, on parle d'éducation populaire et de société civile alors que la terminologie européenne privilégie les notions de confiance et de parties prenantes : une vision hiérarchisée qui gagnerait à devenir horizontale et qui pose la question du positionnement du politique.

Enfin, les conditions d'élaboration d'un récit métropolitain ne peuvent s'envisager sans une politique inclusive et de cohésion sociale tant il semble difficile de demander à quelqu'un éloigné des aménités de la ville de collaborer à son récit. Ce récit/ces récits, nécessairement polyphoniques sont indispensables pour que le citoyen-résident, protagoniste de la ville puissent se projeter dans leur participation à l'élaboration des politiques publiques, des projets.

Favoriser les alliances. La métropole peut établir des processus collaboratifs qui promeuvent l'empowerment, autrement dit la capacitation de tous et de chacun. La bonne pratique est d'établir des relations d'alliance et de confiance avec l'ensemble des parties prenantes.

Faire évoluer la relation entre public et privé et promouvoir l'empowerment, la capacitation. Les relations d'alliance doivent également s'établir entre secteurs public et privé dans une logique de collaboration permettant aussi à la société civile de faire entendre sa voix. Dans ces règles collectives et transverses qui incluent entreprises et citoyens, il convient également d'intégrer les universités, les organismes de recherche et les promoteurs immobiliers. Il s'agit, au final, de transformer la rivalité en coopération.

Bâtir de nouvelles gouvernances. La métropolisation est avant tout un champ politique qu'il convient de ne pas réifier comme l'a été la ville. En définitive, ce sont les projets communs qui permettent de bâtir un destin commun.

Si les situations et donc les modes de gouvernance sont pluriels, toutes les métropoles font face aux mêmes problématiques : pression résidentielle, flux et mobilité, mondialisation des échanges, concentration des richesses... Le défi est de savoir comment vivre ensemble en métropole et les réponses convergent en faveur d'un régime urbain qui redonne une capacité d'action au politique et qui fasse place à l'implication contributive des uns et des autres. Dans les faits, il semble bien que l'Europe soit entrée dans l'ère des métropoles, mais l'espace politique dont elles disposent ne se situe pas encore à la hauteur des enjeux qu'elles doivent assumer.

Pierre Mansat

Chargé de la métropole auprès de la maire de Paris.

Contre la « métropoly-sation » ou pour l'audace démocratique ?

La métropolisation fait l'objet de nombreuses critiques : elle serait le cheval de Troie d'un capitalisme dé-régulateur mondialisé. Cette approche critique fait malheureusement barrage à une réflexion plus profonde sur les potentiels transformateurs que font grandir les contradictions de l'urbanisation dominante. La métropolisation porte pourtant en elle quelque chose de révolutionnaire : elle peut produire de nouveaux horizons d'émancipation, et devrait permettre la refondation d'une citoyenneté active comme du rôle des élus. Plutôt que de penser contre les métropoles, Martin Vanier invite les gauches à penser la métropolisation dans sa complexité et dans ce qu'elle offre comme terreau pour reprendre l'invention démocratique.

Ce qui tient actuellement lieu de pensée critique de la métropolisation se fonde sur trois convictions majeures. Première conviction : les mutations sociotechniques, socio-économiques et socio-environnementales du monde contemporain sont toutes entières régies par une nouvelle étape historique du capitalisme, celle néolibérale ou ultralibérale d'extension maximale de la sphère marchande comme quête effrénée du profit pri-

vé. Deuxième conviction : le triomphe des marchés sur les régulations étatiques produit la globalisation, qui est l'ennemi des peuples et de toute forme de « local » qu'il leur revient de lui opposer. Troisième conviction : la métropolisation est le processus urbain qui traduit sur le terrain tout ce qui précède, et représente de ce fait le front concret de la lutte contre le capitalisme globalisé. Ce que le Parti de Gauche a traduit il y a quelques années par une campagne d'affichage contre la « Métropoly », à propos des réformes institutionnelles pro-métropolitaines estimées au service des monopoles.

La gauche a loupé la construction d'une véritable pensée critique de la métropolisation

Cette « pensée critique » de la métropolisation est à la lecture dialectique du monde réel, ce que le Ludisme fut jadis au matérialisme historique, ou encore, plus tard et dans un tout autre contexte, ce que le

Vichysme et sa révolution nationale agrarienne furent à l'analyse de l'effondrement national. Résultat : la « pensée critique » résumée dans le paragraphe précédent convient aussi bien au Front national qu'à la France insoumise, à l'écologie de la décroissance qu'aux souverainistes de gauche comme de droite, à un certain nombre d'opportunistes de la ruralité érigée en identité – présents dans tous les partis politiques – autant qu'à une frange des militants de l'égalité des droits dans les banlieues. Moyennant les colorations respectives qui sont les leurs, tous ces mouvements – par ailleurs en opposition plus ou moins fondamentale – partagent un même ressentiment – jusqu'à la haine parfois – contre la métropolisation et les métropoles qui l'incarnent en France c'est-à-dire, hors de Paris et l'Île-de-France, ni plus ni moins que d'aimables agglomérations moyennes à l'échelle de l'Europe, sans parler de celle du monde.

Ce conglomérat idéologique catastrophique s'exprime par exemple depuis quelques années dans les ouvrages soigneusement médiatisés du géographe Christophe Guilluy, dénonciateur de la France des métropoles et de leur cosmopolitisme bourgeois, et partisan du capital d'autochtone et du droit au marronage (en référence au retrait territorial des esclaves « marrons » fuyant leurs maîtres) comme réponses du peuple des périphéries à l'égoïsme des élites.

La gauche a loupé la construction d'une véritable pensée critique de la métropolisation qui aurait permis de mettre en avant, comme y invite la dialectique marxiste, les po-

tentiels transformateurs que font grandir les contradictions de l'urbanisation dominante, les nouveaux horizons d'émancipation sociale ouverts par les mutations en cours, et, somme toute, ce que la métropolisation porte en elle-même de révolutionnaire.

Faute de place, on ne prendra ici qu'un seul exemple de ce qu'une pensée critique de la métropolisation, et non pas contre la métropolisation, devrait ouvrir comme perspective, au lieu de se mettre à tout propos en résistance contre le monde qui change.

La métropolisation change trois choses fondamentales pour le contrat démocratique

La métropolisation est un formidable terreau pour reprendre l'invention démocratique pathétiquement en panne et refonder une citoyenneté active. À condition de ne pas en faire le front du communalisme contre la montée en échelle de l'urbain, et le champ de bataille de la démocratie directe contre le gouvernement des experts.

La métropolisation change trois choses fondamentales au contrat démocratique : (i) l'idée que ce contrat peut s'établir à une échelle et une seule, et doit revendiquer de ce fait une certaine souveraineté d'exercice ; (ii) l'idée que ce contrat est à passer avec des groupes, des communautés

habitantes, bien ancrées dans leur territoire, celui-là même qui n'aurait qu'une échelle ; (iii) l'idée que c'est encore et toujours le territoire qui est la meilleure forme spatiale pour établir le contrat en question, dans un périmètre que les élections instituent en circonscription politique.

Une seule échelle, quasi-souveraine ? La métropolisation est multi-échelle, c'est-à-dire qu'elle est, par excellence, le système par lequel s'articule le local et le global, le micro et le macro, le proche et le lointain, l'endogène et l'exogène. Oui, cette articulation n'est pas immédiatement à la portée culturelle, pratique, politique, de celles et ceux auxquels elle s'impose parfois dans les souffrances. Là est le front de l'émancipation sociale désormais : construire un contrat démocratique qui permet à chacun non pas de s'enfermer dans un territoire protecteur contre la mondialisation-métropolisation, mais d'accéder au contraire aux clés de ce monde multi-échelle. Ce qui implique que les représentants politiques, les élus, le soient également d'une façon ou d'une autre.

Ce qui implique aussi de penser résolument le contrat démocratique comme étant un contrat associant des personnes, des individus singuliers dotés de droits collectifs, et non plus une promesse faite à une communauté fixe et stable, ce que n'est jamais la population d'une métropole. Car dans la métropole, on change en permanence de collectifs, donc de groupes d'intérêts, non pas par velléité, mais parce que les trajectoires de travail, d'éducation et de formation, les usages et les services, les engagements les

plus divers ouvrent un champ quasi inépuisable de socialisations possibles, et que ce sont les individus, personnes singulières, qui l'activent, l'agencent et le ré-agencent. Ce qui appelle une tout autre acception de la citoyenneté que celle qui se réfère encore et toujours à « l'habitant », référence qui a conduit pour une large part la démocratie locale à fonctionner dans bien des situations en syndicat de copropriétaires.

D'où la troisième remise en cause, la plus compliquée : celle du territoire comme cadre démocratique optimal et exclusif. Des communes, des départements, des régions, des nations : autant de territoires qui prenaient en charge, chacun à leur niveau, le principe du collectif pseudo-souverain. La métropole n'est pas un territoire. C'est un système multi-échelle de territoires, pris dans des réseaux qui les insèrent dans la mondialisation. Par conséquent ce n'est pas le cadre dans lequel doit se construire un collectif pseudo-souverain de plus, quelque part entre la commune et le département ou la région. C'est celui dans lequel il s'agit d'inventer de tout autres droits politiques émancipateurs.

La métropolisation appelle un nouvel âge démocratique

Comme toujours devant les innovations de rupture, le premier réflexe est de les juger utopiques, trop complexes, abstraites, risquées. Le chantier démocratique que devrait représenter la métropolisation est bien

tout cela à la fois. Mais c'est le pire des réflexes que de s'accrocher au monde démocratique d'avant, dont les modalités comme la proximité et l'interconnaissance, l'emboîtement des territoires et sa hiérarchie des autorités, nées dans un monde rural fixiste, sont désormais des fictions mensongères. Tentons trois brèves propositions pour ré-ouvrir l'espace de l'audace démocratique :

- Le mandat multiscalaire, c'est-à-dire à plusieurs échelles : au lieu de la règle « un élu = un niveau », la nouvelle responsabilité « un élu = une articulation d'échelles », puisque c'est l'enjeu réel pour tous et pour tout. D'où des mandats qui ne seraient plus de faire la preuve d'une puissance politique « chez soi », et généralement contre d'autres, mais désormais entre territoires, entre niveaux d'action et de compétences.
- La délibération des réseaux : en plus de l'expression des intérêts territoriaux, celle des intérêts qui se construisent à travers les réseaux et les usages collectifs que nous en avons. D'où, par exemple, une délibération réelle et démocratique sur le système ferroviaire en France, dans le cadre européen dont personne ne peut plus faire abstraction, sans attendre que le problème explose au sein de la profession, dans un face-à-face avec le gouvernement central, et des collectivités locales dont le silence est proportionnel aux responsabilités.
- La démocratie contributive : au-delà de la démocratie participative, à laquelle plus grand monde ne croit sincèrement, une démocratie fondée sur le « faire » plutôt que sur l'avis, sur l'action plutôt que sur le contrôle, sur les projets plutôt que sur leur empêchement vi-

gilant. Une démocratie dont les métropoles n'ont évidemment pas le monopole (pas davantage que celui des deux points précédents), mais pour laquelle elles ont une énergie sociale propre à faire valoir.

Très au-delà des débats sur les institutions métropolitaines, leur bon périmètre et leur juste emboîtement, la hiérarchie des normes et des compétences et, derrière elles, celle des légitimités politiques en présence – sur tous ces sujets la métropole parisienne est insatiable – la métropolisation appelle un nouvel âge démocratique. C'est de cela dont la gauche critique aurait dû se saisir, dans sa pratique politique même au sein des métropoles, plutôt que de les présenter comme les chevaux de Troie du capitalisme dé-régulateur mondialisé. Plus exactement, c'est à travers le saisissement novateur et audacieux d'un nouvel âge démocratique possible au sein des métropoles, que la gauche critique aurait joué réellement son rôle dans une perspective globale de dépassement du capitalisme urbain.

Pourquoi ne l'a-t-elle pas fait ? Il faut croire que la remise en cause était trop douloureuse pour elle aussi, en tant que force politique constituée sur des bases et des croyances que la métropolisation bouscule. Une véritable pensée critique passe pourtant, par définition, par ce moment critique où l'on ne peut s'estimer hors champ du défi en question. Mais il n'est jamais trop tard pour se remettre en question.

 **Martin Vanier**

Professeur à l'École d'urbanisme de Paris.

I La métropole en commun

Se stabilisant comme acteurs urbains à part entière, des collectifs (architectes, artisans, activistes, travailleurs sociaux, etc.) promeuvent un urbanisme alternatif qui n'impose pas une manière d'habiter, mais part des formes de vie et de co-existence. Dans des espaces vacants et sans détermination, ils deviennent les habitants-constructeurs de leurs propres expérimentations, fixent les règles de leur « habiter » en commun et déconstruisent les fictions véhiculées par « l'urbanisme traditionnel ». Julia Tournaire nous explique en quoi ces espaces collectifs ne sont pas l'avènement d'un « commun » présumé, mais la scène sur laquelle le jouer et l'instituer. Ils sont en quelque sorte la possibilité d'autres possibles.

Plusieurs vagues successives d'actions collectives ont scandé l'histoire de nos villes et de leur architecture. Des tentatives alternatives ont émergé, se sont développées puis se sont dissipées, avant d'être réactualisées quelques années plus tard sous des formes sensiblement différentes, dissimulant pour un temps l'éternel retour du même. Aujourd'hui pourtant, il semblerait que le collectif sous ses configurations actuelles se stabilise

comme acteur à part entière, acteur urbain notamment, et infuse de manière inédite l'ensemble de nos sphères sociétales.

L'expérimentation des processus collectifs

La mise à l'honneur du collectif à la 16e biennale internationale d'architecture de Venise est un premier indice de leur inclusion progressive au sein des processus de fabrication de la ville. Après la permanence architecturale de Patrick Bouchain et du collectif EXYZT en 2006, les nouvelles richesses de l'agence OBRAS et du collectif AJAP14 en 2016, c'est au tour du collectif Encore Heureux de mettre en scène, au sein du Pavillon français, une série de « lieux infinis » ou « lieux pionniers qui explorent et expérimentent des processus collectifs pour habiter le monde et construire des communs ». Ces collectifs sont aussi les protagonistes moteurs du large effort pour « inventer le monde de demain » provoqué récemment par la ville de Paris puis par la toute jeune métropole du Grand Paris^[1]. Et même s'ils sont, pour le moment, cantonnés

[1] Appels à projets *Réinventer Paris* ou *Inventons la Métropole du Grand Paris*.

au rôle de préfiguration en amont ou d'animateur en aval des projets, ils sont présentés comme les garants d'un procédé innovant de faire la ville.

Pourtant, certains d'entre eux avouent n'être déjà que de simples instruments de promotion au service de quelques acteurs puissants, renforçant leurs hégémonies plutôt que de la nuancer. Quelle est donc la véritable place de ces processus collectifs ? Ont-ils vraiment un rôle à jouer face à la « machine » métropolitaine qui se dessine ou en sont-ils simplement les nouvelles figures de style, la nouvelle couverture sympathique ? Ne risquent-ils pas de fondre encore une fois sous le poids de sa complexité ? Ou, au contraire, représentent-ils une vraie chance pour le développement d'un urbanisme alternatif ?

Qu'entend-on cependant par urbanisme alternatif ? Les dénominations récentes employées par les initiatives émergentes nous renseignent sur ce que l'urbanisme actuel ne serait pas et sur la façon dont il faudrait qu'il évolue. Urbanisme collaboratif, urbanisme temporaire, urbanisme transitoire, urbanisme participatif, urbanisme réversible, urbanisme durable, urbanisme de proximité, urbanisme culturel, urbanisme social, urbanisme solidaire, urbanisme féminin... : autant de terminologies visant à se démarquer d'un mode de faire la ville traditionnel qui ne serait, quant à lui, ni collaboratif, ni durable, ni solidaire. Les collectifs eux-mêmes nous parlent de « situations spatiales », en opposition aux « projets urbains », au sein desquelles il s'agirait de « réhabiter » la Terre, « recomposer », « réinvestir » l'échelle

locale, « reprendre » possession, « réapprendre » à vivre ensemble, « retrouver » un contact avec la construction, « réinstaurer » le commun. Il y aurait donc « quelque chose » de perdu à restaurer, « quelque chose » qui aurait été abandonné ou détruit et qu'il s'agirait de redécouvrir. Il est même frappant de lire à quel point l'ensemble des discours sur les possibilités d'une ville future plus inclusive et plus responsable sont teintés de mélancolie. Selon ces propos « rétrotopiques »^[2], existerait un temps meilleur où l'urbanisme était moins hégémonique, moins souverain, moins rigide et totalisant, et où il était plus orienté vers la juste et égale satisfaction de besoins multiples et collectifs. Mais de quelle époque révolue parle-t-on exactement ? À quel moment l'urbanisme a-t-il cessé d'être au service de la volonté collective ? Et d'ailleurs, a-t-il déjà eu cette vocation qu'on lui attribue idéalement ?

La ville à l'envers

L'urbanisme est communément admis comme le processus « naturel » et incontestable de fabrication de la ville. Sans urbanisme pas de ville, et pas de partage possible de l'espace physique et politique. Il y aurait même un « bon » urbanisme garant de l'intérêt général et de l'utilité publique, et un « mauvais » urbanisme au service des seuls intérêts privés et économiques. Ce procédé, que l'on perçoit comme ancestral et que l'on ne questionne plus, n'a en fait été établi comme tel qu'en 1867 lorsqu'Ildefonso Cerdà, ingénieur catalan, invente ce terme pour « donner un nom

[2] Zygmunt Bauman, *Retrotopia*, Cambridge, Polity, 2017, 179 p.

à cette mare magnum de personnes, de choses, d'intérêts de tout genre, de mille éléments divers qui semblent fonctionner, chacun à sa manière, d'une façon indépendante », mais qui en fait « entretiennent des relations constantes les uns avec les autres » et qui, par conséquent, « finissent par former une unité »^[3]. Il est ainsi le premier à établir l'urbanisme, c'est-à-dire l'ensemble « des actions tendant à grouper les constructions et à régulariser leur fonctionnement », comme science à part entière chargée du bon développement de l'homme social et du bonheur public. En France, c'est encore plus récemment que l'urbanisme devient une institution publique dédiée à l'organisation des villes et territoires. Même si certains outils apparaissent au XIXe siècle, l'établissement de grands plans d'aménagements, la naissance du dispositif actuel de publicité foncière et l'apparition des agences d'urbanisme remontent à l'après-Seconde Guerre mondiale. L'urbanisme est donc un mécanisme assez récent qui coïncide avec la stabilisation de l'État français. Et tout comme l'État, l'urbanisme dont il est à certains égards le miroir, hérite d'une conception gouvernée par l'asymétrie entre ce qui est « public » d'un côté, l'universel, l'utilité générale, le social, l'égalitaire, la justice, et ce qui est « privé » de l'autre, l'économique, le patrimonial, le différent, l'intéressé et l'injuste. Mais tout comme pour l'État, cette opposition fondatrice d'un urbanisme perçu comme mécanisme indispensable de transcendance des réalités individuelles contre la « logique patrimoniale et économique et la forme individuelle du droit privé »^[4], est récemment remise en cause.

Les vagues successives de privatisation dont nos villes font l'objet, et dont les appels à projets évoqués plus haut en représentent le stade le plus avancé, sont rendues responsables de cette « crise » de l'urbanisme. Le renforcement du pouvoir étatique souverain avec les OIN ou CDT^[5], ou le projet de la métropole du Grand Paris qui, ne l'oublions pas, a été voulu par l'État, nous montre cependant que ces privatisations ne sont pas le signe d'un simple désinvestissement public, mais bien plutôt les symptômes d'un changement d'échelle de la dialectique public/privé. Le pouvoir public facilite l'accès privé au foncier, à la « matière première » des promoteurs, mais ne renonce pas pour autant à l'administration et à l'aménagement urbain. La crise de l'urbanisme ne serait-elle donc pas plutôt la crise de la conception de l'urbanisme ? La crise des fictions qui ont été établies pour légitimer son développement et son hégémonie ? Si on déroulait l'histoire de l'urbanisme, on s'apercevrait en effet qu'il n'a jamais été l'universel contre le particulier, le social contre l'économique ou encore l'usage collectif contre la propriété. Cerdà, qui travaillait pour l'État espagnol et non pour la ville, œuvra pour le développement d'une ville économiquement plus fonctionnelle. Haussmann finance une partie de l'embel-

^[3] Ildelfonso Cerdà, *La théorie générale de l'urbanisation (1867)*, (présentée et adaptée par Antonio Lopez de Aberasturi ; traduite par Jacques Boulet) Besançon, Ed. de l'Imprimeur, nouvelle éd., 2005, 234 p. (première traduction en langue française en 1979 par les éditions du Seuil).

