



Appel à communication

Colloque

Métropoles, villes intermédiaires et espaces ruraux : Quelles interactions au service du développement territorial ?

23, 24 novembre 2017

à l'Institut d'Auvergne du Développement des Territoires de Clermont-Ferrand

Si le processus de métropolisation, phénomène de concentration de valeur à l'intérieur et autour des villes les plus importantes, s'inscrit dans des logiques d'échelle planétaire, la **question des interrelations entre ces grandes agglomérations et leur arrière-pays proche** mérite d'être discutée. En effet, les interactions entre développement durable des territoires et fait métropolitain sont devenues une préoccupation majeure des politiques et stratégies publiques tant dans les pays en développement que dans les pays anciennement industrialisés.

A l'instar d'autres pays européens, la France s'est engagée dans une « réforme territoriale » caractérisée par un double mouvement de renforcement du rôle de l'échelon régional et des grandes villes mais aussi du couple « Région-Métropole ». Sur le plan institutionnel, rappelons que la métropole est ainsi devenue un nouveau modèle d'établissement public de coopération intercommunale créé par la loi du 16 décembre 2010, mais surtout conforté par la loi du 27 janvier 2014 dite de « *modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles* » (loi MAPTAM). A cet égard, il est important de souligner qu'entre ces deux lois, la définition de la métropole a évolué pour faire explicitement apparaître son rôle dans le développement régional : aux contours de 2010 s'ajoute en effet l'objectif assigné en 2014 aux métropoles « *de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré* ». L'idée du législateur est bien d'inscrire la France dans la compétition mondiale avec des villes plus fortes et plus visibles (Pihet, 2015), dotées de compétences nouvelles ou renforcées en matière de développement territorial. Cette loi a décidé, d'une part, la création des métropoles de Paris, d'Aix-Marseille et de Lyon¹, et, d'autre part, le développement des métropoles moins peuplées, complétant leur statut par davantage d'intégration intercommunale. Ainsi, douze métropoles ont-elles été créées (Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg, Montpellier, Brest, Nancy et Toulouse) avec des compétences en matière de développement économique, d'innovation, de transition énergétique ou de politique de la ville... avant qu'un amendement au Projet de loi

¹ La métropole de Lyon étant une collectivité territoriale à statut particulier en bénéficiant des compétences de l'ancienne communauté urbaine de Lyon et du département situé sur cette aire urbaine.

« *relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain* » voté en décembre 2016, n'élargisse encore ce cercle à sept nouvelles agglomérations : Dijon, Orléans, Saint-Etienne, Toulon, Metz et Clermont-Ferrand. Cet assouplissement juridique des conditions d'entrée dans le club des métropoles révèle d'une part le lobbying intense des édiles urbains auprès du gouvernement et, d'autre part, l'infléchissement à l'œuvre des rapports de force en termes de compétitivité et de légitimité supposées, la redistribution des pouvoirs qui réorganise les compétences et échelles.

Le choix de conforter ce niveau supérieur de la hiérarchie urbaine a suscité de très riches débats (Torre, Bourdin, 2015). Si les effets de polarisation et de redistribution démographique ne sont guère contestés (Veltz, 2014 ; Davezies, 2014), les conséquences en termes économique, social ou géographique sont davantage discutées. Ainsi l'observation empirique montre-t-elle que certains pays d'Europe ne concentrent pas nécessairement leurs innovations dans leurs métropoles et capitales (Baudelle, 2012) et qu'il n'y a pas toujours de corrélation directe entre la croissance métropolitaine et le dynamisme régional (Bourdeau-Lepage, 2015). Les scientifiques se heurtent aussi aux limites de l'outil statistique et des cadres spatiaux retenus pour mesurer les conséquences du phénomène de métropolisation ou à l'occultation des dynamiques endogènes, autonomes et ascendantes de développement dans les zones non-métropolitaines, notamment à partir de formes variables d'économie de proximité (Bouba-Olga, Grossetti, 2014). Le fait d'englober les zones périurbaines diffuses, de plus en plus vastes (par exemple au travers de concepts nouveaux comme les « systèmes productivo-résidentiels ») et parcourus par les mobilités généralisées des actifs permet-il encore de mesurer les dynamiques des aires métropolitaines ? La question qui est posée est aussi de savoir jusqu'à quel point la concentration en populations et équipements est-elle soutenable ? Et quand devient-elle contre-productive (stress, pollution, congestion des transports, pénurie de logements, ségrégations socio-spatiales, étalement urbain incontrôlé...) ? Les métropoles n'exacerbent-elles pas les inégalités sociales et spatiales ? Par ailleurs, le modèle qui assure les succès des métropoles (concentration des populations et fonctions, multiplication des flux) suppose des coûts élevés de dépense publique, des infrastructures performantes favorisant leur accessibilité, une solide volonté politique de rééquilibrage et de partenariat inter-territorial, d'importantes dépenses énergétiques sans parler des « externalités négatives » ou coûts de congestion liés au fonctionnement de ces concentrations urbaines. Ce modèle peut donc être remis en cause et surtout les effets bénéfiques des métropoles sur leur « hinterland » (redistribution de richesses et d'emplois) s'atténuent avec l'éloignement et reposent sur des financements publics dont l'avenir est incertain. Ne doit-on pas alors s'inquiéter pour les habitants des territoires les plus éloignés des grandes villes ?