^[4] Regarder à ce sujet la conférence de Michele Spanò au Collège de France intitulée : *Instituer le commun. Les biens communs et l'expérience communale entre droit public et droit privé*.

^[5] *Opérations d'Intérêt National et Contrats de Développement Territorial, ou outils permettant de formaliser des partenariats entre l'État, les collectivités et des acteurs économiques publics et privés, pour faire émerger des projets d'envergure nationale sur des sites à fort potentiel*.

lissement de Paris grâce au recours aux expropriations sur simple décret pour cause d'« utilité publique » lui permettant de récupérer la plus-value foncière causée par les travaux publics, etc.

« L'urbanisme » est donc une construction à la base qui continue pourtant de dominer nos conceptions et de renverser nos perceptions de la ville. Il nous apparaît comme l'origine de l'organisation égalitaire de l'espace social et physique des hommes, alors qu'il devrait en être la conséquence et l'outil. Il impose une manière d'habiter, de circuler, de consommer, de coexister selon des modes de vie présumés alors même que ce sont ces formes de coexistence qui devraient être sa raison d'être. L'urbanisme est en fait la ville à l'envers, et il semblerait que son pendant alternatif représente la tentative de la remettre à l'endroit.

L'« habiter » en commun

L'institution de la métropole du Grand Paris repose la question d'un urbanisme capable d'organiser un espace partagé par l'ensemble de ses habitants. Comment faire en sorte qu'une multitude de personnes, d'intérêts, de cultures convergent vers un futur en commun souhaitable ? Comment mettre en mouvement l'ensemble du territoire urbanisé de la région parisienne, rééquilibrer ses richesses et partager ses ressources ? Et surtout comment diriger et orienter son développement tout en autorisant l'implication individuelle et spécifique de chacun de ses habitants ? En réponse, le « public » a opté pour la mise

en place d'un nouvel échelon d'outils juridiques permettant d'instituer par le haut une série d'espaces d'utilité nationale et d'accroître la compétitivité de la métropole – et donc de l'État. Sa capacité à fonder la « chose publique » de l'espace collectif est cependant fortement remise en question, et c'est précisément face à cette crise de confiance qu'une multitude d'initiatives individuelles et collectives émergent à nouveau. Si l'État et ses outils ne sont plus garants de l'intérêt général, si le « public » n'est plus le social, le « commun » dans ses multiples formes nourrit les espoirs de sa prise en charge collective.

Immobilisés entre la critique sans fin du modernisme et la nostalgie des grands projets qu'il avait pour nous, nous sommes longtemps restés incapables d'en imaginer d'autres. La nouvelle vague collective à l'œuvre dans nos villes, en plus de nous rappeler encore une fois à cette condition post-moderne ou amoderne^[6], pourrait bien être l'expérience de son dépassement. Il faut en effet noter l'intensité avec laquelle les protagonistes de ces initiatives collectives engagent l'ensemble de leur quotidien à l'appropriation des espaces actuels et futurs de nos villes. Architectes, artisans, activistes, mais aussi travailleurs sociaux et autres professionnels sans visées artistiques a priori, sont désormais les habitants-constructeurs de leurs propres expérimentations. L'« habiter » en commun devient support de création et de projection, et l'« habitation », un préalable à toute organisation spatiale et sociale. Ces collectifs « habitent » donc, avant tout, sans prévision,

[6] Lire à ce sujet Bruno Latour, *Nous n'avons jamais été modernes* (1991), Paris, La Découverte, 2006, 206 p.

ni spéculation, ni planification en amont, sans tous les cadres normatifs qui figent habituellement l'organisation de la ville. C'est au contraire la possibilité d'un espace « neutralisé » qui les intéresse, dans le sens d'un espace susceptible de transcender ces cadres et d'en libérer les valeurs sociales. L'espace-temps exceptionnel et le régime juridique de l'évènementiel leur permettent d'atteindre cette neutralité, tout comme la vacance et l'a-détermination des espaces investis. Peu importe que l'espace soit de propriété publique ou privée, ou situé dans telle ou telle zone réglementaire, l'essentiel ici est l'usage collectif qui en est fait et sa co-institution. L'investissement d'une caserne militaire abandonnée sur l'île du Lido, en marge de la programmation officielle de la Biennale de Venise, est un bon exemple d'espace extra-ordinaire convoquant la quotidienneté de ses habitants temporaires comme processus créatif. Les protagonistes des « lieux infinis » y sont en effet accueillis en « résidence » et en retour alimentent l'« Esperanza Pepe » de leur libre contribution. Le lieu, qui n'était qu'un support au départ, se construit et se formalise donc au fur et à mesure de son occupation.

Les possibilités d'un nouvel espace-temps de projection

Les collectifs déconstruisent les fictions véhiculées par « l'urbanisme traditionnel » autant qu'ils créent les possibilités d'un nouvel espace-temps de projection. Avant que Cerdà n'établisse l'« idée » d'urbanisme, l'urba-

nisation invoquait simplement l'« ouverture du sillon » par l'urbum, la charrue avec laquelle les Romains « traçaient l'enceinte que devait occuper une poblacion quand ils allaient la fonder »^[7], c'est-à-dire l'acte de convertir un champ en urbs, en tout ce que cet espace circonscrit par ce sillon allait pouvoir contenir. Il y avait donc, à l'origine de l'urbanisme, cet acte élémentaire de délimitation d'un espace en vue de son appropriation et de sa transformation ultérieure. Ce même acte très simple que répètent les collectifs lorsqu'ils prennent possession d'un lieu et l'aménagent pour les autres. En co-habitant et en fixant les règles de leur co-existence, les collectifs « ouvrent ainsi le sillon » vers d'autres possibles. L'unité, la continuité d'éléments disparates dans le temps et l'espace, le « commun », ne sont alors pas appréhendés comme des réalités pré-existantes qu'il faudrait « restaurer », mais comme les résultantes d'une construction spécifique. Et comme le déclare Bruno Latour, « c'est parce que le public est à composer, affaire par affaire, issue par issue, souci par souci, qu'il n'y a justement pas un public – pas plus qu'il n'y a un monde, déjà là, qu'il faudrait révéler. Le public peut disparaître à tout moment si on rate sa composition. Rien de plus fragile que le public (Lippmann) »^[8]. Partis à la recherche de cette « chose publique » dans les vacances de la ville, les collectifs s'aperçoivent alors que celle-ci reste à construire. L'espace collectif n'est ainsi pas l'avènement du « commun »,

[7] *Ildefonso Cerda, Idem.*

[8] *Bruno Latour, Il n'y pas de monde commun : il faut le composer, extrait de son Manifeste compositionniste qui accompagne le lancement d'une École des Arts Politiques à Sciences Po Paris (SPEAP) en automne 2010.*

il est la scène sur laquelle le jouer et l'instituer. Il est la possibilité d'autres possibles.

« L'habiter » collectif, comme co-activité et co-obligation, comme praxis instituante, apparaît alors comme un processus créatif puissant capable de générer de la « ville » sans « urbanisme », de produire du « social » sans administration « publique » et d'expérimenter l'« universalité » à partir de multiples dynamiques. L'idée d'approcher cette totalité est d'ailleurs souvent ce qui attire les protagonistes des collectifs, qui peuvent alors travailler, vivre, consommer, produire, s'individualiser et partager au sein d'un unique espace-temps. Le fait même d'habiter en commun pourrait donc bien être à l'origine d'une nouvelle puissance collective capable de transcender les intérêts à la fois publics et privés, d'une organisation d'habitants susceptible de générer des processus dynamiques et de formaliser des espaces chaque fois différents pour des formes de vie chaque fois spécifiques.

Julia Tournaire

Architecte urbaniste et présidente de l'Institut Palmyre, association de recherche prospective et collaborative sur la Civilisation et ses modèles de développement.

L'enjeu stratégique des catégories populaires dans la métropolisation

La relégation des catégories populaires dans les quartiers enclavés et stigmatisés des métropoles est le résultat de stratégies urbaines dont les effets n'ont pas été anticipés. En rompant avec l'histoire du territoire et en coupant avec la ville, les grands ensembles construits entre 1960 et 1980 ont produit de l'isolement qui a contribué à la marginalisation de ces populations. Ne se positionnant pas uniquement sur le terrain de la justice sociale, Catherine Tricot insiste sur l'importance stratégique de la mise en œuvre de politiques visant à ce que les catégories populaires irriguent pleinement la ville. Cela passe nécessairement par la fin des quartiers séparés et par la prise de conscience que l'espace urbain est aujourd'hui le lieu majeur de la politique.

La métropolisation s'accompagne dans le monde entier d'un renforcement des inégalités territoriales et des ségrégations spatiales et sociales. Vivons-nous une nouvelle structuration des sociétés correspondant à cette phase de métropolisation ? Que deviennent les catégories populaires ? Quels sont les enjeux qui s'attachent à leur présence ou non dans les métropoles, en particulier

dans la ville monde, Paris ? Quelle est la nature de cette présence ?

Ce qui change ce n'est pas en soi le processus de métropolisation. Celui-ci n'est pas, en effet, nouveau. La concentration des richesses, des savoirs et des pouvoirs dans les villes est un phénomène séculaire. Dans l'époque moderne, aux XVIe et XVIIe siècles, Venise, Amsterdam, Gênes étaient les centres d'un monde en expansion. Ces villes drainaient les marchandises et organisaient les échanges à travers les mers. Cependant, elles ne structuraient pas l'ensemble des sociétés. Celles-ci demeuraient agraires et les hommes continuaient très majoritairement à vivre comme ils l'avaient toujours fait. La révolution industrielle a bouleversé la carte géopolitique : Paris et Londres sont au cœur du nouvel âge, celui de la machine, du train et des colonies. Au XXe siècle, New York et Shanghai entrent dans le cercle restreint des villes monde. La métropolisation progresse.

La ville : le lieu de la production contemporaine

La métropolisation actuelle n'est donc pas une rupture. La bifurcation que nous connaissons est ailleurs. Elle tient en premier lieu au fait que nous sommes devenus une société d'urbains pilotée par une poignée de capitales. Métropolisation et urbanisation se superposent. Tous les êtres humains vivent désormais au rythme de la ville. Et depuis 2011, la majorité des Terriens vit en ville. Au-delà des interconnexions historiques, les villes sont sorties de leurs limites et sont devenues des réseaux. Les métropoles organisent des pays, des régions. Couplée à la révolution numérique, notre mondialisation dessine les formes particulières du capitalisme contemporain. La puissance économique d'immenses entreprises – licites ou non – autant que celle des « métropoles-monde » mettent à mal les États et une nouvelle société a émergé qui redéfinit jusqu'aux finalités de la vie.

L'autre fait qui constitue une rupture est la place que prennent les métropoles dans la nouvelle révolution numérique. Ces métropoles et a fortiori les métropoles mondiales, dont Paris, ne sont pas seulement les lieux, mais les actrices de la production des richesses et des sociétés. Ces villes permettent et amplifient le processus additif qui donne sa puissance à la révolution numérique qui continue de se déployer et de tout redéfinir. C'est dans le foisonnement, le bouillonnement, la densité des échanges

que s'inventent les techniques, les produits, les représentations de demain. À côté d'une explosion des relations dématérialisées et du télétravail, le cœur des processus de création de richesses se situe dans les villes. Pour inventer, diriger et créer, il faut une densité exceptionnelle de relations, d'opportunités et de conditions matérielles. Et le méga giga lieu qui réunit ces conditions c'est la ville, la métropole. En ce sens on peut dire que la ville remplit aujourd'hui la fonction de l'usine, hier. Elle est LE lieu de la production contemporaine, sa condition même. Dès lors, qu'il y ait ou non des personnes issues du monde populaire dans ce processus en cours déterminera les contours des productions matérielle et culturelle.

Les politiques permettant l'accès à la ville

C'est dans ce cadre que se pose la place des catégories populaires dans les métropoles. L'enjeu n'est pas uniquement celui de la justice sociale comme on le pose généralement dans le débat public. L'enjeu est stratégique. Et pas seulement parce que l'on a besoin des classes subalternes pour le bon fonctionnement de la ville : infirmières, professeurs, personnels d'entretien, livreurs, etc. Londres a poussé si loin leur éviction du cœur de la métropole que cela asphyxie le fonctionnement même de cette ville qui constitue à elle seule l'essentiel du dynamisme économique anglais. Voilà donc le pouvoir libéral obligé de reprendre la main sur l'aménagement du territoire et,

par exemple, de construire une ligne grande vitesse qui va élargir encore d'un cran le Grand Londres jusqu'à englober prochainement la seconde ville du royaume en plaçant Manchester à 45 minutes du centre de Londres.

Pour permettre aux travailleurs d'accéder à la grande ville, il y a au moins deux politiques, qui se combinent : d'une part, élargir le bassin de recrutement au moyen d'une extension du réseau de transport ; d'autre part, préserver des logements accessibles au cœur de la métropole. La région parisienne travaille sur ces deux fronts. Le grand projet de métro en cours va indiscutablement faciliter l'accès des habitants en même temps qu'il contribue à l'élargissement du foncier rentable. Le devenir du logement social est un autre aspect fortement disputé actuellement. Les métropoles françaises ont en héritage la place importante du logement social. C'est assez unique au monde. Son devenir est un enjeu identifié par les débats et combats politiques. Pour refuser un nouvel éloignement des catégories populaires, nous savons qu'il faut contester la loi Elan, s'interroger sur les effets de la densité, discuter le partage de la richesse créée par les investissements, etc.

La nécessité de lier les enjeux politiques et la stratégie urbaine

L'autre aspect moins présent dans le débat, et sur lequel on insistera ici, est le caractère structurant pour l'ensemble de la société de la place des catégories populaires dans les métropoles. Au-delà du combat pour la justice et l'égalité, l'enjeu est de savoir si les catégories populaires avec leurs cultures et leurs attentes seront ou non actrices de la redéfinition du monde en cours. Il ne s'agit pas seulement de leur faire place pour qu'elles puissent encore remplir des « fonctions supports », mais de les intégrer au cœur du chaudron. Il ne s'agit pas d'une question sociale, mais de l'enjeu du projet politique. Il se joue dans la ville et se traduit dans un projet urbain.

Historiquement, nous avons déjà connu un processus analogue qui a lié enjeux politiques et stratégie urbaine. Le monde ouvrier s'est développé autour des usines qui, dès l'origine, étaient proches des villes. À la fin du XIXe, ce nouveau monde populaire et ouvrier est en expansion et on parle d'eux comme des catégories dangereuses. La littérature est pleine de ces gens de la zone avec leurs casquettes qui effraient les bourgeois des villes. Les ouvriers sont là, mais sont tenus aux marges. En France, des années trente aux années soixante, la constitution d'un mouvement ouvrier et l'intégration de la banlieue dans l'espace urbain ont formé les deux temps de l'insertion du monde ouvrier dans la République et l'espace politique, avec ses

effets que l'on nomme école publique, service public, protections collectives...

Depuis la fin des années soixante, les usines sont sorties des villes et le monde ouvrier a éclaté socialement et politiquement. Dans le même temps, les catégories populaires se sont profondément transformées. Les femmes sont entrées massivement dans le salariat, une grande part vient de l'immigration, la jeunesse ne cesse de croître dans ses qualifications et sa formation, des métiers nouveaux émergent avec des savoir-faire en transformation. C'est donc ces catégories populaires là qu'il faut intégrer, avec leurs attentes propres qui sont plus diverses, hétérogènes qu'auparavant. Et ce sont bien à elles qu'il faut permettre de compter, de prendre part à la production contemporaine non seulement matérielle, mais aussi symbolique et politique. Et dès lors, il ne suffit plus de leur assurer un accès décent à la ville.

Isolement et relégation des catégories populaires

La priorité est de sortir du ghetto dans lequel les quartiers populaires et leurs habitants ont été enfermés. Cette relégation est le résultat de politiques et de choix qui n'ont pas tous eu pleinement conscience de leurs effets. Dans les années soixante, s'est opérée une convergence entre les communistes qui rêvaient d'un monde nouveau, les architectes et urbanistes qui voulaient une ville nouvelle et un logement pour tous et un État som-

mé de loger dignement. Dans les conditions de la France, avec le poids des majors du bâtiment et des ingénieurs des ponts dans l'appareil d'État, cela a produit les grands ensembles. Partout en France, sur d'anciens bidonvilles ou d'anciens maraichages, des centaines de quartiers sont sortis de terre. Souvent sur les hauteurs des villes, loin des centres, des transports et des équipements, des familles ont trouvé à se loger « normalement ».

Mais ces constructions en rupture avec l'histoire du territoire et en coupure avec la ville — quand bien même elles la jouxtaient — ont produit de l'isolement, un solo funèbre qui a contribué à la marginalisation des catégories populaires. Les politiques de peuplement, le mauvais entretien par des offices qui se sont trouvés face à un patrimoine vieillissant massivement et soudainement ont amplifié le mouvement de retrait des salariés actifs. La politique d'accession au pavillon a fait le reste. Le programme de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) donne la mesure actuelle du problème : Plus de 400 quartiers sont aujourd'hui éligibles au Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) sur la base d'un revenu médian des habitants sous le seuil de pauvreté. Il y a coïncidence entre ces grands quartiers collectifs d'habitat social construits entre 1960 et 1980 et la carte de la relégation sociale. Leur spécificité urbaine marquée — absence de rue inscrite dans une trame historique des liaisons entre quartiers et entre ville, absence d'espace public, logement d'un seul type conçu selon les normes d'habitabilité et constructives des années soixante — constitue un facteur majeur de leur enclavement, de leur isolement, de leur stigmatisation.

Sortir du quartier et vivre la ville

I faut trouver les chemins d'un raboutage entre ces quartiers et la ville. Et cela passe par leur déspecialisation sociale, urbaine, architecturale.

Pourquoi ? Non pas parce que le salut de ces quartiers viendrait d'un « retour » des classes moyennes. Au terme de la première rénovation urbaine (Anru 1) il n'a pas eu lieu et n'aura sans doute jamais lieu. Il faut cette transformation profonde pour que les habitants de ces quartiers puissent s'intégrer dans la modernité, c'est-à-dire sortir du quartier et vivre la ville. Certainement qu'il faut pour cela des transports réguliers et cadencés. Mais l'affaire n'est pas que technique. Elle est aussi symbolique. Cela veut dire de vraies rues avec des trottoirs et des lampadaires. Cela veut dire aussi renoncer à ce rêve délétère d'apporter « tout » dans le quartier. Cela veut dire encore proposer des logements qui correspondent aux attentes des salariés d'aujourd'hui : une salle de bains de 4 m², un séjour d'au moins 20 m², un balcon. Il ne faut plus que le local poubelle soit situé en avant-plan du bâtiment, avant même le hall d'entrée. Bref, il faut des quartiers, des bâtiments, des logements qui entrent dans des codes sociaux partagés. Si on veut que les murs qui sont dans les têtes tombent, il faut qu'ils soient effacés de la réalité. Des matérialistes peuvent le comprendre. Aujourd'hui ce n'est pas le cas et les habitants incorporent leur différence.

À l'heure où la ville est le lieu d'invention concret d'un monde nouveau, il est primordial que les catégories populaires irriguent la ville. Une politique qui vise à l'insertion des catégories populaires dans la société passe nécessairement par la fin des quartiers séparés. L'espace urbain, devenu le lieu de la représentation du monde, de la construction des rapports sociaux et des rapports de force : il est le lieu majeur de la politique.

Catherine Tricot

Architecte, urbaniste.

Métropoles et luttes sociales : une rencontre impossible ?

Les métropoles forment une scène à la fois sans public et sans contreponds sociaux au sein de laquelle les élites politiques et économiques peuvent développer, en vase clos, des politiques publiques. Stéphane Cadiou revient ici sur le difficile déploiement des luttes sociales et des contestations à l'échelle métropolitaine. Il insiste ici sur la nécessité d'une appropriation citoyenne des enjeux métropolitains.

Les métropoles bénéficient aujourd'hui d'une forte attention qui est d'abord celle d'élites politiques et économiques. Elles peinent à s'ancrer dans la société et à devenir un véritable enjeu de mobilisation sociale. Il y a pourtant urgence au regard des responsabilités qui incombent désormais à ces instances de pouvoir.

Une échelle de gouvernement fermée

Nouvelle catégorie d'établissement public intercommunal, les métropoles reproduisent le mode traditionnel de légitimité, à savoir une désignation indi-

recte de ses membres qui sont issus des communes. Les métropoles n'échappent pas en cela aux logiques élitistes d'entre-soi des élus siégeant dans ces instances communautaires. Ceux-ci n'y trouvent pas nécessairement d'inconvénients dans la mesure où cela leur permet, plus aisément, de jouer des relations inter-gouvernementales (en l'occurrence entre communes) et de négocier des arrangements dans la conception des politiques publiques. D'ailleurs, au moment de la création du statut des métropoles en 2014, gouvernement et parlement ont préféré mettre de côté la question du mode de désignation en annonçant une solution avant les prochaines élections fixées en 2020. Depuis, aucune avancée ne s'est profilée !

Bien connu dans la littérature scientifique, cet entre-soi métropolitain est renforcé par la diffusion d'un sens commun en matière de priorités politiques : partout ou presque, les élus défendent l'idée de métropoles devant être « compétitives » et « attractives » ce qui exigerait un certain nombre de projets d'équipement (parc des expositions, quartier d'affaires, gare multimodale, etc.) et de mise en valeur des espaces publics (piétonnisation, trame verte...). Autant de priorités qui contribuent aujourd'hui à

standardiser et embourgeoiser les espaces centraux des grandes villes, et parallèlement à en rendre l'accès de plus en plus difficile pour une large partie de la population dans l'incapacité de se loger décemment. Les élites politiques se rallient ainsi à un même discours ramenant les politiques publiques métropolitaines à des nécessités et non à des enjeux de débats et de luttes. D'ailleurs, au moment des élections municipales, les listes en présence se montrent bien silencieuses à aborder les enjeux métropolitains, et a fortiori à avancer des engagements politiques en la matière. C'est dire si le jeu politique métropolitain laisse peu de prise à une appropriation citoyenne.

Les élites politiques trouvent néanmoins un soutien précieux auprès des élites économiques qui se sont montrées particulièrement emballées par la création du statut de « métropole ». Que ce soit au niveau national ou local, les représentants des milieux d'affaires ont défendu la réforme. Agitant le chiffon de la compétition territoriale, ils plaident pour un changement d'échelle dans la conception des politiques publiques. Dans bon nombre de territoires, les représentants des organisations patronales se sont trouvés en première ligne pour défendre cette réorganisation du pouvoir. Cela garantirait-il une plus grande efficacité des politiques publiques ? Ou une meilleure redistribution des richesses ? Sans doute ces représentants économiques en sont-ils persuadés même si rien dans les expériences françaises ou étrangères ne permet de l'étayer objectivement. Une autre perspective mérite également d'être évoquée : les métropoles forment une scène à la fois sans public et sans contrepoids sociaux.

Une échelle de mobilisation délaissée

Le phénomène le plus troublant – qui renforce l'entre-soi des élus – est la quasi-absence de la société civile à l'échelle métropolitaine. Il existe bien des « conseils de développement » censés représenter la société civile dans les institutions métropolitaines, mais qui fonctionnent davantage en auxiliaires du pouvoir qu'en contre-pouvoirs. Il faut dire que leur composition et leur liberté sont tributaires des élus. Parallèlement, certains groupes bénéficient d'un droit de regard sur les affaires métropolitaines. C'est le cas des chambres de commerce et d'industrie (CCI) qui, au titre de leur statut de « personne publique associée », peuvent se prononcer sur les documents d'urbanisme et se trouvent impliquées dans bon nombre de politiques publiques. Elles peuvent y porter et défendre les intérêts patronaux alors même que leur représentativité paraît bien fragile compte tenu du taux d'absentéisme aux élections consulaires.

En revanche, on peine à trouver des équivalents du côté des forces syndicales ou associatives. Rares sont les organisations sociales qui se sont développées à l'échelle métropolitaine et qui l'ont intégrée dans leurs réflexions. Attachés aux logiques fédérales, les syndicats ont largement délaissé la dimension territoriale. Ils s'articulent certes autour d'échelons départementaux et régionaux, mais qui peinent bien souvent à acquérir une réelle auto-

nomie. L'échelon métropolitain est, à l'évidence, étranger à l'organisation syndicale qui, au mieux, s'ancre dans les municipalités pour y défendre les fonctionnaires. Surtout, les syndicats n'ont guère construit de véritable expertise territoriale. Quand ils ne sont pas tout simplement écartés des instances locales de dialogue autour de l'action publique, ils sont rarement en mesure de tenir un discours structuré et étayé. Ils peinent à faire entendre les intérêts des salariés sur des enjeux comme les déplacements, l'habitat ou l'urbanisation. Parallèlement, les associations et autres groupements de citoyens n'offrent guère de substituts métropolitains. Ils s'ancrent avant tout dans les communes. Ils tendent parfois à réinventer des formes d'engagement populaire (autour, par exemple, du community organizing ou de laboratoires citoyens), mais en s'en tenant à une échelle locale (un quartier ou une commune). Leur mobilisation peut parfois se déployer à une échelle métropolitaine, mais principalement autour d'un enjeu circonstancié (contre l'implantation d'un centre de tri, contre un projet de bétonnage, contre l'artificialisation de terres agricoles...).

Ces combats ne sont pas sans importance. Ils permettent, parfois, de politiser des questions d'apparence technique qui ne doivent pas occulter les enjeux décisifs (sanitaires ou fonciers) pour les salariés. Mais de telles luttes ne forment pas à proprement parler un mouvement à même de peser durablement sur les rapports de pouvoir. Les contestations sociales de la métropolisation peinent ainsi à voir le jour et à se structurer. Elles ne profilent pas un acteur social collectif à même de construire et porter les intérêts

sociaux de classes populaires à l'échelle des métropoles. Elles ne dessinent pas une alternative politique. Pourtant l'agenda dominant conçu à base de compétition et d'attractivité mérite d'être discuté et critiqué.

Pour les organisations sociales, le défi est de conjuguer leurs registres revendicatifs traditionnels avec l'échelle métropolitaine, les enjeux sectoriels et territoriaux, l'ancrage de proximité et la lutte supra-communale. Il leur revient de penser de nouveaux modes de mobilisation tenant ensemble ces dimensions. C'est là une condition pour ne pas laisser les métropoles aux seules élites politiques et économiques qui peuvent trouver là une belle opportunité pour mener des transactions à l'abri de tout contre-pouvoir.

Stéphane Cadiou

Maître de conférences en science politique.

Université de Saint-Etienne / Laboratoire Triangle.

La rupture urbaine et le droit à la ville

L'urbanisation et la métropolisation, combinées aux questions de l'accroissement de la population mondiale, de l'approfondissement des inégalités, de l'écologie, de la révolution technologique, du droit des peuples, impliquent la nécessité de penser des alternatives à la ville libérale-mondiale dont le modèle dominant est celui de l'ajustement structurel. Les mouvements sociaux urbains ont un rôle prépondérant à jouer dans cette perspective, puisqu'ils sont, nous montre Gustave Massiah, porteurs des valeurs de solidarité, de libertés et de démocratie, pour que le droit à la ville ne soit pas un vain mot.

Nous vivons une rupture dans l'évolution urbaine. Nous nous situons pour l'analyser du point de vue des mouvements sociaux. Nous mettrons l'accent sur le droit à la ville qui se dégage, comme une proposition nouvelle, à partir du livre *Le droit à la ville* de Henri Lefebvre, paru en 1968. Il a été mis en avant à la Rencontre Mondiale pour le Droit à la ville en 2012^[1]. Il a été débattu, et partiellement retenu, à la Conférence des Nations Unies, Habitat 3, à Quito en octobre 2016.

La rupture dans l'évolution urbaine

La nouvelle révolution urbaine s'inscrit dans l'évolution du peuplement de la planète. Il faudra construire, dans les vingt ou trente prochaines années, principalement dans les pays pauvres, autant d'infrastructures qu'il en a été construit jusqu'à maintenant dans le monde. La question des migrations économiques, politiques, environnementales, est la question stratégique centrale des années à venir.

L'armature urbaine mondiale est caractérisée par la métropolisation. L'urbanisation entraîne l'explosion de la population des villes et l'accroissement du nombre de villes millionnaires et des mégapoles (plus de dix millions d'habitants). Un premier niveau de l'armature urbaine mondiale regroupe les vingt-sept mégapoles qui comptent entre dix et vingt millions d'habitants. Il n'y en a que quatre au Nord ; les vingt-trois autres sont situées au Sud. Les

^[1] Gustave Massiah. *Intervention à la Première rencontre mondiale pour le droit à la ville à Saint-Denis, France, 12 décembre 2012*

mégapoles sont des « Villes-États », dont les populations et les richesses, de même que les fonctions publiques, sont supérieures à celles de bien des États. La planification et la programmation urbaine dans ces mégapoles sont nouvelles. D'autant qu'elles sont liées entre elles par une armature urbaine mondiale. Il existe des esquisses de planification urbaine à l'échelle de la planète.

Le deuxième niveau de l'armature urbaine est celui des métropoles. C'est la fonction plus que le nombre des habitants qui compte. Les métropoles sont liées à l'organisation du territoire national, et les fonctions administratives y sont importantes. Dans les métropoles, la question qui se pose est celle de l'évolution de ces villes relativement à leur périphérie. Le troisième niveau est celui des villes centres ou secondaires qui, bien davantage, sont des villes d'articulation et d'organisation de l'espace qui devient plus « rurbain » que « rural ». Ces villes structurent une région et lui donnent sa dynamique.

La métropolisation traduit la suprématie de la mondialisation sur les autres échelles spatiales. Elle se traduit aussi par une remise en cause de la démocratie de proximité dans les territoires et par la montée en puissance de la financiarisation et de la technocratie dans la gestion des territoires.

La base productive des villes est en mutation. L'industrie n'en est plus la référence dominante. Les entreprises sont en recomposition. Les villes vont être bouleversées par

l'évolution technologique. Les sociétés sont confrontées à plusieurs bouleversements contradictoires en cours qui transformeront les sociétés et le monde. Il s'agit des droits des femmes ; du paradigme écologique ; des droits des peuples ; du numérique et des biotechnologies ; du peuplement de la planète.

La question du logement ne se différencie pas de la question urbaine. La ville actuelle est marquée par la rupture entre urbanisation et industrialisation qui a caractérisé la révolution industrielle et urbaine des XIXe et XXe siècles. Cette organisation sociale s'est traduite évidemment dans l'organisation urbaine. La logique des politiques de logement a été marquée au cours de cette période par la généralisation du salariat. La tendance à la précarisation accentue les exclusions et les ségrégations urbaines. L'habitat irrégulier contribue, selon les régions et les pays, pour 20 % à 80 % à la croissance urbaine et concerne entre 15 % et 70 % des citoyens des pays en développement, la moyenne se situant aux alentours de 40 %. On ne peut plus envisager le droit au logement en dehors du droit à la ville.

Le débat sur la ville et le logement se développe à l'échelle mondiale. C'est l'articulation des niveaux et des échelles, entre le local, le national, celui des grandes régions et le mondial qui définit la nature d'une politique urbaine. L'enjeu est celui de l'affirmation des droits et de leur inscription dans les politiques urbaines et dans la production des villes. Les politiques urbaines alternatives ne peuvent être envisagées en dehors des politiques locales. L'alliance

entre ce que l'on appellera pour simplifier la société civile et les institutions locales est une alliance stratégique.

L'évolution des villes

La situation urbaine est la projection au sol des grandes contradictions du système-monde. La crise structurelle articule cinq contradictions majeures qui ont toutes des conséquences déterminantes sur la situation urbaine. Les contradictions économiques et sociales s'approfondissent avec les inégalités sociales, la précarisation, les discriminations, la ségrégation urbaine, sociale et ethnique. Les contradictions écologiques traduisent la prise de conscience de l'écosystème planétaire. Les contradictions géopolitiques s'aiguisent avec l'émergence d'un monde multipolaire ; de plus, entre 1 à 2 milliards de personnes dans le monde vivent dans des régions en guerre classique ou en guerre civile. Les contradictions culturelles et idéologiques se traduisent par les poussées xénophobes et racistes et sécuritaires ; elles interpellent les insuffisances de la démocratie. Les contradictions politiques se traduisent par une condamnation de la corruption, résultat de la fusion du politique et du financier qui abolit l'autonomie du politique.

À partir des années 1980, la ville libérale mondiale correspond au nouveau modèle dominant, celui de l'ajustement structurel. Les programmes d'ajustement structurel ont renforcé la pauvreté, la précarité, le sous-équipement et l'irrégularité foncière. La question du logement, de la ville et

de l'espace est présente dans chacune de ces dimensions. La crise financière éclate avec les subprimes, l'explosion de la bulle immobilière et le surendettement des pauvres. Elle n'est pas terminée. La gestion des villes est confrontée à la ségrégation spatiale et sociale. L'idéologie sécuritaire marque la gouvernance urbaine et se traduit dans la montée des discriminations, de la xénophobie et du racisme.

Par rapport à cette situation, l'épuisement du néolibéralisme ouvre une période de crise structurelle qui verra la confrontation entre plusieurs futurs possibles et plusieurs modèles de villes^[2]. Retenons-en trois ; les situations concrètes seront caractérisées par des articulations spécifiques entre ces trois logiques et les modèles urbains qui leur correspondent.

La première vision correspond à l'élargissement d'un marché mondial par le renforcement de la financiarisation à travers la marchandisation de la Nature et du vivant. Les modèles urbains correspondants sont dans le prolongement du modèle de l'ajustement structurel et de la ville libérale-mondiale accentué par les réponses violentes aux résistances populaires. Les profits gigantesques concentrés dans les marchés de capitaux nourriront les blanchiments et la narco-architecture.

La deuxième conception, celle du Green New Deal, consiste en un réaménagement du capitalisme qui inclurait une ré-

^[2] Contribution de Gustave Massiah au livre : *Quelles villes pour le 21ème siècle*, direction Françoise Lieberherr et German Solinis, Genève, Infolio, 2012

gulation publique et une redistribution des revenus. Les modèles urbains correspondant à cette issue de la crise renoueraient avec certaines des politiques de la période fordiste et néolibérale. Les tenants de cette modernisation sociale devraient s'appuyer sur les couches populaires et seraient plus à l'écoute des mouvements sociaux urbains. Ces politiques trouveraient leurs limites dans la contradiction entre le productivisme du capitalisme vert et les contraintes de l'écosystème planétaire.

La troisième conception proposée par les mouvements sociaux dans le processus des Forums sociaux mondiaux est celle de la transition écologique, sociale et démocratique. Elle met en avant de nouvelles conceptions, de nouvelles manières de produire et de consommer. Citons : les biens communs, la propriété sociale, le contrôle de la finance, le bien-vivre et la prospérité sans croissance, la réinvention de la démocratie, les responsabilités communes et différenciées, les services publics fondés sur les droits et la gratuité. Il s'agit de fonder l'organisation des sociétés et du monde sur l'accès aux droits pour tous. Les modèles urbains de cette issue à la crise sont à inventer. Ils sont préfigurés par les recherches d'alternatives au niveau des mouvements et de certaines autorités locales.

Les mouvements sociaux urbains et le droit à la ville

L'espace des acteurs de la transformation urbaine se réorganise. Entre l'État, contesté mais toujours présent, et les habitants, considérés suivant le cas

comme des sujets, des clients, des consommateurs, des usagers ou des citoyens, d'autres intervenants cherchent leur place. Les municipalités gagnent en autonomie ; elles relient le local et le territoire et elles affirment leur représentativité en tant qu'institutions locales et de proximité. Les associations s'affichent comme la forme organisée de la société civile ; elles rappellent les intérêts des habitants et l'exigence de leur participation dans tout processus démocratique. Les entreprises s'imposent à l'espace public ; elles rappellent l'importance de la production et s'approprient le monopole de la « bonne gouvernance » ; elles portent la rationalité de la gestion des réseaux et des services ; elles peuvent correspondre à plusieurs logiques comme le montrent les nouvelles formes d'acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Les mouvements sociaux urbains sont de plus en plus importants et sont en mutation. Pour résister et améliorer leur situation, les habitants s'organisent et créent des associations. Ils s'organisent pour lutter (syndicats, associations de locataires...), pour expérimenter et agir (associations de solidarité, d'insertion, de développement), pour peser ou accéder au pouvoir (partis, associations citoyennes). Cette situation n'est pas nouvelle et n'est pas propre aux mouvements urbains. Tous les mouvements sociaux qui se déploient dans les villes ont une dimension urbaine. Ils combinent les revendications des droits dans les villes et des droits à la ville. La spécificité des mouvements sociaux urbains, à travers les revendications qui concernent les conditions de vie des habitants des villes, s'élargit à la production des villes et à l'accès aux droits à la ville. Les mouvements de luttes sont porteurs de pratiques nouvelles.

Le logement est au centre de la crise. La financiarisation et le tournant austéritaire ont creusé l'endettement des pauvres et en ont été un des détonateurs de la crise financière de 2008. La production des logements sociaux est remise en cause par les privatisations et la mise à la casse de l'État social. La dimension urbaine ne se limite pas au logement. Les insurrections, à partir de 2011, celles des mouvements des places, mettent en cause la ville néolibérale et redonnent un sens à la ville. Les mouvements sociaux ont mis en échec l'injonction permanente à circuler et la mobilité forcée qui caractérise la ville néolibérale. Par rapport à cette évolution, certains réseaux avancent des propositions qui cherchent à ralentir la ville ; à organiser des villes facilitant la rencontre et la solidarité ; à rechercher plus de liens plutôt que plus de biens ; à augmenter la résilience par les relocalisations. En occupant les places, les mouvements réinvestissent le centre des villes. Ils cherchent à se réapproprier les places et à s'installer dans l'espace public. La réponse populaire est visible. Par exemple, le mouvement des affectés par les hypothèques a été à la base de la nouvelle politique municipale de Barcelone.

Le droit à la ville est un droit territorial. Il s'inscrit dans une conception alternative du développement, celle de l'accès aux droits pour tous et de l'égalité des droits. C'est la convergence des droits qui donne son sens au droit à la ville. C'est la territorialisation des droits qui devrait servir de fil conducteur aux politiques locales. C'est elle qui donne son sens à l'opposition entre ville compétitive et ville solidaire.

La question centrale posée par le mouvement des places est la question démocratique. Elle est confirmée comme un impératif qui doit être complètement repensé et qui interpelle la définition du politique. Elle pointe l'absence de démocratie. Elle pointe les limites inacceptables et les faux-semblants des démocraties réellement existantes. Elle pointe aussi la décolonisation inachevée. Les occupants des places innovent en se positionnant comme un contrôle citoyen de masse, vigilant et attentif. C'est une révolution urbaine qui relie le refus de la corruption, l'espace public et la démocratie.

Ce qu'il y a de nouveau est en gestation ; il n'est pas prédéterminé. Une part de ce qui est nouveau cherche son chemin et n'est visible qu'à l'échelle d'une génération. La culture politique des places est aussi une culture urbaine ; elle mêle l'utopie et le réalisme. Au Moyen Âge, la résistance au féodalisme affirmait déjà « l'air de la ville rend libre ». La révolution urbaine à venir pourra porter des valeurs renouvelées, celles des libertés et de la démocratie. Le droit à la ville donnera son sens à la nouvelle révolution urbaine.

Gustave Massiah

Représentant du Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID) au Conseil international du Forum Social Mondial et membre fondateur de AITEC/IPAM (Association Internationale de Techniciens Experts et Chercheurs/Initiatives pour un autre monde).

FOCUS SUR LE GRAND PARIS



Un enjeu majeur : corriger durablement les déséquilibres territoriaux



Jean-Charles Nègre évoque les enjeux complexes et contradictoires auxquels la métropole du Grand Paris doit faire face : comment réduire les inégalités sociales et spatiales alors que l'injonction de compétitivité est au centre des politiques menées jusque-là ? De son côté, la question démocratique, posée avec la refonte annoncée de l'organisation institutionnelle du Grand Paris, est primordiale. Il souligne les faiblesses d'une construction institutionnelle qui ne bénéficie pas des moyens à la hauteur des enjeux. Il nous présente les priorités et les défis auxquels la métropole du Grand Paris doit répondre et insiste sur la question centrale du rééquilibrage est-ouest.