Une des questions territoriales les plus souvent débattues est celle des conséquences de la métropolisation pour les espaces voisins à plus faibles densités, qu'il s'agisse de zones périurbaines, de villes intermédiaires ou de campagnes plus éloignées. Ainsi, pour certains auteurs, le modèle métropolitain délaisserait-il toute une France périphérique (Guilluy, 2013), même si les territoires situés à l'écart des « écosystèmes métropolitains » sont loin d'être uniformément en déshérence et présentent des enjeux différenciés.

Or, justement, ce concept de métropolisation ne peut ignorer l'essor des mobilités, les nouvelles formes de territorialités en réseau (Vanier, 2010 et 2015), les collaborations entre acteurs publics et privés, mais aussi les ferments d'innovation sociale y compris dans les zones peu denses. En outre, ces « périphéries », villes intermédiaires et zones peu denses possèdent des atouts et ressources qui font défaut aux métropoles : le foncier et le logement y sont moins onéreux, la proximité à la nature et au patrimoine sont recherchés, des circuits

courts alimentaires peuvent s'organiser, etc. Il est donc important de saisir l'autre direction des interactions en étudiant quels rôles les territoires ruraux peuvent jouer sur les dynamiques métropolitaines, en fonction de leurs bases économiques, de leurs dynamiques sociodémographiques, de leurs modèles de développement des activités économiques. Rappelons que d'après la nouvelle grille communale de densité élaborée par l'INSEE, les zones peu ou très peu denses réunissent plus de 36 % des actifs occupés français et confirment leur forte attractivité migratoire. Les taux de croissance des actifs y sont nettement supérieurs par rapport aux zones urbaines les plus denses où les « économies d'agglomération » jouent à plein mais où les investissements en capital humain, financier ou technologique deviennent extrêmement coûteux.

De même, à une vision parfois un peu statique et hiérarchique de la ville moyenne au sein d'un réseau urbain, la notion de ville intermédiaire apporte une vision plus dynamique liée à la capacité de mise en relation et en réseau au sein d'un système territorial élargi – dépassant la seule interface entre urbain et rural – et métropolisé. Rappelons que le terme de ville « intermédiaire » apparaît au milieu des années 1980, notamment avec l'ouvrage *Villes intermédiaires pour l'Europe ?* (Gault, 1989), avant de se consolider dans les années 1990 (Jeanneau, 1996 ; Laborde, 1996) et d'être formalisé à partir des années 2000 (Bellet et Llop, 2003 ; Dumont, 2005 ; Carrière, 2008 ; Nadou, 2010). La notion est légitimée en France avec le groupe de prospective de la DATAR « Territoires 2040 » qui inscrit un axe sur « *les villes intermédiaires et leur espaces de proximité* » au programme de la prospective territoriale. De fait, cette notion de ville intermédiaire « *positionne la ville autrement* » (Nadou, 2010) à travers son rôle d'intermédiation qui repose sur un critère qui constitue véritablement une fonction « pivot » : la connectivité. F. Nadou distingue ainsi deux formes de connectivité : l'une externe (vers l'Etat et les marchés) avec des fonctions stratégiques ; l'autre interne (vers l'espace de proximité) avec des fonctions utilitaires incontournables (centre de services). Apparaissent ainsi de nouvelles dimensions : l'articulation avec le reste des éléments du système territorial (et surtout la capacité de créer des relations) ainsi que des aspects dynamiques et stratégiques pour l'ouverture à d'autres niveaux (régional, national, voire même international).