Le Président de la République a annoncé, dès son élection, une refonte de l'organisation institutionnelle du Grand Paris, que sait-on sur ce projet ?

Le président de la République a en effet annoncé une réforme en profondeur visant à simplifier le mille-feuille institutionnel. Mais visiblement, alors que de multiples consultations ont été réalisées avec des élus, sans que les citoyens aient été impliqués, l'annonce de ces réformes semble pour l'instant au point mort. Évidemment, cette situation d'incertitude pèse sur les capa-

ités des collectivités à mener des projets et à intervenir efficacement dans des domaines stratégiques pour la zone dense comme l'aménagement, l'habitat, la réduction des inégalités...

On sait pourtant aujourd'hui que le système institutionnel complexe, hérité de la loi NOTRe d'août 2015, est inachevé et imparfait. La Métropole du Grand Paris est dans une situation budgétaire sans issue à court terme et n'a surtout pas les moyens à la hauteur de ses ambitions ni des enjeux auxquels elle devrait faire face.

La métropole est-elle selon vous un territoire pertinent ? Et si oui dans quels domaines ?

Avant d'être une institution, la Métropole est avant tout un fait ! Les frontières entre la ville capitale et sa banlieue s'effacent derrière les modes de vie des populations, remettant en cause les anciennes représentations. Émerge alors une zone dense, urbaine, connectée, continue et contigüe, desservie par un réseau de transport cohérent, avec une concentration de l'activité économique, de la création de valeur et de l'emploi, mais aussi des inégalités et des ségrégations de toutes natures à toutes les échelles.

●●●● FOCUS SUR LE GRAND PARIS

C'est l'enjeu du développement de cet espace métropolitain qui est posé, de sa nature aussi. La Métropole a été instituée pour « améliorer le cadre de vie de ses habitants, réduire les inégalités entre les territoires qui la composent, développer un modèle urbain, social et économique durable, moyens d'une meilleure attractivité et compétitivité au bénéfice de l'ensemble du territoire national » (Art 59 de la Loi NOTRe). Tout est dit, y compris les injonctions contradictoires entre solidarité et compétitivité, inclusion et compétition mondiale...

Les grandes politiques de logement, les orientations en matière de développement économique et d'investissement productif, la définition des grands équipements ou encore les mesures nécessaires à prendre pour faire face à la question de la pollution de l'air, de la transition climatique, doivent se réfléchir à des échelles plus larges que celles des départements et des communes tout en les associant. De son côté, la question des transports est structurante puisqu'on ne peut pas avoir de politique de l'habitat, de politique économique et de création d'emplois sans intégrer cette dimension^[1]. Tout doit être pensé en cohérence et le développement de la métropole ne prendra tout son sens que s'il permet de corriger durablement les déséquilibres territoriaux.

Cette métropole, modèle d'un nouveau genre urbain, plus durable, plus inclusif, plus innovant, reste largement à inventer pour faire que ce soit les maires, qui se donnent à eux-mêmes leurs propres horizons.

Plus généralement, l'intérêt de la Métropole serait d'être un centre de ressources pour les communes de son périmètre, de mettre des outils à disposition en jouant leur mutualisation sur un territoire plus vaste. Par exemple, le quartier des murs à pêches à Montreuil représente 34 hectares qui nécessitent des aménagements si l'on veut préserver leur avenir. Cette opération est impossible pour une ville seule. L'appel à projets international organisé par la Métropole et dont les maires se sont largement saisis, « Inventons la métropole du Grand Paris », illustre ce propos. La première série de consultation a été un succès. Le principe est de créer des projets innovants, se projetant dans la ville de demain, ses nouvelles formes, ses nouveaux usages, sur des zones compliquées du fait des caractéristiques foncières. La réhabilitation d'une ancienne usine de peausserie, l'usine EIF occupée aujourd'hui par un collectif d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, en est un exemple. Située sur une emprise ultra polluée, celle-ci se serait avérée impossible sans l'expertise des acteurs du groupement lauréat du concours. Le projet qu'ils ont co-construit ensemble, dans le respect du cahier des charges de la Ville de Montreuil, permettra, outre la dépollution du site par un procédé innovant et écologique, le renforcement de l'activité sur ce site avec la création de 200 emplois, le développement de l'agriculture urbaine et la création de 83 logements, dans le respect de la charte promoteur de la Ville.

^[1] A titre d'illustration, quand l'Etat décide de ne pas réaliser le prolongement de la partie Est de la ligne 15 dans l'immédiat, il met en péril tous les projets d'aménagement autour du Canal de l'Ourcq à Bobigny, Bondy, Romainville... Mais, notons qu'en l'état actuel des choses, la Métropole n'a pas de compétence en matière de transport autre que celle de jouer le rôle de lobby notamment par l'intermédiaire du Schéma de cohérence territoriale (SCOT). L'on comprend toute l'importance du débat démocratique sur ce dernier.

Quel est, selon vous, le bon périmètre d'une métropole pour l'Île-de-France ? Est-ce la métropole existante ou un périmètre plus large ?

La réponse à cette question implique un choix politique. Si l'on fait le choix d'une Métropole tournée vers l'attractivité et la compétition avec les autres métropoles européennes, le territoire pertinent est celui de Paris et des trois départements de la petite couronne (Hauts de Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), car ils concentrent tous les atouts pour atteindre ces objectifs. Telle est la conception actuelle. Le résultat de ce choix est que les autres départements franciliens (Yvelines, Val d'Oise, Seine-et-Marne, Essonne) risquent de voir leur développement entravé, car tout sera concentré (formation, recherches universitaires, etc.) sur les territoires de la petite couronne. Si l'on fait le choix politique d'une vision de développement plus cohérente et plus globale, le territoire de la Région l'Île-de-France est le plus pertinent. Et encore, il faudrait peut-être l'appréhender dans une conception plus vaste pour y intégrer un port, élément fondamental pour le développement économique.

Mais, au carrefour des enjeux sociaux, culturels et économiques, la question métropolitaine ne peut être réduite à ses dimensions spatiales. De nombreuses autres questions se posent comme :

- la relation du centre et des franges pour ne pas recréer de coupures de développement avec les territoires périphériques et une nouvelle banlieue vécue comme zone de relégation,
- la place de Paris et sa contribution au projet métropolitain,

- la question du polycentrisme et des lieux de vie.

Il faut concevoir et porter pour la Métropole un projet qui donne le cap, pose les grandes questions : celle de l'habitat, du travail, des loisirs... celle de la possibilité pour chacune et chacun de vivre où il le souhaite et de vivre bien, sans être assigné à résidence. C'est ce qui aurait dû pré-exister aux débats actuels et qui manque cruellement aujourd'hui.

Les transports occupent une place déterminante dans le développement urbain. Quel regard portez-vous sur le tracé et l'avancement du futur réseau ferré du Grand Paris ?

Les trajets quotidiens liés au travail au sein de la zone dense représentent 1,2 million de déplacements, 40 % des flux nationaux de transport de voyageurs concernent le réseau métropolitain francilien soit 10 % du réseau ferré. Le modèle de développement radial qui a été celui de la capitale jusqu'ici change. Le Grand Paris Express (GPE) illustre ce changement de modèle et pose, à une autre échelle, la question de l'attractivité et du rayonnement de Paris. Il doit poser aussi la question de l'inclusion et de la solidarité.

Ce réseau structurant est d'autant plus important qu'il concerne des villes et des territoires qui avaient été laissés aux franges de la métropole et de l'urbanité. Permettre un accès facilité à l'emploi, à la culture ou tout simplement à la ville ; gagner du temps pour aller à l'université... (on peut donner l'exemple de Clichy-sous-Bois qui est à proximité de l'université de Marne-la-Vallée, mais dont les jeunes mettent 1h30 pour aller en cours au lieu de 10 minutes

avec le GPE !) sont autant d'éléments du droit à la ville pour tous.

En tant que conseiller métropolitain, quels premiers enseignements tirez-vous de votre expérience au sein de la métropole du Grand Paris ?

La Métropole n'a toujours pas trouvé sa véritable place et sa fonction dans l'ensemble des collectivités du Grand Paris. Aujourd'hui, après reversement aux communes, elle a un budget ridiculement faible qui limite ses possibilités d'intervention.

Plus généralement, la définition de l'intérêt métropolitain, à savoir la répartition des compétences entre la Métropole, les Territoires et les communes a donné lieu à des débats très tendus. Je crois que si l'on ne part pas d'une conception globale qui met au centre de la vie de l'Île-de-France – et donc de la métropole qui en fait partie – la commune, on ne peut pas réfléchir à une répartition efficace des compétences entre les différentes collectivités territoriales. La commune est, en effet, la base essentielle pour répondre aux besoins des populations et pour développer les rapports démocratiques avec ces dernières. C'est l'une des raisons pour lesquels nous nous sommes opposés à la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « loi NOTRe ») mise en place par le précédent gouvernement en 2015, car elle organise l'affaiblissement du fait communal et, donc, en même temps un affaiblissement de la démocratie.

En tant que membre de la commission de l'aménagement de la métropole, j'ai assisté à la restitution du diagnostic

du SCOT qui détermine les grands enjeux de celui-ci. À ce stade, les propositions ne s'attaquent pas aux inégalités territoriales et sociales. Au contraire, elles les aggravent. Par exemple, en termes d'équipements publics (écoles, complexes sportifs, etc.), il n'est pas dit qu'il faut rééquilibrer en construisant plus à l'est qu'à l'ouest, mais qu'il faut « rationaliser l'utilisation de l'existant » c'est-à-dire se demander comment utiliser des équipements non occupés à certains moments de l'année ou de la journée (écoles, gymnases, etc.). Pourtant, c'est ce SCOT qui déterminera comment les citoyens de la métropole habitent, le pourcentage de logements sociaux, les transports, les espaces publics, la dimension de développement durable, etc. Toutes ces dimensions font la vie des gens. Les élus métropolitains du front de gauche sont en désaccords profonds avec la conception actuelle de la métropole et de son rôle.

Dans l'organisation institutionnelle au sein de la Métropole du grand Paris, quels sont selon vous les points fondamentaux pour assurer un fonctionnement démocratique et efficace ? Le mode d'élection des conseillers métropolitains a-t-il de l'importance ?

Il faut se poser la question du sens et de la vocation de l'action conduite par la Métropole. La seule véritable raison d'être du travail des élus, quelle que soit la collectivité en question, c'est de répondre aux besoins des citoyens dans les domaines cruciaux de leur vie quotidienne. Il s'agit donc de répondre en termes de lutte contre le chômage pour le plein emploi, de répondre aux besoins de formations, d'éducation, de transports notamment collectifs respectueux de l'environnement, etc. La préoccupation

écologique, de développement durable et de lutte contre le réchauffement climatique doit irriguer toute l'action. Sur le plan démocratique, les élus doivent assurer en permanence le lien, la consultation, la participation active des citoyens à la mise en œuvre de ces objectifs. Cela relativise la question du mode électoral. Comme déjà souligné, le fait démocratique, c'est la commune, car c'est à cet échelon que les liens entre les citoyens et les élus sont les plus étroits, que peuvent s'organiser les débats et la contestation. Plus on éloigne les citoyens des centres de décisions, plus on réduit la démocratie. Ainsi, les élus municipaux doivent continuer à être élus au suffrage universel direct. Le fait communal doit être étroitement imbriqué avec le territoire et la métropole ; ces deux dernières instances devant être l'émanation de la commune. Le mode de scrutin actuel permettant l'élection des conseillers métropolitains par fléchage sur les listes municipales ne me paraît pas être un déni démocratique.

Bien que cette préoccupation soit présentée comme une motivation du projet, peut-on affirmer que la métropole du Grand Paris va réduire les inégalités entre les territoires qui la composent ?

Depuis que la métropole existe, on n'a pas avancé d'un millimètre sur ces questions.

Quel pourrait être le rôle de la métropole pour réduire les inégalités sociales et territoriales ?

Ce que nous avons essayé de faire en Seine-Saint-Denis fournit des indications à cet égard. Dans ce département, on avait un « ventre mou » où rien ne se passait et où la désindustrialisation était constante. Nous avons mené des batailles politiques. Nous avons progressivement adopté différentes mesures structurantes et investi pour réduire les déséquilibres, les poches de pauvreté et les fractures territoriales. Ce qu'il faut donc, c'est une volonté politique, une vision et faire des choix qui permettent de conjuguer des dispositions, des actions, des investissements pour sortir le territoire concerné de ses difficultés en fonction des réalités du terrain.

Après bien sûr, des facteurs nationaux ont une importance essentielle et certaines décisions relèvent de l'État et non des villes. On peut citer notamment le recours au crédit qui permet de financer du logement social, plus généralement les questions fiscales comme le fait de savoir où va l'impôt ou encore les grands arbitrages financiers.

Jean-Charles Nègre

Conseiller métropolitain, 2ème Vice-président du Territoire d'Est Ensemble, délégué à l'aménagement durable.

La Métropole Silencieuse

Dans les franges de la métropole, toujours perçues comme les frontières d'une ville qui en s'étendant perd de sa substance, règne une atmosphère différente des parties les plus constituées de la ville. Tellement différente qu'on doute à croire que c'est de ville qu'il s'agit. C'est pourtant dans ce territoire, situé variablement entre les centres historiques franciliens et son hinterland rural, que la métropole silencieuse se dessine. Gaétan Brunet et Antoine Espinasseau nous racontent comment la grande banlieue, qui allie les avantages de la ville et de la campagne, invente et réinvente en permanence sa propre manière d'exister.

La métropole s'est répandue partout. Elle n'est pas une valeur absolue, mais se mesure en degrés, en stades ; elle est une condition pointilliste. Elle est dès lors soumise à la subjectivité et à l'appréciation : le sentiment de métropole ou du moins d'en faire partie s'amplifie parfois tandis qu'il peut pratiquement disparaître par ailleurs. Le cœur de la grande ville bat à quelques distances de là et pourtant l'odeur de la rusticité nous entoure presque encore. Dans cet entre-deux déroutant, quelque chose est en train de voir le jour. Entre les nuées blanches que les avions laissent derrière eux dans le ciel et la mer ardoise

dessinée par les toits à double pente des pavillons, une condition particulière de la métropole se détermine. Loin du centre historique parisien qui organise sa métropolisation avec les règles qu'il s'est depuis longtemps fixées – oscillant entre la digestion des mutations par les architectures permissives du Second Empire et des architectures plus contemporaines et définitivement plus visibles qui assurent son attractivité internationale –, la grande banlieue (Essonne, Seine et Marne, Val d'Oise, Yvelines, mais aussi certaines parties des départements de la première couronne) dessine ses propres modalités d'existence à l'ère de la métropolisation.



Le nouvel imaginaire métropolitain de la seconde couronne

Si les territoires à la frontière de l'agglomération parisienne possèdent une condition métropolitaine difficile à déceler, leur existence est pourtant indiscutablement liée à ces phénomènes. C'est une forme de métropole beaucoup moins manifeste que l'idéalisation que nous pourrions nous en faire. Frissonnant d'une euphorie progressiste, l'idée de métropole nous provoque instinctivement des vagues d'images fantasmées : des tours au pied desquelles des passants se bousculeraient persuadés que leurs décisions pourraient en changeant leur quotidien influencer sur le monde et la ville entière, des rues vibrantes et des commerces bondés

surplombés par des architectures gigantesques dont les programmes variés transparaîtraient à peine derrière leurs façades neutres, des bâtiments sublimes qui se dresseraient pour contempler le spectacle de cette magnifique congestion affairée. Des images aux couleurs irréelles, d'un futur enthousiaste et utopique de moins en moins soutenable à l'ère de l'enchevêtrement des crises.



La forme que prend la métropole dans la grande banlieue en empêche toute lisibilité immédiate. La congestion et la composition qui ont défini la métropole à l'époque de son émergence comme figure urbaine autant que modèle économique ont ici fait place à la distance et à l'ajustement des mécanismes, a priori non-urbains, mis en œuvre dans les territoires périphériques de manière systématique et dissimulant leur valeur métropolitaine. Pourtant, la métropolisation n'oblige a priori aucune image, esthétique ou seuil de densité démographique. Cette condition renvoie à l'économie dans ses aspects les plus immatériels, plutôt qu'à la persistance de signes formels. Peuvent se revendiquer métropolitains des lieux orientés vers une forme de

grandeur et d'expansion, en prise avec le caractère mondialisé de l'économie et abritant des fonctions internationalisées où des populations hautement qualifiées se sont installées. Dans la grande banlieue, les signes de cette appartenance sont discrets, mais pourtant sa puissance économique est aujourd'hui indiscutable.

Une métropole inédite « à la carte » : excellence économique et confort individuel

La métropole silencieuse se manifeste par son ambiguïté. Comme toute forme métropolitaine, elle abrite des fonctions mondialisées (du monde vers un point) et mondialisantes (d'un point vers le monde). Elle est traversée par des flux d'informations et des entreprises compétitives s'y sont stratégiquement implantées. On compte plus de 85.000 emplois autour de Roissy CDG dans 700 entreprises réparties en 11 principaux secteurs d'activité. Cette masse discrète génère aujourd'hui plus de 10 % de la richesse de l'Île de France (6 % pour l'aéroport uniquement). Des zones d'activités économiques longent les voies rapides du territoire francilien ; elles représentent une surface brute de 18.000 hectares et la plus grande partie du foncier disponible pour de nouveaux espaces de travail profitant d'environnements stratégiques, naturels et connectés aux axes de circulations de la métropole. Les plus grands centres commerciaux se partagent le territoire par de grandes zones de chalandise. Val d'Europe, jouxtant le grand cercle infrastructurel duquel émerge Disneyland, est le plus grand centre commer-



cial d'Europe. Il arbore une esthétique d'un autre âge, des façades intérieures qui contrefont les galeries parisiennes du XIXe siècle.

Dans le même temps, la métropole silencieuse existe par la fuite de l'environnement chaotique des grandes villes dans lesquelles Georg Simmel percevait déjà en 1902 dans « Les grandes villes et la vie de l'esprit »^[1], les dangers d'une stimulation nerveuse trop intense. On y recherche en effet le calme et le silence, un lieu de repli, pour exister confortablement dans une société en mouvement continu. Chaque point de la métropole silencieuse est conçu pour assurer un confort apaisant, déconnecté d'une image trop évidente, mais déterminé à démontrer au monde métropolitain son efficacité. La métropole silencieuse porte humblement une puissance surprenante et détentue : des pôles d'activités qui voisinent avec des forêts centenaires, des bases de loisirs régionales de plus de 3.000 hectares où quelques-uns des 137.300 ingénieurs en recherche et développement (première concentration européenne) se reposent avec leurs familles les samedis après-midi. Elle est une métropole inédite où l'excellence économique cohabite avec le confort individuel.

[1] Texte issu d'une conférence donnée en 1902 à la fondation Gehe de Dresde et publié l'année suivante dans la revue *Jahrbuch der Gehe-Stiftung*. Pour le lire en langue française, Georg Simmel, *Les grandes villes et la vie de l'esprit* ; suivi de *Sociologie des sens*, (traduit de l'allemand par Jean-Louis Vieillard-Baron et par Frédéric Joly), Paris, Éditions Payot & Rivages, nouvelle éd., 2018, 112 p.

Son ambiguïté réside dans cette attractivité singulière construite par ces deux concepts qui étaient jusqu'alors incompatibles. Elle aime nier sa propre condition. Grâce à la généralisation de la voiture et au développement des réseaux de circulation de l'information et des marchandises, la métropole silencieuse s'éveille dans les jours exaltés des Trente Glorieuses. Le programme politique d'une « France propriétaire » renforce plus encore l'exil de la grande ville. Le nombre de maisons individuelles en Île-de-France passe d'environ 200.000 en 1940 à plus de 1.200.000 en 2010, et l'essentiel de cette augmentation est absorbé par les territoires de la grande banlieue. La voiture individuelle se démocratise dans tout le pays ; de 5 millions en 1960, elles sont plus de 35 millions à parcourir les quelque 12.000 km d'autoroutes qui rendent l'ensemble du pays accessible derrière un volant. Depuis la maison et la voiture, une pratique nouvelle de l'espace est rendue possible. On peut dès lors profiter du confort et du calme que peut procurer la maison individuelle tout en ayant à portée les lieux les plus vibrants et stratégiques d'une grande métropole désormais polymorphe. La métropole silencieuse invite à une pratique « à la carte » des espaces métropolitains. Si dans la grande ville, le climat métropolitain s'impose à chacun, écrasant les individus sous la puissance de la grande machine dans laquelle ils sont plongés, la métropole silencieuse offre l'opportunité du choix et du confort.

Urbs Arcadia, ou l'accessibilité simultanée aux fantasmes de ville et de campagne

Mous sommes au cœur d'une forme de métropole étrange située entre deux idéaux. D'un côté, il y a la ville, avec son éternel fantasme d'une urbanité qui n'aurait pas été altérée depuis Sainte-Beuve^[2]. On imagine encore des places, de belles avenues, des cafés animés, des phares jaunes qui tracent dans la nuit, des foules de badauds qui marchent vite. De l'autre, un territoire infini qu'on rêve encore être une Arcadie même si les gens qui y vivent savent que sa beauté tient pour beaucoup à un travail minutieux et millénaire. De beaux arbres plusieurs fois centenaires se tiennent au bord des routes à regarder les voitures, tandis que d'insouciantes bovins peuplent en groupes incertains les pentes fertiles. À travers les vertus incontestées du naturel, chacun fabrique au hasard des branchages et des atmosphères sa propre interprétation de cet espace commun ancestral.

Entre ces deux idéaux, la métropole silencieuse n'a pas inventé un fantasme nouveau qui serait rattaché à sa condition spécifique. Elle s'est constituée grâce à ces deux désirs et à la possibilité d'y avoir accès simultanément. À travers la réversibilité permanente qu'elle stimule, la métropole silencieuse accomplit la synthèse du meilleur de la ville et du meilleur de la campagne. Elle les rend accessibles depuis un même point, et les associe alors dans une même carte mentale. C'est singulièrement dans cette

^[2] « L'urbanité, ce mot tout romain, qui dans l'origine ne signifiait que la douceur et la pureté du langage de la ville par excellence (Urbs), par opposition au langage des provinces, (...) en vint à exprimer bientôt un caractère de politesse qui n'était pas seulement dans le parler et dans l'accent, mais dans l'esprit, dans la manière et dans tout l'air des personnes. Puis, avec l'usage et le temps, il en vint à exprimer plus encore, et à ne pas signifier seulement une qualité du langage et de l'esprit, mais aussi une sorte de vertu et de qualité sociale et morale qui rend un homme aimable aux autres, qui embellit et assure le commerce de la vie » (Sainte-Beuve, *Causeries du lundi*, Paris, Garnier frères, t. 3, 1850, pp. 68-69, accessible sur Gallica).

●●●● FOCUS SUR LE GRAND PARIS

nouvelle condition qu'une promenade en forêt peut se conclure par un passage au centre commercial régional. À travers ces deux tendances, un paysage singulier apparaît. Il est constitué de fragments qui oscillent entre une condition urbaine, inspirée par le fantasme de ville, et un caractère naturel, préexistant, mais affirmé par le désir de nature. Ces fragments, tous différenciés, possèdent les proportions d'urbanité et de naturalité qui conviennent le mieux à leurs programmes et aux usages qui y sont proposés. Ils déterminent dans leurs périmètres leurs singulières manières d'appartenir à la métropole, et se déclinent en une famille programmatique propre à la métropole silencieuse, du lac aménagé en aire de loisir estivale au parc d'activité tertiaire, en passant par un lotissement pavillonnaire enroulé autour de son golf neuf trous : des univers saturés et spécialisés proposant chacun leur vision du monde.

La liberté compositionnelle dont les fragments de la métropole silencieuse se saisissent émerge d'une planification lacunaire. Cette planification qui a consisté essentiellement en un ensemble de tracés de voies rapides et d'infrastructures de transports publics est la structure souveraine qui a permis à un ensemble de micro-mondes de s'inscrire dans un territoire vacant enfin rendu accessible. Ces fragments à l'autonomie et aux justifications économiques propres sont des sphères irréductibles trop établies pour pouvoir accepter l'altérité des autres. L'indétermination du vide entre chacun des fragments devient

alors essentielle pour permettre à ces sphères de se construire une raison commune. L'ajustement des différences opère par une diversité de mécanismes tels que la distance, la limite, le déni, l'enclave ou l'ornement... Pour pallier le manque de cohérence entre les fragments de l'archipel, mais aussi entre les différentes échelles qui ne sont plus organisées par le concept conciliant et structurant de ville, le territoire de la métropole silencieuse s'est inventé un vocabulaire nouveau. Il détermine un paysage de relations, des rituels d'où émerge la possibilité d'un vivre-ensemble, un champ lexical de pratiques, des mécanismes d'ajustements.

La métropole silencieuse est la métropole à l'ère du confort généralisé. Et nous ne savons pas encore les dangers ou les enthousiasmes que ces situations doivent nous inspirer, mais elles sont des situations actuelles, des intimités qui prennent vie dans le temps présent. Assumant la vocation narrative d'une nouvelle mythologie métropolitaine, elles constituent une monographie composite de la métropole silencieuse et décrivent autant les rituels et les mécanismes de cette forme métropolitaine que les lieux où ils prennent place et qu'ils façonnent.

Gaétan Brunet

Architecte, co-fondateur de l'agence UR.

Antoine Espinasseau

Artiste et architecte.



Le sport et le Grand Paris

Outil d'émancipation et de création de lien social, le sport devrait être au cœur du développement de la Métropole du Grand Paris. Mais il est, à ce jour, largement absent de la réflexion. Les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 offrent pourtant une opportunité exceptionnelle de déploiement de politiques sportives à cette échelle territoriale. La réduction des inégalités dans la répartition des équipements sportifs sur le territoire du Grand Paris, la réhabilitation ou la restructuration d'équipements vieillissants comme la création d'équipements au plus près des zones d'emplois, constituent autant de pistes avancées par Nicolas Bonnet pour faciliter la pratique du sport pour toutes et tous.

Le sport est le grand absent de la réflexion de la Métropole du Grand Paris. Peu incarnée par un Vice-Président transparent, cette politique non obligatoire ne fait qu'accompagner les décisions prises à d'autres niveaux : État, région, départements, territoires et communes. Le sport, comme la culture, peut et doit être au cœur du développement de la Métropole. Ce sont surtout les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 qui sont

les moteurs du développement du sport dans la Métropole, incarnée par la réalisation de la piscine olympique dont la métropole serait chef de file. On pourrait espérer mieux comme politique publique en matière de développement du sport pour toutes et tous à l'approche des Jeux olympiques et paralympiques, dont l'effet sera certainement l'augmentation du nombre de pratiquants.

Une demande importante d'équipements sportifs, mais une offre trop faible et mal répartie

En plein débat sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT)^[1], la contribution parisienne fait la part belle au développement du sport. Elle inscrit sa démarche

[1] Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est un outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale visant à définir les grandes orientations d'aménagement et de développement durables pour un territoire donné. Il permet de mettre en cohérence les politiques publiques en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, de développement économique ou encore d'équipements.

●●●● FOCUS SUR LE GRAND PARIS

dans la lutte contre les inégalités qui frappent les habitantes de la métropole. L'exemple de l'accès aux équipements sportifs est édifiant. La densité d'équipements au km², bien qu'importante en valeur dans le cœur de la métropole, est extrêmement faible au regard du taux d'équipement par habitant si on le compare au reste de la région ou du pays. Au sein du Grand Paris, un peu plus de 50 % des habitants pratiquent régulièrement une activité physique et sportive, alors que ce taux peut dépasser les 65 % dans d'autres départements franciliens.

Par ailleurs, certaines zones de la métropole se trouvent également sous-dotées dans plusieurs disciplines. De nombreux publics sont éloignés de la pratique sportive : les femmes, les personnes en situation de handicap, les seniors, les catégories socio-professionnelles modestes... En opposition, la métropole génère l'un des plus grands nombres de licenciés sportifs et les meilleurs résultats sportifs professionnels. La demande existe et est importante, mais l'offre est donc encore trop faible et mal répartie.

La métropole peut utiliser le levier sportif comme outil d'émancipation, de création de lien social, d'amélioration des conditions physiques et d'engagement bénévole, notamment dans les quartiers populaires. Les Jeux olympiques et paralympiques doivent permettre de mettre le sport au service du territoire et des habitants. La construction du projet olympique est une opportunité exceptionnelle de déploiement de politiques sportives à l'échelle métropolitaine.

Le besoin d'un plan métropolitain de rattrapage des équipements sportifs

Les handicaps de notre métropole sont connus : le manque cruel d'espace, des choix d'investissements qui sacrifient trop souvent les équipements sportifs, des inégalités économiques qui pénalisent bon nombre de nos concitoyen-nes dans l'accès à la pratique sportive. La priorité doit donc être à un plan métropolitain de rattrapage des équipements sportifs essentiels à la pratique du sport pour toutes et tous. Paris et la Seine Saint-Denis, terre d'accueil des Jeux olympiques et paralympiques, sont en queue de peloton pour le nombre d'équipements. Des piscines manquent, de trop nombreux enfants ne savent pas nager. Les piscines, stades et gymnases sont pour beaucoup vieillissants et réclament des réhabilitations ou des restructurations lourdes.

À cela il faut rajouter que, si nombre de communes ont fait des efforts importants en matière d'équipement pendant des décennies, les décisions des gouvernements successifs de baisser les dotations ont durablement freiné la volonté d'investissement des collectivités locales. Moins d'argent, moins d'investissement, moins d'investissement, moins d'équipements, l'équation est simple. L'anémie du budget du Ministère en charge des sports et la stagnation des fonds du Centre national pour le développement du sport (CNDS) parachèvent le tableau.

Si la Métropole a un avenir, c'est qu'elle aura su travailler avec l'ensemble des communes, des territoires, des départements et de la région. Si le projet du gouvernement est de bousculer complètement l'organisation territoriale dans le cœur de l'Île-de-France, alors on ira vers un échec. Tous les gouvernements qui ont tenté d'imposer une Métropole « par le haut » une Métropole omnipotente se sont cassés les dents sur l'attachement des populations à leur commune ou à leur département.

La Métropole c'est d'abord un vécu des habitant-es avant d'être une structure politico administrative. On vit et on travaille dans la Métropole, on pratique un sport, on fréquente les équipements, on a accès à des centaines de musées ou de lieux patrimoniaux, on va au concert ou au théâtre, au cinéma. On le fait sans penser que nous sommes dans une Métropole. D'où l'importance de concevoir la Métropole autrement, afin de faciliter la mobilité et les échanges.

Temps « rétréci » et cherté de la vie : des obstacles à la pratique du sport

L'éloignement entre le lieu de vie et le lieu de travail continue de peser sur la vie des salariés et leur accès aux loisirs : fatigue, vie familiale et sociale désorganisée. C'est malheureusement le sport, la culture, les loisirs qui font les frais de ce temps « rétréci », sans compter la

baisse du pouvoir d'achat. Vivre dans une Métropole chère pèse sur les dépenses ressenties comme non obligatoires.

Une Métropole qui pense son territoire dans un rééquilibrage entre les lieux d'habitations et les lieux d'activité est une Métropole dynamique. Il est nécessaire d'offrir à nouveau la possibilité de création d'équipements sportifs au plus près des zones d'emplois. Les investisseurs privés ne s'y sont pas trompés. Nombre de salles de gym ou de musculation, de foot en salle, de squash se sont installées dans ces lieux de grande concentration d'emplois. Il est temps que les pouvoirs publics locaux et les entreprises dialoguent à nouveau pour établir des diagnostics territoriaux et envisagent de créer des équipements utiles aux salarié-es et aux habitant-es qui n'ont pas forcément le même temps de vie et de loisirs. Demander une participation aux Comités d'Entreprises ou aux entreprises elles-mêmes au fonctionnement voire aux investissements ne m'apparaît pas scandaleux. Ce serait une forme utile d'optimisation des équipements. Des expériences existent, la Métropole à son échelon doit les amplifier et les généraliser.

Faire du SCOT une forme de planification intelligente

C'est tout l'objet du débat sur le SCOT qui doit devenir une forme de planification intelligente. C'est-à-dire réfléchir par bassin de vie, combien d'équipements manquent, combien d'enfants, de jeunes, d'adultes sont exclus des pratiques sportives, du fait de ce manque ? La Métropole doit quitter sa logique de saupoudrage. Elle doit se concentrer sur l'aide à l'investissement dans le seul objectif de la réduction des inégalités. Elle ne doit pas hésiter à établir des critères qui feront qu'elle aidera plus Aubervilliers que Puteaux. Les écarts entre les ressources des villes de la Métropole sont criants. Elles le sont en matière d'équipements sportifs, comme de logement ou d'emploi. Un projet Métropolitain digne de ce nom est possible sans rajouter une couche au « mille-feuille » administratif. Il faut choisir soit la subsidiarité, soit la coopération. Ce dernier choix est le nôtre.

C'est à ce prix, dans une logique de complémentarité des financements de « discrimination positive » à l'égard de ceux qui ont peu que l'on pourra voir l'utilité de la Métropole. Sinon il y a fort à penser que rien ne changera et comme dit l'adage « il pleuvra toujours où c'est mouillé ».

Nicolas Bonnet Oulaldj

Conseiller métropolitain, Conseiller de Paris,

Président du groupe communiste au Conseil de Paris.

La Seine n'est pas à vendre !

Cette tribune, publiée dans Libération le 6 février 2018 et signée par un collectif de personnalités du monde de l'architecture, revient sur la tendance à la marchandisation des espaces publics des villes et invite à débattre publiquement de l'histoire de la Seine face au fait métropolitain. Ce collectif vient de créer l'association "La Seine n'est pas à vendre" pour s'opposer à la marchandisation excessive des berges du Fleuve, défendre le paysage et le patrimoine du site et de ses rives et porter une ambition sur le Fleuve à l'échelle du Grand Paris dont il est le trait d'union.



La Ville de Paris a annoncé, mi-novembre 2017, le lancement d'un appel à projet pour la construction de trois passerelles piétonnes «habitées» franchissant la Seine dans Paris. Cette initiative s'inscrit dans le cadre de Reinventing Cities lancé par Anne Hidalgo, avec vingt grandes villes dans le monde, suite aux précédentes opérations «Réinventer Paris», «Réinventer la Seine», etc.

Sont ainsi envisagées une passerelle à l'ouest, entre les XVe et XVIe arrondissements, une à l'est, entre les XIIe et XIIIe, et une dans le centre, entre les ponts Henri-IV

et d'Austerlitz. Leur localisation précise serait laissée à l'appréciation des investisseurs qui en financeront la construction et en géreront les activités commerciales – commerces, cafés, restaurants, animations, activités culturelles, espaces verts – tout en préservant des vues sur la Seine, précise bien la Mairie. Aux architectes et ingénieurs d'inventer des passerelles élégantes et légères et aux investisseurs de trouver le modèle économique.

L'initiative relayée dans les médias a surpris : doit-elle être prise au sérieux (il n'existe pas de modèle économique pour ce type de projet, et Londres vient d'y renoncer) ou n'est-elle qu'un coup de «com» de plus ? Rien ne mentionnait jusqu'alors de telles intentions dans les documents de planification urbaine de la Ville, et elle n'a fait à ce jour l'objet d'aucun débat au Conseil de Paris. On n'ose imaginer la longue marche des accords qu'il faudra obtenir : Voies navigables de France, préfet, Ville, mairies d'arrondissements... Rappelons d'abord que le site de la Seine, dans le centre de Paris, est classé au patrimoine mondial de l'Unesco, une des passerelles proposées est juste en limite du site classé. Les grandes perspectives dégagant le ciel, les rives et les monuments construits au fil des siècles constituent un paysage exceptionnel ayant inspi-

●●●● FOCUS SUR LE GRAND PARIS

ré artistes, poètes, écrivains ou cinéastes. C'est en partie l'âme de Paris. Doit-on imaginer «commercialiser ces vues» sur des passerelles habitées ? Doit-on prendre le risque de boucher ces perspectives ?

De par la méthode et les programmes envisagés, cette initiative exprime une bien curieuse conception des espaces publics. La Ville manque de foncier, et la «valorisation foncière» systématique devient un des slogans de l'urbanisme parisien. Ils étaient jusqu'alors épargnés, ne serait-ce plus le cas ? Déjà, avec Réinventer la Seine, certains projets de construction sur du domaine public en bord de Seine sont à l'étude : devant la Maison de la Radio dans le XVIe, sur la place Mazas en tête du pont d'Austerlitz dans le XIIe. Demain, ce serait sur les berges où sur la Seine, au milieu des ponts, là où la vue sur Paris reste imprenable ? Qui sera propriétaire des nouveaux ouvrages ? Qui les entretiendra ? Avec le temps, ils reviendront immanquablement à la collectivité tels des cadeaux empoisonnés ?

Il faut créer, nous dit-on encore, des lieux de vie et un nouveau rapport au fleuve. Le fleuve a toujours été un lieu animé de la ville. Depuis Paris-Plages, et avec le succès de la courageuse reconquête sur la voiture des berges, les habitants, les touristes et amoureux de Paris ont pris place sur les ponts et les quais du fleuve : fêtes de la passerelle des Arts, nombreux happenings aux beaux jours sur les ponts du centre de Paris, du Pont-Neuf à la passerelle Simone-de-Beauvoir, cadenas des amoureux sur les garde-corps, soirées dansantes du quai Tino-Rossi, rendez-vous

spontanés sur les berges, retour des pêcheurs, les initiatives ne se comptent plus !

En matière de projets urbains, cela ne va pas assez vite, nous dit-on également. Il faut au moins une mandature pour construire une passerelle sur la Seine, regrette Jean-Louis Missika, adjoint à l'urbanisme et homme pressé du projet urbain. Qu'en est-il vraiment ? Il a fallu près de cinq siècles pour construire sur 13 kilomètres les 36 ponts actuels, un tous les 500 mètres en moyenne, un quasi record mondial ! Les cinq derniers ont été construits en vingt-cinq ans de 1981 à 2006 : réfection en 1981 de la passerelle des Arts, élargissement du pont de Bercy en 1992, construction du pont Charles-De-Gaulle reliant les gares de Lyon et d'Austerlitz en 1996, création en 1999 de la passerelle Léopold-Sédar-Senghor, reliant les jardins des Tuileries au musée d'Orsay, et, en 2006, inauguration de la passerelle Simone-de-Beauvoir reliant les quais bas du fleuve et la terrasse du parc de Bercy à celle de la bibliothèque de France.

Dans le même temps, à l'heure de la métropole du Grand Paris, aucun pont routier, autoroutier, ferré, aucune nouvelle passerelle piétonne n'ont été construits ces dernières années sur la Seine ou sur la Marne dans les départements du centre de l'agglomération (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne), sans parler des difficultés à franchir les canaux (une passerelle récente sur le canal de l'Ourcq, deux, il y a vingt-cinq ans sur le canal Saint-Denis après la construction du Stade de France) ou le périphérique (une

passerelle récente au nord de Paris). Le Grand Paris Express propose de nouveaux franchissements, sur les voies ferrées – Pleyel à Saint-Denis ou les Ardoines à Vitry – et enfin sur la Seine – une passerelle entre Saint-Denis et l'Île-Saint-Denis pour le village des JO. Au-delà du périphérique, l'interdistance moyenne entre deux ponts passe dans le meilleur des cas de 500 mètres à 3 kilomètres ! Ne faut-il pas désormais réfléchir aux questions de franchissement de la Seine à l'échelle régionale ?

Des nouvelles passerelles piétonnes dans Paris, pourquoi pas ? Doivent-elles être financées entièrement par le privé ? Pour quels usages ? L'urbanisme n'est pas qu'affaire de communication, on ne réinvente pas, on poursuit toujours une histoire, et face au fait métropolitain, celle de la Seine mérite plus que toute autre qu'on prenne le temps d'en débattre publiquement. Si la Seine possédait une personnalité juridique, à l'instar d'autres fleuves dans le monde, des associations pourraient plaider sa cause et empêcher de dénaturer son paysage au nom de la consommation ! La Seine n'est pas à vendre.



Bernard Landau *Architecte*, **Chris Younès** *Philosophe de l'architecture*, **Frédéric Bonnet** *Architecte, Grand Prix de l'urbanisme 2014*, **Christine Nedelec** *Association SOS Paris*, **Monica Berri**, **Nicolas Monnot** *Architectes, designers civiques*, **Thierry Paquot** *Philosophe de l'urbain* et **Patrick Bouchain** *Constructeur*.