Ainsi, sans vouloir discuter de l'importance du fait métropolitain, ce colloque souhaiterait insister sur la portée et les conditions de production des interactions entre métropoles/villes intermédiaires et espaces ruraux dans le développement territorial, ce qui devrait conduire à raisonner les liens, les flux, les logiques de façon moins hiérarchisée, et donc à repenser l'inter-territorialité « ville/campagne » avec ses enjeux de connexion, d'animation et de gouvernance. L'hypothèse sous-jacente est que le fait métropolitain offre des opportunités de développement, pour autant que chaque espace puisse continuer à se développer et à attirer durablement des populations et des activités, ce qui interroge sur de nouveaux systèmes de gouvernance des métropoles, sur le développement de fortes coopérations interterritoriales et de nouvelles formes d'ingénierie territoriale voire de régulation.

Ce colloque souhaite donc tester cette hypothèse et cibler ces questions ; les propositions de communications pourront donc s'orienter en fonction des **thèmes** suivants :

- La **caractérisation** des différentes interactions spatiales qu'ont entretenues et qu'entretiennent toujours les métropoles et les territoires peu denses ; quelles places occupent (ou quels rôles jouent) les villes intermédiaires dans ces liens (simples relais, pivots...) ? En quoi l'approche par les « villes intermédiaires » modifie-elle la lecture classique des systèmes territoriaux ?
- Les **conditions** (matérielles et symboliques, sociales, politiques ou techniques) pour instaurer une véritable solidarité entre espaces métropolitains et non-métropolitains :

quelle gouvernance prévoir au sein de la métropole, comment assurer une représentation équitable des espaces périphériques au sein de l'assemblée communautaire (en fonction du seul poids démographique des communes ou en recourant à d'autres critères complémentaires)? L'exemple lyonnais de transformation d'une métropole en véritable collectivité territoriale est-il le modèle à suivre pour simplifier l'écheveau institutionnel, peut-on le transposer à d'autres contextes? Comment les régions pourront-elles réguler les disparités territoriales éventuelles, sauront-elles organiser l'harmonisation des politiques de développement économique, compétence qu'elles partagent avec les métropoles? Quid des territoires de projet et des intercommunalités dans ce nouveau paysage institutionnel: espaces-tampons entre la métropole et la région, espaces-relais pour un département voué à une obsolescence programmée, espaces en compétition pour impulser leurs propres politiques de développement local?

- Les **méthodes** pour mesurer les effets métropolitains sur les territoires, notamment sur les réseaux de villes intermédiaires et sur les territoires peu denses. Les interactions sont-elles créatrices d'opportunités de développement économique, social ou culturel? Qui s'approprie ces opportunités? Quelles sont les limites voire les blocages?
- Les **avantages** à la construction de nouvelles relations entre métropoles, autres pôles urbains et campagnes. Une répartition spatiale équitable des équipements et services (administratifs, de formation, de santé, commerciaux...)? Des « projets de territoire » structurants autour de grandes problématiques (développement des activités économiques, gestion des déchets et de l'eau, transition énergétique, organisation des déplacements, équipements et usages numériques, circuits alimentaires de proximité, recherche et innovation, maîtrise de l'urbanisme et du foncier, préservation des terres agricoles et des zones naturelles, déploiement touristique, culturel et sportif, etc...)? Comment évaluer ces retombées? Comment mesurer les performances annoncées des métropoles (compétitivité économique, intégration sociale, innovation technologique...) et sur quel pas de temps?
- Les **procédures et outils** (schémas entre SCoT et SRADDET, contrats dont les nouveaux contrats de réciprocité ville-campagne – CRVC –, formes de mutualisation, etc.) que les acteurs locaux peuvent mettre en place afin de tirer le meilleur parti du fait métropolitain. Quelles politiques concrètes? Quels freins ou difficultés? Comment éviter les conflits et enclencher des processus de dialogue et de co-construction vertueux? Quelles compétences et quelles méthodes d'ingénierie? Quelles représentations et réceptions pour les acteurs et habitants locaux? Quel « périmètre » retenir? Quelles solidarités financières? Quelles innovations sociales et organisationnelles? Quelle gouvernance mettre en place?