VUES D'AILLEURS



Le modèle barcelonais : lumières et ombres

La forte mobilisation de la société civile, un espace public considéré comme l'une des clefs de la transformation urbaine, le volontarisme politique, une gauche hégémonique et les relations public/privé ont dessiné le « modèle Barcelone ». S'il a conduit à une diminution des inégalités sociales et territoriales, le consensus autour de ce modèle semble s'effriter depuis le début des années 2000 avec un premier virage néolibéral de la ville, suivi de la crise financière et économique de 2008. Mariona Tomàs revient sur ces différents ingrédients et sur leurs évolutions. Entre permanences et ruptures, elle interroge la pertinence de parler encore de modèle barcelonais.

La transformation de Barcelone au cours du vingtième siècle a suivi une tendance comparable à d'autres villes européennes et espagnoles (Marshall, 2004 ; Tomàs et Martí-Costa, 2011), en ce qui concerne par exemple le processus de métropolisation. Elle s'est distinguée par sa capacité à maintenir un certain équilibre entre l'impératif de compétitivité internationale – être une ville attractive pour le tourisme et les milieux d'affaires – et celui de cohésion sociale, dans un contexte de profonds changements socio-économiques. Le mo-



dèle barcelonais de politique urbaine puise ses origines dans l'achèvement du franquisme, tout en renvoyant au temps plus long des cultures urbaines.

Le projet urbain du « modèle Barcelone »

L'agenda des années 1980 est profondément marqué par le rattrapage des retards considérables en matière d'infrastructure et d'équipements, sans pour autant que la ville bénéficie d'importants moyens publics pour y parvenir (Capel, 2005). Une forte mobilisation de la société civile et un espace public considéré comme l'une des clefs de la transformation urbaine marquent un

projet urbain assez vite popularisé sous le nom de « modèle Barcelone » (Borja, 1995). Ce dernier s'appuie sur une coalition formée des partis de gauche, de militants parmi lesquels ceux qui, formés à l'urbanisme, deviendront les experts et figures du modèle, ainsi que des associations de quartiers et leurs leaders. Il se traduit par plusieurs politiques : acquisition foncière, redistribution sociale dans les équipements, constitution de nouvelles centralités urbaines (Busquets, 1994). Si les intérêts économiques et leur représentation, en partie liés au franquisme, sont dominés dans cette phase, la gauche catalane y scelle son hégémonie, longtemps incarnée par la figure du maire Pasqual Maragall (1982-1997) auquel succéderont, au sein du même Parti des socialistes de Catalunya (PSC), Joan Clos (1997-2006) et Jordi Hereu (2006-2011).

Cette coalition urbaine, assise sur une grande longévité politique, promeut un investissement tout terrain qui conduit à une réduction des inégalités territoriales (équipements, revenus des ménages) entre quartiers. Elle met en œuvre un modèle de ville compacte, étendue à une première couronne qui est constitué de grandes (plus de 100 000 habitants), moyennes (moins de 100 000 habitants) et petites villes (moins de 10 000).

C'est ce modèle, où la puissance publique cherche très tôt à enrôler les acteurs privés – mais dans un rapport de force initialement favorable à la première – qui s'établit et s'étend vers de nouvelles formes de leadership. Les Jeux olympiques sont l'occasion d'attirer des investissements

extérieurs, de consolider les compromis avec les secteurs privés, mais aussi d'en établir avec d'autres niveaux administratifs, comme les communes de l'aire métropolitaine et l'État. Les ingrédients de base de ce modèle sont donc les suivants :

- la reconquête d'un pouvoir municipal et autonome de type démocratique, où les socialistes sont hégémoniques dans le premier cas ;
- un mouvement social qui émerge sur les ruines du franquisme, et dont sont issus une partie des experts qui prennent les rênes du nouveau modèle urbain ;
- un secteur des affaires dont la légitimité politique est affaiblie, mais qui s'avère incontournable pour le développement métropolitain ;
- une stratégie d'internationalisation qui est pour partie médiatique, et pour partie justifiée par les contraintes politiques multi-niveau à l'égard de la Generalitat et de l'État.

Ces ingrédients vont cependant évoluer dans le temps. Les Jeux olympiques sont à la fois un aboutissement majeur, et en même temps le signe d'une évolution du modèle. Entre les ingrédients du rayonnement barcelonais et de sa compétitivité, d'une part, et la qualité de vie des résidents, d'autre part, cette période est celle d'une tension entre le global et le local. On y trouve de nombreuses tentatives pour alimenter le « modèle Barcelone » avec de nouvelles recettes, mais participant des mêmes philosophies : planification stratégique, rôle de l'événementiel, partenariat

public-privé, planification urbaine, développement des politiques culturelles et essor d'une nouvelle forme de marketing urbain.

À l'aube du millénaire, le « modèle Barcelone » s'effrite

Depuis l'aube du nouveau millénaire, le consensus autour du « modèle Barcelone » s'est effrit, avec l'émergence de contre-discours dénonçant un virage néolibéral de la ville (UTE, 2004 ; Capel, 2005 ; Delgado, 2007 ; Degen et García, 2008). Si le « modèle Barcelone » fonctionne sur trois piliers (leadership politique, mobilisation civique, partenariat public-privé), on assiste à l'essoufflement des deux premiers. La participation électorale s'érode, les structures d'encadrement urbain traditionnelles (partis, associations socioculturelles, de quartier) déclinent, tandis qu'émergent des formes plus sporadiques de mobilisation, ou plus intégrées dans l'action concrète (coopératives alimentaires, banque de temps, mouvements anti-guerre, okupas, etc.). Du côté des pouvoirs publics, la stratégie assumée de globalisation, d'attractivité culturelle, technologique et néo-industrielle, conduit l'élite socialiste à assumer un approfondissement de l'enrôlement des acteurs privés, en leur accordant des facilités qui n'auraient pas été imaginées dans les périodes antérieures. Elle alimente d'autant plus les critiques quant à la spéculation, à la perte d'âme du modèle barcelonais,

que les discours de repositionnement stratégique (culture, connaissance, agenda durable mondial) se heurtent à des déconvenues en pratique.

La crise économique qui a débuté en 2008 a mis à l'épreuve la capacité barcelonaise à perpétuer, dans un nouveau contexte, la singularité d'un modèle de transformation urbaine. À Barcelone, la crise économique s'accompagne d'un événement politique majeur : la fin de l'hégémonie socialiste, dont on a vu à quel point elle comptait dans le modèle barcelonais. En effet, les élections municipales de 2011 ont mis fin à une hégémonie socialiste ininterrompue depuis 1979 et ont consacré la victoire du parti conservateur *Convergència i Unió* (CiU) et du nouveau maire Xavier Trias. Sa victoire n'ayant pas été suffisamment ample, c'est un gouvernement minoritaire, qui a besoin de s'entendre avec l'opposition pour une grande partie de sa politique. Le nouveau gouvernement doit faire face aux effets de la crise économique et financière qui a commencé en 2008 et qui a entraîné des destructions massives d'emplois et une augmentation continue du chômage dans les secteurs liés à la construction et à l'industrie. Pourtant, Barcelone supporte moins mal les effets de la crise que d'autres municipalités métropolitaines grâce à deux phénomènes. D'une part, les finances municipales sont plutôt en bonne santé, notamment grâce à un niveau élevé de fiscalité, en particulier au cours de la dernière décennie. D'autre part, le modèle de développement économique est plus que jamais basé sur un système de production diversifié et orienté vers les marchés étrangers.

La cohésion sociale mise à mal par la crise de 2008

Cependant, l'un des plus grands défis de la ville de Barcelone reste, comme bien d'autres métropoles, la cohésion sociale. Après des années de réduction des inégalités entre les quartiers de la ville, 2008 marque l'inflexion de cette tendance. Selon le service barcelonais de statistiques, le revenu des districts qui sont au-dessus de la moyenne dans la ville a augmenté au cours des cinq dernières années, alors que ceux dont le revenu est plus faible que la moyenne a chuté, ce qui induit un écart grandissant entre riches et pauvres. Dans un contexte national de réduction des prestations sociales, le risque d'exclusion sociale est croissant. Les organismes caritatifs (la Croix-Rouge ou Caritas) et autres réseaux de solidarité, notamment familiaux, sont fortement sollicités. En dépit de l'alternance politique, les politiques sociales locales sont marquées par une certaine stabilité en volume, voire une légère croissance.

Comme nous l'avons vu, la ville de Barcelone a joué la carte de l'internationalisation et des événements majeurs comme stratégie de développement de la ville. En ce sens, la ville a un potentiel logistique concentré dans un petit espace bien situé avec un port, un aéroport, une zone franche, la Foire de Barcelona et le Marché central. La ville poursuit cette stratégie en continuant de promouvoir sa compétitivité économique à travers la culture, la connais-

sance, la créativité et l'innovation (par exemple, Barcelone a été consacrée capitale mondiale de la technologie mobile). Ce qui a changé est la façon de gérer la stratégie de développement économique, avec une présence encore accentuée du secteur privé, tant du point de vue organisationnel que de l'influence qu'il a dans la conception du modèle urbain (notamment avec la stratégie de la smart city et l'industrie du tourisme).

Du côté de la société civile, on voit se renforcer les nouvelles logiques de mobilisation, qui continuent d'être caractérisées par trois aspects : une activité plus intermittente ; une orientation plus revendicative et oppositionnelle que négociatrice et interlocutrice ; un certain sens de l'auto-organisation sociale, notamment sous les aspects coopératifs et de néo-troc. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) en est une bonne illustration. Il s'agit d'un mouvement social qui demande la réforme des règles hypothécaires et la fin des deshaucios (expulsions) : en Espagne, quand l'on ne peut pas rembourser un prêt bancaire, on doit quitter le logement. Celui-ci devient propriété de la banque, et la dette demeure. La PAH a enrôlé des gens qui ne se mobilisaient pas ou plus : personnes âgées, immigrants. Elle a créé un collectif qui est parvenu à empêcher plusieurs expulsions et a négocié des solutions avec les banques pour les victimes, en jouant sur la mobilisation sociale et l'expertise juridique. L'origine du mouvement se situe à Barcelone sous le leadership d'Ada Colau et s'étend dans la plupart des villes espagnoles. Cette plateforme s'appuie aussi sur le mécontentement quant aux effets né-

gatifs du « tout-tourisme » : prolifération des appartements touristiques illégaux, hausse des prix des appartements, « invasion » des touristes dans certains quartiers, aménagements en leur faveur, etc.

Le besoin de régénération démocratique

La victoire aux élections municipales du 24 mai 2015 est le fait d'un nouveau projet politique, Barcelona en Comú (BEC), dont Ada Colau prend la tête et est ensuite désignée maire de la ville. BEC se présente comme un espace de confluence d'une diversité de partis de gauche et des activistes et mouvements sociaux urbains. En réalité, Ada Colau provient du mouvement contre les expulsions (PAH) et n'a pas d'expérience politique ou institutionnelle antérieure. Elle gagne sans atteindre la majorité absolue : son équipe ne détient que 11 des 41 conseillers municipaux. Les objectifs de BEC sont centrés sur la lutte contre l'exclusion et les inégalités sociales, avec un intérêt particulier pour l'enjeu du logement qui se traduit par un investissement en logements sociaux. L'échelle privilégiée est celle du quartier, et les actions misent sur la proximité. Son discours souligne également le besoin d'une régénération démocratique basée sur deux piliers : la transparence gouvernementale et la participation citoyenne.

La victoire de Ada Colau a été mal reçue par les secteurs privés de la ville, et notamment le secteur touristique. En effet, le discours critique du BEC vis-à-vis des événements internationaux tels le World Mobile Congress (WMC) ou de la construction de nouveaux hôtels de luxe dans la ville a provoqué la méfiance des grandes entreprises. En pratique, la mairesse a garanti la tenue du WMC jusqu'à 2018 et a conservé son soutien au Grand Prix de Formule 1 (même si son aide y a baissé de moitié). Au terme de trois ans de mandat, il est clair que les représentants de Barcelona en Comú mesurent la distance qui sépare la politique de conquête du pouvoir de la politique de gestion de ce même pouvoir. Les compromis auxquels cette distance conduit sont d'autant plus difficiles que la promesse initiale était celle de la rupture radicale.

Évolution du modèle et spécificité du profil barcelonais

Peut-on encore parler de « modèle Barcelone » ? Contre ceux qui estiment que le « modèle Barcelone » a vécu, il convient d'opposer la reproduction, sur la longue durée, d'interactions stratégiques et symboliques au sein d'un très vaste monde d'acteurs politiques et sociaux. C'est sans doute ce qui explique – au-delà de l'étroitesse de sa majorité relative – la défaite de la municipalité Trias, première et fugace expérience conservatrice dans ce long récit. Double défaite puisque la capacité à

imposer une rupture a été durement mise à l'épreuve, la continuité vis-à-vis des politiques socialistes des années 2000 ayant été largement établie ; et ensuite parce que le jeu sur les symboles privatistes a moins produit de conversion électorale qu'il n'a alimenté la mobilisation en faveur d'un nouveau leadership de gauche. Au-delà de ce constat, il convient aussi de rappeler que, si le modèle évolue, le profil barcelonais (sur les politiques de logement, sur l'institutionnalisation des acteurs sociaux, sur les relations multi-niveau avec la Generalitat et l'État espagnol) demeure très spécifique vis-à-vis de ce que l'on peut observer à Valence, Bilbao, Séville ou, a fortiori, Madrid. La concurrente. Barcelone est la métropole des échanges de capitaux (politiques, économiques, institutionnels) entre pôles alliés/rivaux. Madrid est celle de l'accumulation de ces mêmes capitaux. Ce qui caractérise aussi la position de Barcelone, c'est son ouverture à des courants de politique urbaine (dans les secteurs des services, les modèles d'habitat, le logement social, etc.) plus caractéristiques des métropoles du nord de l'Europe. Ce qui distingue donc Barcelone au sein du concert espagnol, c'est ce qui la rapproche d'une identité métropolitaine européenne.

Mais contre les partisans d'un « modèle Barcelone » inentamé, il faut aussi constater de profonds changements dans chacun des domaines étudiés. Les mouvements sociaux se détachent de la dialectique de l'influence et de l'adhésion qui avait fait leur force pour faire prévaloir des formes de mobilisation plus intermittentes. Les forces politiques où dominait une gauche hégémonique capable de

définir des pactes, souffrent d'une fragmentation et d'une désaffection électorale que ne compensent pas les nouvelles formes de participation. Les intérêts économiques, dont la cohésion a toujours été relative, mais dont l'identification à Barcelone passait pour originale, sont à la fois plus puissants mais moins dépendants du territoire. Tout cela transforme les échanges politiques qui étaient au principe du modèle barcelonais.

Mariona Tomàs

Professeure agrégée en science politique
à l'Université de Barcelone.

BIBLIOGRAPHIE

Jordi Borja, *Barcelona : Un modelo de transformación urbana*, Quito, PGU, 1995.

Joan Busquets, *Barcelona*, Madrid, Mapfre, 1994.

Horacio Capel, *El modelo Barcelona : un examen crítico*, Barcelona, Ediciones del Serbal, 2005.

Mónica Degen, Marisol García (eds.), *La Metaciudad : Barcelona. Transformación de una metrópolis*, Barcelona, Anthropos, 2008.

Manuel Delgado, *La ciudad mentirosa : fraude y miseria del 'modelo Barcelona'*, Barcelona, Catarata, 2007.

Mariela Iglesias, Marc Martí-Costa, Joan Subirats, Mariona Tomàs « Barcelona », dans Mariela Iglesias, Marc Martí-Costa, Joan Subirats, Mariona Tomàs (dir.), *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelona, Icaria, 2011, p. 45-74.

Unió Temporal d'Escribes (dir.), *Barcelona marca registrada. Un model per desarmar*, Barcelona, Virus, 2004.

Approche matérielle et gouvernement de fait (Quelques commentaires autour du livre. "Métropoles en Méditerranée. Gouverner par les rentes")

Le livre *Métropoles en Méditerranée. Gouverner par les rentes* (Paris, Presses de Sciences Po, 2017), dirigé par Dominique Lorrain présente les cas de Beyrouth, du Caire, d'Alger et d'Istanbul. Partant de la matérialité de la ville, il s'interroge sur la manière dont chacune de ces métropoles est produite comme sur les protagonistes engagés dans ces processus, et plus spécifiquement sur le comportement des élites et les buts qu'elles se fixent. Dominique Lorrain nous explique ici sa démarche et nous expose les résultats convergents que son approche a permis de mettre en lumière.

*Ce texte reprend en partie un entretien publié le 22 novembre 2017 sur *Jadaliyya Cities* (url: <http://www.jadaliyya.com/Details/34721/newton>).*

Ce livre témoigne d'abord d'un intérêt profond pour le phénomène nouveau de la très grande ville. Il fut un temps où être « grand » s'arrêtait au seuil du million ; après la Seconde Guerre mondiale, il fut porté à 10 millions, mais on ne comptait que deux métropoles (New York et Tokyo). Aujourd'hui ces ordres de grandeur sont balayés ; des ensembles bâtis de plus de 20 millions d'habitants sont

désormais chose courante sur plusieurs continents. Ils nous interrogent à plus d'un titre. Après un premier ouvrage – *Métropoles XXL en pays émergents* – publié en 2011 chez le même éditeur et qui présentait Shanghai, Bombay, Le Cap, Santiago du Chili, nous poursuivons la réflexion, mais cette fois à partir de métropoles d'une même région du monde : Beyrouth, Le Caire, Alger, Istanbul. Le premier livre avait suscité un intérêt, mais on nous fit parfois observer que tout cela était intéressant, mais restait très éloigné des problèmes européens. Ceci explique le choix d'enquêter sur des métropoles plus voisines.



La ville : un meta-objet fait de logements, d'équipements et d'infrastructures

La question de départ est de savoir si ces métropoles sont gouvernées ou si elles versent dans le chaos et les inégalités. Notre hypothèse centrale – qui est aussi acte de méthode – est de partir de la matérialité de la ville et de la lire comme un meta-objet fait de logements, d'équipements et d'infrastructures. L'hypothèse adjacente est de considérer que des ensembles de grande taille doivent développer des infrastructures et des logements pour assurer leur fonctionnalité. Son corollaire est que pour y parvenir, il faut déterminer qui est responsable, qui gère, comment assure-t-on le financement, quels sont les droits associés à ces services, etc. ? Ces réponses prennent la forme de petites institutions. Leur somme finit par tracer la forme d'un « gouvernement de fait ». Autrement dit, si les institutions officielles de gouvernement sont déficientes, ces métropoles peuvent néanmoins être gouvernées et progresser par l'entremise d'institutions de second rang^[1] – moins politiques, plus centrées sur la résolution de problèmes.

Par ses hypothèses, le livre se situe à l'intersection de trois courants de recherche. Il converse de manière critique avec le mainstream de la sociologie radicale lorsqu'il aborde centralement le thème de la gouvernabilité et qu'il

énonce – si l'on veut démontrer qu'à partir d'une certaine taille ces métropoles sont définitivement hors de contrôle –, qu'on ne peut rester à la surface des institutions visibles. Il s'inspire pour cela de l'approche des Science, Technologie et Société (STS) en considérant la ville non seulement par ses groupes sociaux et ses institutions, mais aussi par sa matérialité : la ville comme un environnement construit. À partir de là, il est possible de se demander comment une ville se produit et qui sont les principaux protagonistes de la fabrique urbaine. Ce simple énoncé laisse entrevoir que tout n'est pas rabattu sur les institutions « officielles », mais que place est laissée, sans a priori, à tout type d'intervenant. Enfin cette lecture est très inspirée par les travaux des économistes institutionnalistes^[2], prolongés par une approche déconstruite. Pour aller vite, disons qu'entre les institutions formelles et les institutions informelles, nos sociétés ont créé en nombre des « institutions de second rang », dédiées à la résolution de problèmes pratiques, tournées vers l'action, familières aux acteurs et qui peuvent être créées et modifiées bien plus facilement que les grandes institutions.

^[1] Dominique Lorrain, « Les institutions de second rang » (Introduction à un numéro spécial : *Gestion de l'eau : conflits ou coopération ?*), *Entreprises et Histoire*, n° 50, avril 2008, pp. 6-13.

^[2] Douglass North, John Joseph Wallis, Barry R. Weingast, *Violence et ordres sociaux*, (Trad. de l'anglais par Myriam Dennehy), Paris, Gallimard Nrf, 2010.

La fabrique urbaine : un lieu de partage des rentes

Par ailleurs, sans en faire un principe général, il est difficile d'écrire sur les villes de cette région du monde en ignorant la violence, le débordement des règles, les dysfonctionnements urbains : une série de pratiques éloignées des préceptes d'une « bonne gouvernance ». Pour aborder ces questions nous avons adopté comme méthode de ne pas « écraser » l'objet étudié par des hypothèses trop durcies, car le risque est de trouver au final ce que l'on cherche. Puisque nous adoptons un point de vue matériel, cela conduisait à étudier comment chaque ville se produit – pour ses logements comme pour ses infrastructures – et, dans chaque cas, quels sont les protagonistes engagés et les processus. Cette approche volontairement descriptive a comme force de décrire différentes facettes de la fabrique urbaine et de ne pas préjuger des résultats. Si dysfonctionnements et rentes il y a, cela se révèle par l'étude d'un phénomène plus large – les mécanismes de gouvernement et de production de la ville.

Notre approche appliquée aux quatre cas converge sur des résultats. Ces métropoles ont en commun d'être des lieux de consommation, elles comptent peu d'industries à l'exception d'Istanbul. Leur économie se caractérise par de nombreuses activités génératrices de cash – le tourisme, le commerce, l'économie informelle – auxquelles il convient d'ajouter des rentes externes – les transferts des migrants à leurs familles, le rapatriement d'argent de zones voisines en guerre, le réemploi de la rente pétrolière.

L'immobilier occupe une fonction centrale dans l'économie et dans les alliances politiques. Il apporte une solution au problème de la sécurisation des revenus tirée d'une économie cash et parfois grise. C'est un actif assez simple à gérer, proche des différents protagonistes. C'est une activité où les élites publiques sont très actives – contrôle du foncier, intervention de promoteurs publics, alliances avec des conglomérats privés. La fabrique urbaine est un lieu de partage des rentes : les « grandes » pour les proches du pouvoir et une diffusion plus modeste au bénéfice de nombreuses couches sociales, jusqu'à l'habitat informel. Le mécanisme est certes inégalitaire, mais un partage minimum le rend plus acceptable. L'immobilier représente le patrimoine pivot : placement privilégié des élites et des couches populaires.

Des métropoles « sous-gouvernées »

Comme les élites se préoccupent plus de leurs intérêts que d'un gouvernement pour tous, ces métropoles sont « sous-gouvernées » : illustration de la formule « on ne gouverne pas tout ». Les enquêtes font ressortir de multiples dysfonctionnements que ce soit dans les services en réseaux ou dans la production du logement. Le déficit de gouvernement se reporte sur les habitants qui doivent s'organiser pour produire le logement de manière informelle. Les deux phénomènes sont symétriques. Il en résulte un équilibre imparfait – un ordre hybride, fait de la combinaison d'une gouvernance directe pour ce que les élites considèrent comme important, et d'un report sur les habi-

tants qui s'auto-organisent pour le logement et quelques services en réseaux. Entre ces deux modalités, le gouvernement incitatif par des « petites » institutions reste très peu utilisé et cela nous apporte un autre enseignement. L'idée que des réformes puissent être introduites à partir « d'institutions de second rang », nécessaires à la mise en œuvre des grandes infrastructures, est séduisante, car elle offre une voie possible à la réforme sans devoir changer frontalement tout le cadre légal. Mais ces quatre cas en tracent les limites. Il y a réforme et apprentissage à la condition que les élites en portent le projet. Si leur but se centre d'abord sur la préservation de leurs avantages et le partage des rentes entre fractions de l'élite, alors le « gouvernement de fait » ne peut dépasser les principes supérieurs qui organisent ces sociétés.

Il y a cependant une limite à ces « ordres fermés ». Ces métropoles n'ont qu'un rayonnement régional à la différence des métropoles qui ambitionnent d'être des hubs globaux et des villes monde. Ici la comparaison des deux livres fait sens. Le projet des élites de cette région méditerranéenne n'est pas celui des élites chinoises, incarnées par le cas de Shanghai. Dès le début de la grande transformation, ces dernières avaient l'ambition d'inventer leur propre modèle et de retrouver leur grandeur. Ce livre qui s'intéresse aussi aux facteurs de la grandeur et du déclin invite à interroger le comportement des élites et les buts qu'elles se fixent.



Extrait.

Notre hypothèse de départ était que l'action de gouverner peut relever de trois modalités génériques.

La première correspond à une action volontaire à partir d'institutions formelles – on peut l'appeler la gouverne

directe ou le pilotage direct. Selon une deuxième modalité, les gouvernants peuvent se tenir à distance et piloter l'action à partir de la mise au point des règles du jeu. C'est l'approche institutionnaliste : gouverner s'exerce d'abord par le choix du cadre d'action et les acteurs disposent d'une plus grande liberté. Observons que, sans le dire, cette modalité suppose une révolution des mentalités qui considère que le pouvoir ne s'exerce pas nécessairement par le contrôle direct des choses et des hommes, mais via des acteurs incités, influencés par des schémas de possibilités (des règles du jeu) élaborés par les gouvernants. Dans cette approche il y a un pari positif sur le comportement de l'individu ; le gouvernant n'agit plus directement, il délègue. Enfin, nous considérons une troisième modalité : celle d'une action par les acteurs qui se coordonnent non plus à partir des règles, si elles font défaut, mais à partir de problèmes à résoudre partagés. Par rapport à ces modalités de l'action collective, les quatre métropoles du sud de la Méditerranée fonctionnent aux extrêmes. Soit elles relèvent du gouvernement direct, souvent de type autoritaire, soit des domaines entiers – qui en d'autres pays relèvent de l'action publique – sont abandonnés et laissés à une auto-organisation par les habitants ou à tout le moins à une coproduction. L'entre-deux de la coordination à partir d'institutions formelles et d'institutions de second rang n'est pas d'un usage fréquent. Tout se passe comme si le répertoire d'action publique fonctionnait sur le mode binaire du contrôle direct ou du vide. (p. 266-267, voir aussi p. 20-25)



Dominique Lorrain

Directeur émérite CNRS (Latts, Ecole des Ponts ParisTech)

Bombay

Avec ses 22 millions d'habitants, la métropole indienne, rebaptisée aujourd'hui Mumbai, réinvente son espace urbain au rythme des migrations intérieures et des mutations économiques. Une dynamique fascinante entre bidonvilles et quartiers d'affaires, sur fond de violences et résistances sociales, de polarisations communautaires et politiques et de concentrations de populations peu communes. Portrait par Olivier Da Lage de cette métropole toujours à la recherche d'espace pour une population toujours croissante.

Partant du Sud pour remonter au Nord, la ville de Bombay et sa banlieue, avec laquelle elle forme le grand Bombay, s'étire sur une langue de terre étroite sur laquelle s'entasse une population trop grande pour elle. La ville, formée de sept îles repérées par les Portugais au XVI^e siècle pour leur capacité à héberger un port en eaux profondes a véritablement connu son développement à partir du siècle suivant, quand le Portugal cède aux Anglais une partie de la ville actuelle. Au fil des années, ces derniers remblaient les bras de mer séparant les îles et gagnent du terrain sur la mer par une active politique de poldérisation jusqu'à lui donner son aspect actuel de péninsule



© Vidur Malhotra. South Bombay Harbour

plongeant vers le sud et rattachée à la terre ferme par le nord. Aujourd'hui, l'agglomération compte plus de 22 millions d'habitants.

Le besoin de gagner de l'espace

C'est que le besoin de gagner de l'espace pour accueillir une population toujours croissante résume l'histoire de Bombay et de son urbanisme, ou plutôt de l'absence de celui-ci, hormis au sud l'ancienne zone du Fort qui, comme son nom l'indique, était une ville for-

tifiée érigée et organisée par les Britanniques. Mais, afin de desserrer l'étau emprisonnant une population à l'étroit, le gouverneur de l'époque décide en 1862 d'abattre ce qui reste des remparts, – de toute façon devenus inutiles car la ville n'est plus menacée – pour relier directement la ville blanche à son voisinage immédiat où s'amassait la population indigène au service des maîtres anglais.

Dès lors, toute l'histoire de Bombay est celle d'une gestion plus ou moins maîtrisée de la congestion des quartiers du sud et de l'extension de la ville vers le nord. Comme il se doit, son succès économique attire une main-d'œuvre pauvre et bon marché à partir de la seconde moitié du XIXe siècle. Les caractéristiques des quartiers de la ville reflètent ces vagues successives d'immigration interne. Au nord immédiat de l'ancien Fort, les commerçants et artisans. Puis, avec le développement de l'industrie du coton, des travailleurs, au départ principalement originaires du Maharashtra (la région dont Bombay est aujourd'hui la capitale) viennent travailler dans les filatures qui poussent comme des champignons au centre de la ville, et dorment à proximité immédiate de leur usine dans des chawls, ces logements collectifs de deux à quatre étages, pouvant comporter de 200 à 400 chambres, accessibles par un couloir extérieur qui assure un contrôle social de l'individu par le groupe. Avec le développement de l'industrie textile, puis de l'industrie tout court, Bombay attire une immigration intérieure venant d'autres régions de l'Inde, d'abord de la côte Konkani, au sud de la ville, puis bien au-delà, du Kerala et du Tamil Nadu au Sud, du Bihar et d'Uttar Pradesh

au Nord, sans oublier les Sindhis ayant fui le Pakistan lors de la Partition de 1947. On n'aurait garde d'oublier que jusqu'aux années 1960, les Gujaratis représentaient environ la moitié des habitants de la ville qui, lors du redécoupage des États fédérés, devient officiellement en 1960 la capitale du Maharashtra.

Une concentration humaine peu commune

C'est également à Bombay qu'est née, au tournant du XXe siècle, l'industrie cinématographique indienne que bientôt, par une facilité de langage, on appellera Bollywood (contraction de Bombay et de Hollywood). L'attrait du cinéma et l'espoir de devenir acteur sont de puissants moteurs d'immigration attirant chaque jour des milliers d'Indiens sur les quais de la gare Victoria. Une infime minorité trouvera sa voie dans l'industrie du film. Les autres rejoindront le contingent toujours croissant des SDF vivant d'expédients et finissant par s'établir dans l'un des multiples bidonvilles de la cité.

Le plus connu d'entre eux, Dharavi, a poussé dans les années 1960 sur des dépôts d'ordure jusqu'à devenir une ville dans la ville, longtemps surnommée « le plus grand bidonville d'Asie ». C'est à la fois vrai et faux. Avec près d'un million d'habitants s'entassant sur 214 hectares, Dharavi offre une concentration humaine peu commune. Mais avec le temps, le bidonville des origines est devenu une ville-ate-

lier avec des logements, certes exigus, mais construits en dur et des sanitaires collectifs installés par la municipalité. Les vrais bidonvilles sont ailleurs : en bordure de l'aéroport international, voire au pied des immeubles de luxe du sud et du centre de la ville. C'est en effet là que logent de nombreux ouvriers affectés à leur construction, et, plus tard, une partie du personnel domestique qui y travaille. Il y a entre les riches et ces très pauvres une relation quasi symbiotique.

Pourtant, Bombay est une ville de ségrégation : sociale, ethnique, confessionnelle, linguistique. Chaque quartier a son type de population et il suffit de franchir une rue pour passer d'un univers à l'autre, ce que la plupart du temps s'abstiennent de faire sans nécessité les habitants : une frontière invisible sépare ces habitats. Ici l'on trouve les Gujaratis végétariens, souvent commerçants, à côté les Maharashtrais, fonctionnaires ou employés. Des musulmans sont regroupés dans un quartier voisin, ailleurs, c'est l'habitat privilégié des Indiens du Sud, etc. On ne peut pas à proprement parler de ségrégation ethnico-sociale, mais il ne serait pas exact non plus de dire qu'elle n'existe pas. Disons que l'on tend à se regrouper avec les siens. C'est plus confortable. Mais surtout, depuis la reprise des affrontements interreligieux (essentiellement hindous-musulmans) au début des années 1990 et d'attentats terroristes suivis de représailles intercommunautaires meurtrières, il est plus prudent de ne pas se mélanger.

Ce qui n'aide pas est la polarisation politique fondée sur le communautarisme à laquelle on a pu assister depuis la fin des années 1960 et la création du Shiv Sena, un parti ouvertement raciste, par Bal Thackeray. À l'origine voué à la protection des Maharashtrais de souche contre l'invasion des Indiens du Sud (Konkanis, Keralites, Tamouls), le Shiv Sena s'est progressivement mué en parti nationaliste hindou violemment antimusulman. La violence ne lui est pas étrangère et, depuis qu'il a délogé en 1995 le parti du Congrès de la municipalité, il poursuit un programme favorisant les Maharashtrais mais surtout, les hindous au détriment des musulmans. Ses milices ont été à la pointe de la chasse aux musulmans à la suite de la destruction de la mosquée d'Ayodhya en décembre 1993 et de la campagne terroriste menée les mois suivants à Bombay par la mafia musulmane de la ville. C'est au nom de l'« authenticité » que le Shiv Sena a rebaptisé Mumbai la ville de Bombay, dont le nom est associé à la période coloniale (même s'il n'a jamais existé de ville s'appelant Mumbai avant la naissance de Bombay).

Les habitants des bidonvilles sont aussi des électeurs

La violence sociale est partout dans cette ville qui fascine pourtant par son dynamisme, sa richesse et sa fuite en avant. Les promoteurs immobiliers cherchent à rentabiliser chaque mètre carré par la construction de tours qui ont donné, depuis les années 1970, à une part

croissante de Bombay un faux air de Manhattan. Comment s'étonner alors qu'il y ait si peu d'espaces verts ! La disparition des filatures de coton dans les années 1980 a libéré un espace considérable aujourd'hui occupé par des centres commerciaux sur le modèle de Dubaï et par des immeubles de luxe. Autant dire que le territoire occupé par Dharavi fait des envieux. Depuis près de vingt ans, un projet existe pour reloger ailleurs les habitants du bidonville reposant sur de l'or (étalonné en mètres carrés et non en carats). Mais malgré des offres apparemment alléchantes, les occupants refusent de se laisser séduire. Ils y ont leur famille, leurs proches, leur emploi et le projet déstructurerait ce tissu extrêmement industriel dont dépendent, par ailleurs, les grandes entreprises alentour pour leur approvisionnement. À Shanghai, les bulldozers régleraient le problème en quelques semaines. Mais c'est Bombay, c'est l'Inde, et les habitants des bidonvilles sont aussi des électeurs, ce qu'aucun politicien ne peut ignorer. Et en Inde, les pauvres votent et sont plus nombreux que les riches qui ont tendance à moins voter. Donc, Dharavi est tranquille pour le moment. De plus, chaque communauté, si elle se sent menacée, peut demander la protection de criminels organisés qui fonctionnent comme autant de mafias communautaires. Les promoteurs ne sont pas prêts de faire main basse sur Dharavi.

Depuis des décennies, Bombay se réinventait du Sud vers le Nord, mais la ville est désormais à l'étroit dans son enveloppe historique, d'où le projet de développer Navi Bombay, une ville nouvelle datant des années 1950 de l'autre

côté de la baie. C'est là que va s'implanter le nouvel aéroport international de Bombay, l'actuel ne pouvant plus faire face au trafic et les deux rives seront reliées par un viaduc routier et ferroviaire enjambant la baie sur 22 kilomètres. Le projet prendra sûrement du retard mais tout aussi sûrement, il va se faire. Un signe ne trompe pas : la hausse de l'immobilier dans les quartiers Est de Bombay, naguère encore regardés de haut par l'élite de la ville qui ne connaissait que le sud et l'ouest de la cité.

Olivier Da Lage

Journaliste à RFI, spécialiste de l'Inde, auteur entre autres de Bombay, d'un quartier à l'autre, BiblioMonde Editions, Paris, 2017.

Miroir

Cet espace vise à faire des ponts entre l'actualité et l'histoire en faisant retour sur des évènements qui peuvent venir éclairer le présent. Ces retours peuvent s'effectuer à travers toutes sortes de documents graphiques et numériques.

I Rome métropole : l'inusable modèle ?

Une des premières grandes métropoles de l'histoire – si ce n'est la première –, Rome est aussi devenue une « Ville monde » au carrefour du marché mondial. Avec une population estimée à 500 000 à l'époque de César et 700 000 deux ou trois siècles plus tard, l'approvisionnement et le ravitaillement constituent des enjeux fondamentaux nécessitant d'importants investissements pour relier Rome à la mer. Capitale économique de l'Empire, elle impose une domination sans partage. Confrontée à l'évolution complexe des rapports de force, à des problèmes économiques, mais aussi aux attentes et revendications des populations, la « chute » tant de fois annoncée n'a pu être évitée. Mais Rome perpétuée dans la Ville éternelle est devenue le référent symbolique pour d'autres capitales en recherche de domination.

Troie, Athènes, Carthage, Alexandrie, autant de métropoles antiques dont l'image a été supplantée par la figure écrasante de Rome. Comme le répètent à satiété les textes, la prédestination de la ville aux sept collines est claire, située par les dieux au centre de la terre habitée, pour s'imposer comme *caput mundi*, « capitale du monde ». De fait, l'Urbs par excellence, référence incontes-

tée du devenir urbain, s'est façonnée comme l'une, sinon la première, des grandes métropoles de l'histoire^[1]. Cité de légende, héritière de Troie, la ville « élue des dieux », construite autour de son temple, fondée selon les rites des augures, impose un contrôle longtemps contesté, mais efficace sur les peuples et cités d'Italie avant de construire, sur les débris de l'héritage d'Alexandre, son leadership méditerranéen, consacré par l'élimination, en 146 avant notre ère, de sa rivale Carthage. En deux siècles, elle a alors, multipliant les guerres de conquête, déployé une domination territoriale sans précédent qui finit par égaler son Empire aux limites de l'oïkoumène.

Rome : une « ville monde » où mènent « tous les chemins »

Si l'administration d'un aussi vaste espace s'élabore progressivement, l'œuvre des généraux de la République et la fiscalité prédatrices alimentent un flux incessant qui abonde les caisses du trésor, abrité dans le temple de Saturne, au cœur d'une Rome qui s'embellit au rythme des entrées inédites de masses monétaires. Au

rythme aussi des rivalités politiques qui nourrissent les compétitions édilitaires dont profite le peuple de Rome, embarqué dans les factions qui s'affrontent jusqu'au changement de régime qui clôt la violence des guerres civiles et dilate la ville servienne des 4 Régions en un cadre destiné à durer, la Ville augustéenne des 14 Régions, déployée sur 1800 ha, dont la moitié habitable. Témoin de cette mue, le rhabillage du centre politique qu'initient, après les splendeurs du théâtre de Pompée, les innovations du forum de César, achevant de marginaliser le Sénat et le peuple au profit du chef triomphant, avant que celui d'Auguste, dont le décor signe la maîtrise des provinces, inaugure la série des forums impériaux où celui de Trajan, avec son marché, ses bibliothèques, grecque et latine, sa colonne triomphale, affiche au début du II^e siècle la plénitude de la fonction capitale. La « ville monde » de Pline l'Ancien est bien là, vers où conduisent « tous les chemins », comme le dessine la superbe vignette de la Table dite de Peutinger, première carte routière connue, où se déroulent les quelque 100000 km de voies qui, depuis le milliaire d'or, partent de Rome pour relier les terres lointaines (fig. 1).

Une ville monde^[2] qui s'inscrit dans les pratiques d'accueil de la Babel romaine où affluent dès l'origine Italiens et étrangers, ruraux et provinciaux, en une mobilité démographique inhérente à la mégapole. L'hétérogénéité du corps social admet, dans un tissu urbain particulièrement dense où les incendies servent souvent une spéculation immobilière largement dénoncée, une relative mixité spatiale. Les couches moyennes ou inférieures s'entassent dans les étages des immeubles de rapport quand les plus à l'aise



Fig. 1 - Tous les chemins partent de Rome

Vignette de la carte dite de Peutinger, copie de carte routière romaine, plusieurs fois remaniée du 1^{er} au 4^e siècle, qui consigne, dans une mise en paysage sommaire, les étapes de la poste impériale, la longueur des trajets et la hiérarchie des stations sur l'ensemble du monde romain. La mégapole, dotée des attributs de sa domination, installée sur le Tibre et bien reliée au majestueux port d'Ostie, fait face outre méditerranée à une Carthage modestement notée « colonie ».