Les contributions (exposés ou posters) pourront s'appuyer sur des expériences choisies en Auvergne-Rhône-Alpes, mais les organisateurs souhaitent vivement une ouverture à d'autres terrains nationaux ou internationaux ou des interventions proposant une montée en généralisation et un recul théorique voire épistémologique sur les questions étudiées.

Modalités

Le colloque se déroulera les 23 et 24 novembre à l'IADT de Clermont-Ferrand.

La langue de travail sera le français.

La proposition de communication doit être envoyées sous forme d'un **résumé de 4500 caractères au maximum** précisant le titre de la communication, les auteurs (avec leurs coordonnées), les enjeux du sujet, le positionnement théorique, la problématique, la méthode

et les principaux résultats ainsi que quelques indications bibliographiques ; la faire parvenir à l'adresse suivante : Laurent.Rieutort@iadt.fr

Calendrier

Réception des propositions (résumés) : **15 juin 2017**

Réponses aux auteurs : 1^{er} juillet 2017

Elaboration du programme prévisionnel : 1^{er} septembre 2017

Publication des actes : décembre 2017

Comité scientifique (sous réserve de confirmations) :

Francis Aubert, économie, INRA Dijon, UMR CESAER

Laurence Barthe, géographie, Université de Toulouse Jean-Jaurès

Christel Bosc, Vetagro Sup, science politique, UMR Territoires

Olivier Bouba-Olga, économie, Université de Poitiers

Lise Bourdeau-Lepage, géographie, Université Lyon 3 Jean Moulin

Christophe Chabrot, droit public, Université Lumière Lyon 2

Franck Chignier-Riboulon, géographie, UCA, UMR Territoires

Lydia Coudroy de Lille, géographie, Université Lumière Lyon 2

Claire Delfosse, géographie, Université Lumière Lyon 2

Christophe Demazières, géographie-aménagement, Université de Tours

Gwénaél Doré, aménagement, UMR SADAPT, Paris

Charles-André Dubreuil, droit public, Université Clermont-Auvergne

Jean-Charles Edouard, géographie, UCA, UMR Territoires

Grégoire Feyt, géographie, Université de Grenoble-Alpes

Amélie Flament, sociologie, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de Clermont Ferrand

Ulrike Grabski-Kieron, géographie, Université de Münster

Valérie Jousseume, géographie, Université de Nantes

Nicolas Kada, droit public, Université de Grenoble-Alpes

Guillaume Lacquement, géographie, Université de Perpignan Via Domitia

Hélène Mainet, géographie, UCA, UMR Territoires

Paolo Molinari, géographie, Université catholique de Milan

Laurent Rieutort, géographie, UCA, UMR Territoires

Hélène Roth, UCA, géographie, UMR Territoires

Magali Talandier, économie, Université de Grenoble-Alpes

François Taulelle, géographie, Centre universitaire Jean-François Champollion d'Albi

Guillaume Vergnaud, géographie, UCA, UMR Territoires

Dominique Vollet, économie, IRSTEA, UMR Territoires

Comité d'organisation :

Christel Bosc, Vetagro Sup, UMR Territoires

Pierre-Julien Canonne, IADT

Mohammed Chahid, UCA, UMR Territoires

Franck Chignier-Riboulon, UCA, UMR Territoires

Jean-Charles Edouard, UCA, UMR Territoires

Hélène Mainet, UCA, UMR Territoires

Laurent Rieutort, UCA, UMR Territoires

Hélène Roth, UCA, UMR Territoires

Guillaume Vergnaud, UCA, UMR Territoires

Frédérique Van Celst, UCA, UMR Territoires

Dominique Vollet, IRSTEA, UMR Territoires