[1] Claude Nicolet (dir.), *Mégapoles méditerranéennes. Géographie urbaine rétrospective*, Paris-Rome, CEFR, 261, 2000, 1070 p.

[2] Marie-Claude L'Huillier (dir.), *Rome, ville et capitale. De César aux Antonins*, Paris, Belin, 2002, 240 p.

vivent en maisons particulières, ces *domus* à cours et jardins. Celle du prince sur le Palatin devient, dès Auguste, en une subtile confusion privé/public, le centre du pouvoir que monumentalise le « palais » du haut Empire et sa façade ouverte sur le grand cirque, affichant les voies du politique dans ce lien organique avec les Jeux.

Un Empire dont les jeux, célébrés dans les cirques, amphithéâtres et théâtres de Rome, dupliqués dans toutes les

provinces, offrent aux citoyens une vitrine vivante de la violence et de la domination impérialiste. Ce microcosme s'incruste toujours plus dans un espace urbain où le Colisée, effaçant la maison d'or de Néron qui se voulait aussi synthèse du monde, offre l'empire à domicile et génère un consensus continûment renouvelé à l'idéal-type de la *Cosmopolis* unie autour de son chef. Ni le discours filmique ni la vulgate enseignée, centrée sur la légende des textes qui

lisent dans les jeux « la toute-puissance de Rome », ne se sont trompés. Ils ont fait de l'affrontement de bêtes capturées partout pour les chasses d'amphithéâtre, des combats de gladiateurs et des courses de chars un lieu de communion des spectateurs dans l'universelle maîtrise sur la nature et sur la vie de la Rome éternelle. Un lien que tissaient déjà les poètes quand la question de Martial, « Où trouver un peuple assez reculé, assez barbare, César, pour ne pas donner de spectateurs à ta ville ? », en fait le lieu où s'incarne l'Empire. Et l'écran de renchérir, quand le mythe l'emporte sur l'histoire^[3] (fig.2).

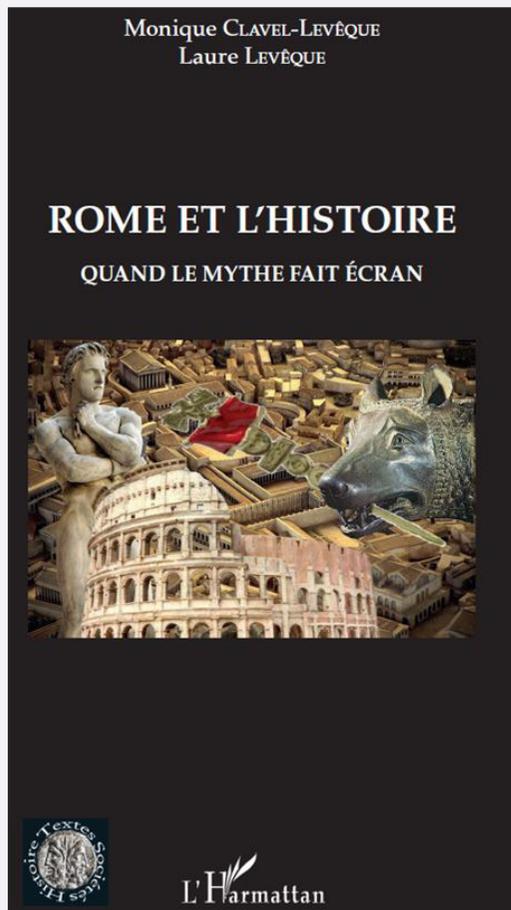


Fig 2 - « Qu'est-ce que Rome ? »

Rome, l'anagramme d'AMOR, soupirent les amoureux. La caput mundi, avancent les historiens. La Ville éternelle, complètent les poètes. Et éternels aussi les fantômes que son mythe charrie et qu'exploite, à Cinecittà comme à Hollywood, la féconde veine du péplum, qui revivifie l'épopée en la représentant. « Qu'est-ce que Rome », quand l'écran s'en saisit, question lancinante qui hante les trois films, Spartacus, La Chute de l'Empire romain et Gladiator ? Le marbre du Sénat, défendent les tenants de la tradition. Le sable du Colisée, rétorquent les démagogues dessinant, entre usine à rêve et centre du pouvoir, l'espace affine d'une mythologie politique au spectre inégalé, héritière d'une expérience institutionnelle qui intègre tous les régimes – monarchie, république, empire –, preuve de ses inusables capacités d'adaptation. Réservoir inépuisable d'exempla, c'est fort de sa pérennité millénaire que le référent romain s'impose à l'horizon de toute théorie du politique, comme un miroir qui revient où lire la destinée des hommes et des sociétés. C'est la logique de cette référence dans le jeu des superpuissances tentées par l'idée d'empire – de Constantinople à la troisième Rome, Moscou, et d'un Capitole à l'autre. – qui est questionnée. D'autant que si Rome n'a su éviter la chute, elle reste grosse de potentielles renaissances qui rendent compte de ses capacités d'actualisation.

[3] Tel est l'enjeu que se propose de traiter notre Rome et l'histoire. Quand le mythe fait écran, Paris, L'Harmattan, 2017, 302 p.

Fig. 2 - « Qu'est-ce que Rome ? »

Capitale économique et cœur du marché mondial

Telle est la dynamique de la mégapole, mais évaluer sa population, citoyens, libres et esclaves, a donné lieu, dans l'incertitude et l'hétérogénéité des sources disponibles, à diverses estimations dont la fourchette, assez stable, s'établit aujourd'hui entre quelque 500 000 habitants à l'époque de César et 700 000 deux ou trois siècles plus tard, même si le million a pu être évoqué. C'est dire évidemment les problèmes considérables liés au ravitaillement et le souci constant d'améliorer l'approvisionnement des vastes entrepôts du Tibre, la voie fluviale assurant les liaisons avec l'arrière-pays, proche ou plus lointain, et les débouchés maritimes. La colline du Testaccio, élevée par l'accumulation de quelque 53 millions d'amphores à huile importées de Bétique, donne la mesure des entrées de marchandises et de l'activité des greniers, magasins et entrepôts où s'affairait tout un monde. Ancrée sur les deux rives du fleuve, la zone portuaire urbaine a été progressivement connectée, grâce aux investissements et grands travaux d'infrastructures pour relier Rome à la mer qui ont créé un véritable complexe maritime d'envergure. Le port d'Ostie est opérationnel sous Néron dès 64, et la liaison avec celui de Pouzolles progressivement dynamisée. L'enjeu est clair. Au-delà de la nécessité de nourrir le ventre hypertrophié de Rome, il s'agit de développer le carrefour romain comme cœur d'un marché mondial et de le doter d'outils capables d'optimiser son fonctionne-

ment comme capitale économique d'un Empire dont les échanges rayonnent, en usant d'intermédiaires actifs, très au-delà de ses frontières, jusqu'aux mondes lointains du Grand Nord océanique et baltique ou de l'Extrême Orient indien et chinois. Les flux d'échanges, outre les denrées agro-alimentaires, portent sur les matières premières et productions manufacturées où les céramiques d'usage courant côtoient les produits de grand luxe, des soieries aux épices. Le volume soutenu des transactions est régulé par les hommes d'affaires bien armés de la place financière solide qu'est devenue Rome. Les opérations s'effectuent aussi bien dans les ports qu'au cœur des marchés ou, plus traditionnellement, dans la zone du forum.

L'ampleur et l'intensité des échanges, leur nature même, ont suscité de virulentes critiques contre la ruineuse consommation de luxe, la hauteur des sorties dues au commerce des épices offrant une cible de choix. Mais les admirateurs n'ont pas manqué d'exalter cette réussite économique qui fait converger produits de la nature et créations des hommes, « des Grecs comme des barbares », dans la capitale du monde où, selon Ælius Aristide, « ce qu'on n'y trouve pas n'existe nulle part ».

Concentration des pouvoirs et gouvernement de l'Empire monde

Dans un tel schéma urbain, dont les encombrements ont été tant stigmatisés par les poètes, de Martial à Juvénal, s'écrit la geste du monde, vivante et dynamique. Elle s'enracine dans la mémoire sacrée des origines inlassablement enrichie et accueille, dans les innombrables temples ou autels, divinités et croyances empruntées à tous les horizons en une cohabitation quasi illimitée qui se sublime dans le couple divin formé par Rome et le Prince Honoré par tous les membres de l'Empire dans un culte œcuménique institutionnalisé, ce couple finit par englober la totalité de l'univers sacré et moral quand divinités et valeurs sont devenues augustes. La maîtrise symbolique et idéologique achève la concentration réelle des pouvoirs en la personne du prince, processus entamé dès Auguste, qui a assuré à Rome la plénitude des moyens pour gouverner son Empire monde.

Pourtant, très vite, l'expansion continue du « nom romain » a confronté Rome à des problèmes inédits posés par l'évolution complexe de rapports de force qu'occultait la certitude d'une domination sans partage et sans fin des tenants de la civilisation supérieure qu'interrogeaient parfois de cinquantaines déroutées militaires, devant Perses ou Germains. Face à ces derniers, l'arrogance et la violence des affron-

tements, à hauteur de la démesure, mettent en évidence le déficit de connaissances sur les forces qui travaillent en profondeur les « peuples extérieurs ». Ni les forts qui veillent aux frontières, ni les fossés (à la limite du désert africain), ni les murs en Écosse, en Allemagne ou sur le Danube ne sauraient arrêter pressions et mouvements, facteurs aggravants de crises internes incontestables. Car l'idéal de la « patrie commune » que devaient assurer une distribution modulée de la citoyenneté romaine et l'implantation de colonies, comme autant d'effigies rédupliquant schéma structurel et canons de l'urbanisme romain, n'est pas allé sans nombre de laissés-pour-compte dans les régions dominées où la politique d'intégration n'a concerné qu'une minorité. Et la générosité qui élargit, au IIIe siècle, la citoyenneté à « tous les hommes libres de l'Empire », si elle affiche un réel développement du monde provincial, n'apparaît pas moins comme une réponse aux difficultés économiques, aux attentes et revendications suscitées parmi les populations.

Une chute qui n'en finit pas

Dans la durée, la « crise », dont l'archéologie documente concentration de terres et de capitaux, verra de véritables traumatismes (capture de l'empereur) et l'éclatement de l'Empire sous le coup de sécessions (Empire gaulois, royaume de Palmyre). Elle conduira un temps les empereurs, même après la réunification, à pallier ces mouvements en installant le pouvoir, sur 2 ou 4 têtes œuvrant, face aux ennemis de l'extérieur et de l'in-

térieur, en autant de capitales, à Milan, Trèves ou Arles, avant Constantinople en 330. L'anticipation ne peut éviter le partage de 395, qui sanctionne la fin d'une Rome maîtresse d'un « empire infini », sans bornes dans l'espace ni le temps, annoncé par Virgile et dénoncé par saint Augustin. Ni la prise (410, 476) et le sac de la Ville.

Les discours d'incantation, où la mystique du renouvellement des temps masque, en un déni bien partagé, une chute qui n'en finit pas, opposent jusque dans les provinces, impuissants face au poids sans cesse accru des militaires, les tenants de l'aristocratie sénatoriale, attendant le « retour de Romulus » à des chrétiens espérant l'avènement du « vrai Dieu ». Alors, le destin de Rome, outre sur les champs de bataille, se joue dans la lutte qui fait rage pour la transcendance et la maîtrise du politique, où le « nouveau siècle » s'affronte à la « Cité nouvelle », refusant le déclin tant redouté dans l'inépuisable chronique d'une mort annoncée.

Si certains ont pu dire que « Rome n'est pas morte de sa belle mort [mais] a été assassinée », alors qui sont les assassins ? Et faut-il récusar la thèse, avancée

par d'autres historiens, du « suicide » par démesure et arrogance quand la voix des peuples restait inaudible ? Si la « chute » tant de fois annoncée par les polémistes chrétiens ou les oracles n'a pu être évitée, le miracle romain a pourtant eu lieu. Tel le phénix, triomphant des chrétiens et des barbares, grosse d'une culture largement partagée, Rome se perpétue dans la Ville éternelle et ressuscite à l'envi (fig.3) essaimant en deuxième et troisième Rome que se sont proclamées Constantinople et Moscou.

Laure Lévêque

Professeur de littérature française à l'Université de Toulon

Monique Clavel-Lévêque

Professeur émérite d'histoire de l'Antiquité.



Fig 3 - Le droit de la lance et la communication de la mégapole

Le revers des monnaies diffuse en continu le message qui fonde la puissance de la mégapole sur la force des armes. Denier de Néron (54-68). Rome casquée et armée, assise sur une cuirasse, brandit une victoire.

Aureus de Tacite (275-276) « à Rome éternelle », casquée et armée, assise sur un bouclier, un globe dans la main droite.

Monnaie de Gratien (367-383) frappée à la « gloire des Romains » : le chrisme domine les 2 capitales, à droite Rome casquée, portant le globe surmonté d'une victoire et le sceptre, assise le pied posé sur une proue de navire et, à gauche, Constantinople, munie des mêmes insignes imperii.

Fig. 3 - Le droit de la lance et la communication de la mégapole

La ville du futur : entre angoisse et fascination

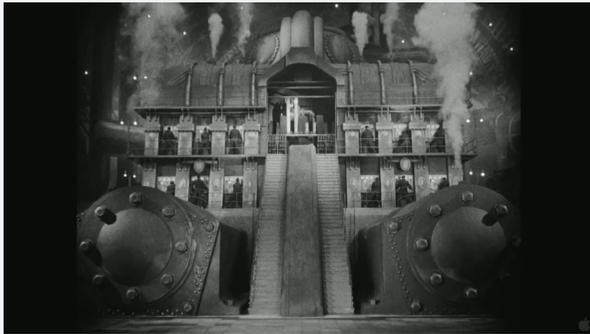
Le film de Fritz Lang *Metropolis* reste aujourd'hui encore une référence lorsque sont passées en revue les représentations contemporaines de la ville, notamment au cinéma... Les cinéastes d'aujourd'hui continuent de citer un film qui bien que réalisé en 1926, à l'époque du muet, a marqué l'imaginaire de la ville d'ailleurs au-delà du monde cinématographique. Même si dans l'œuvre filmique de Fritz Lang, ce film, aux dires même de ses remarques ultérieures, n'est pas sans faiblesses et insuffisances, cependant il continue de susciter un intérêt et le débat au début du XXI^e siècle comme en témoigne expositions et ouvrages récents.

Lorsque le film sort en 1927, l'Allemagne après les soubresauts de l'après-guerre semble stabilisée. Dans le domaine de cinématographique, la UFA (Universum-Film AG) s'est rapprochée des majors d'Hollywood au même titre que les capitaux américains viennent garantir en Allemagne le plan de stabilisation. Deuxième puissance économique mondiale, l'Allemagne rivalise avec les États-Unis dans le registre de la modernité et de l'innovation scientifique. Les nouvelles questions liées à l'urbanisme associées à l'industrialisation suscitent des



controverses bien au-delà du monde des architectes et des ingénieurs.

Dans cette ville futuriste, la population est divisée en deux. D'un côté, vivent en surface dans de somptueux et luxueux gratte-ciels les riches oisifs qui peuvent se distraire dans des amphithéâtres, des bibliothèques, des théâtres, des stades mais aussi dans les "fabuleux jardins éternels". De l'autre côté, les travailleurs qui ont construit la ville et l'alimentent en énergies vivent dans la "cité ouvrière" qui git au plus profond de la terre. Comme ce sera le cas pour leurs enfants plus tard, ils travaillent dix heures par jour sur des machines exécutant des mouvements répétitifs et exténuants. Les esclaves de la machine déshumanisés et les nantis évoluent dans des mondes parallèles sans se croiser.



Serge Wolikow

Historien, Msh Dijon. Président du conseil scientifique que la Fondation Gabriel Péri.



POUR ALLER PLUS LOIN

Bernard Eisenschitz, Fritz Lang au travail, Paris, Cahiers du cinéma, 2011, 271 p.

Lotte H. Eisne, Fritz Lang (traduction de Bernard Eisenschitz), Paris, Flammarion, 1988, 438 p.

SILO AGORA DES PENSÉES CRITIQUES

QUI SOMMES-NOUS ?

Depuis sa création en 2004, la Fondation Gabriel Péri s'efforce, conformément à l'article 1 de ses statuts, de « contribuer à faire vivre et développer le patrimoine de réflexion et d'expérience accumulé en France et dans le monde par les luttes sociales et le mouvement des idées ».

QUE VISONNS-NOUS ?

Mous voulons contribuer à faire connaître l'immense patrimoine intellectuel et pratique dont l'humanité s'est dotée et continue de se doter pour penser l'ordre existant et sa transformation progressiste. À cette fin, nous avons l'ambition de mettre gratuitement à disposition des internautes les contributions aux pensées critiques présentes dans les débats actuels comme celles qui ont structuré la pensée émancipatrice tout au long de l'histoire.

Les travaux des sciences humaines et sociales participent pleinement de la réflexion critique, tout comme les savoirs des autres acteurs de la société. Ils constituent de précieux outils pour questionner nos sociétés et étayer les débats. Mais leur nombre considérable rend impossible d'en aborder la globalité à l'échelle d'une personne. Grâce à des présentations synthétiques (écrites ou vidéo), des notes de lecture,

Les Éditions sociales, quant à elles, sont engagées dans cet effort depuis des décennies, comme en témoigne leur catalogue éditorial.

Elles ont décidé de développer ensemble une « Agora des pensées critiques ».

Pour mener à bien ce projet, un comité de pilotage et un comité de rédaction rassemblent, outre des responsables et collaborateurs des Éditions sociales et de la Fondation Gabriel Péri, des chercheurs et universitaires, des militants syndicaux, associatifs et politiques. Ouverts et pluralistes, ces comités ont vocation à accueillir, régulièrement ou ponctuellement, toutes celles et ceux qui ont envie d'y participer.

des cartes mentales (arborescence des idées) ou encore des retours sur l'histoire, nous souhaitons aider à se repérer dans cette production. Nous souhaitons tout autant revisiter les grands textes qui ont structuré le mouvement des idées à l'aune des enjeux, défis, potentialités et aspirations du XXI^e siècle.

Tel un Silo qui se destine à stocker des ressources vitales pour les humains, nous voulons créer un grand réservoir de textes, vidéos ou images qui puissent servir de ressources pour réfléchir dès aujourd'hui au monde de demain.

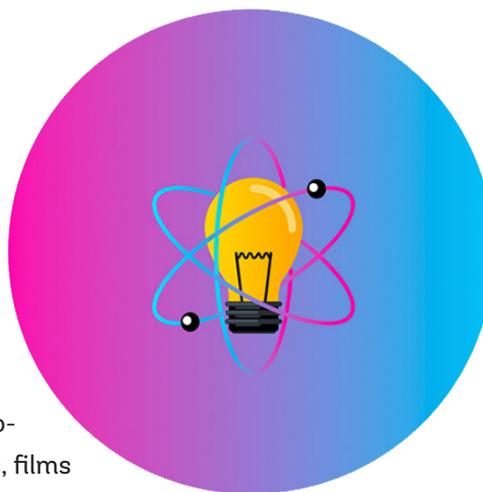
Ce média est donc un lieu d'élaboration collective et de confrontations constructives visant à appréhender la complexité et les contradictions de notre époque. Son objectif est d'alimenter la réflexion sur la construction d'un monde porteur de sens et d'émancipation.

TOUS NOS NUMÉROS :



ESPACE COMMUN

Chaque dossier de Silomag est conçu comme une base pour la réflexion et la discussion. Il a vocation à être enrichi dans la durée par les internautes. Ainsi, n'hésitez pas à envoyer vos contributions pour approfondir et discuter les analyses, proposer des idées de transformations progressistes, présenter des ouvrages, textes, films ou documentaires qui vous semblent pertinents, etc.



Vous pouvez contribuer en envoyant vos articles, illustrations ou vidéos à cette adresse: contact@silogora.org.

Pour que votre contribution puisse être publiée sur le site, il suffit que les propos soient intelligibles, structurés, argumentés, référencés et, bien sûr, qu'ils respectent la législation en vigueur.

Au plaisir de vous lire !
L'équipe de Silo

Directeur de publication : Louise Gaxie

Adresse :

Fondation Gabriel Péri
14 rue Scandicci, 93500 Pantin
01 41 83 88 50
contact@silogora.org
<http://silogora.org>

Conception Graphique : Yoann Sirvin

Illustrations : Pabloka

Design & communication : <https://chispa.studio>