

A propos de la conférence de Pierre Veltz : « Comment un territoire peut-il rebondir ? »

Nous avons eu, le jeudi 13 février 2020, le plaisir de recevoir Pierre Veltz¹, dans le cadre d'une « conférence Erasme », organisée par le journal l'Alsace et la Société Industrielle de Mulhouse, en collaboration avec l'Agence d'Urbanisme de la région mulhousienne. Le thème en était « Comment les territoires peuvent-ils rebondir ? ». Il ne s'agit pas de reprendre ici l'ensemble de la présentation de Pierre Veltz, mais plutôt d'insister sur la conclusion à laquelle il aboutit.

Tordre le cou aux idées reçues

Le constat de départ est celui d'une floraison, ces dernières années, d'analyses pour le moins controversées concernant le développement des territoires. Trois exemples peuvent en être cités, parmi bien d'autres.

- Jacques Lévy qui analyse la France en termes de métrique². Conclusion : tout est urbain, **tout est uniforme et indifférencié**. Ce qui est absurde au plan anthropologique ou même géographique. On ne peut promouvoir une géographie sociale en se basant sur une métrique comme l'a si bien démontré Augustin Berque³. Un territoire est un milieu humain qui exige que soient prises en compte les dimensions techniques et symboliques qui le constituent, au-delà de la dimension spatiale mesurable en termes cartésiens.
- Frédéric Lainé et ses travaux pour France Stratégie « La métropolisation, qui se définit comme la concentration des activités économiques dans les plus grandes villes... Les métropoles – aires urbaines de plus de 500 000 habitants – captent les créations d'emplois tandis que les territoires périphériques « décrochent »⁴. Il y a **les grandes métropoles qui « raflent tout » et les autres**... Certes, les métropoles connaissent des dynamiques spécifiques, concentrent certains types d'emplois (comme la recherche et développement par exemple). Pour autant rappelle Veltz, il est erroné de dire que les autres décrochent. Le développement des métropoles, des villes, des bourgs et villages n'a jamais été homogène. Pour autant, tous ont accédé à un niveau de développement satisfaisant des critères d'équité ; tous sont capables d'offrir à leurs citoyens les moyens de leur réalisation.
- Et, puisque référence est faite aux territoires périphériques, citons encore Christophe Guilluy : la France périphérique⁵ : il y a les territoires « ruraux », les sacrifiés, et les autres peuplés par les élites... Pierre Veltz s'oppose clairement à cette vision manichéenne des territoires et rappelle que **la grande pauvreté se concentre dans les métropoles** qui sont loin d'être toutes des « gagnantes de la mondialisation ». Pour exemple, le département de la Seine Saint Denis.

Le problème est que malgré leurs méthodologies biaisées et leurs propos quelquefois scabreux, ces auteurs ont rencontré un vif succès dans l'opinion. Ils consacrent pourtant une vision fautive du territoire, pensé en termes de

¹ Pour une présentation rapide des derniers travaux de Pierre Veltz, voir « La société hyper-industrielle, quels enjeux pour la France ? », AURM, 2017.

² Levy J., Réinventer la France. 30 Cartes pour une nouvelle géographie, Ed Fayard, 2013.

³ Berque A., Ecoumène. Introduction à l'étude des milieux humains, Ed Belin, 2000.

⁴ Lainé F. « Dynamiques de l'emploi et des métiers, quelle fracture territoriale », <https://www.strategie.gouv.fr/publications/dynamique-de-lemploi-metiers-fracture-territoriale>

⁵ Guilluy C., La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires, Ed Flammarion, 2014

fractures, **d'opposition des territoires**. Dans la réalité, les choses sont beaucoup plus complexes et contrastées. Et c'est tout l'intérêt de l'exposé détaillé de Pierre Veltz que de montrer qu'on ne peut analyser les territoires avec ces visions simplistes qui rendent incompréhensible le fait que certaines villes rebondissent là où d'autres végètent.

Des dynamiques urbaines variées, des trajectoires diverses

Les travaux que l'AURM a conduits en 2018⁶ et qui portent sur 80 villes de France métropolitaine (hors Corse et Ile de France), de 50 000 habitants et plus montrent :

- Que certaines petites villes, Colmar en est un exemple local, font mieux en termes de dynamiques de population et d'emploi que de très grandes comme Nice ou Marseille par exemple.
- Des villes industrielles se sont montrées plus dynamiques que des villes servicielles. On peut ici prendre les exemples de Grasse, Toulouse ou encore de Cholet qui ont connu une croissance de leurs actifs entre 1999 et 2014 alors que Avignon, Arles, Angers, Caen, Dijon, Nancy... peu spécialisées dans l'industrie, ont vu leurs actifs baisser.

Cette question des possibilités de rebond des villes industrielles est, selon Pierre Veltz, de moins en moins d'actualité. En effet, il en a fait la démonstration dans son ouvrage « la société hyper-industrielle », Il est vain de distinguer industries et services car ils sont étroitement imbriqués. Il y a une hybridation de l'industrie servicielle et des services industrialisés. Par exemple, lorsqu'on surfe sur internet depuis son smartphone, que consomme-t-on ? Un bien matériel (le téléphone physique) ? Ou des services, soit les applications, les logiciels, qui y sont inclus ? Ce qui compte aujourd'hui, c'est plus de faciliter **l'hybridation des activités**, d'être capable de développer et d'accueillir aussi bien les activités « industrielles » que les services associés.

- Etre au bord de la mer, au soleil ou à la montagne ne suffit pas pour être dynamique : Calais, Caen, Saint Malo, Brest, Toulon, Marseille... ont perdu de la population entre 1982 et 2014, tout comme Pau, Tarbes ou Béziers. Au contraire, Lille, Amiens, Reims, Metz, Nancy, Strasbourg, Colmar, Dijon, Besançon... qui sont situées au nord-est de la France ont vu leur population augmenter. La **qualité de vie** sur un territoire ne se limite pas à ses caractéristiques physiques, à ses aménités naturelles

Ce qui montre, premièrement, une formidable **diversité des territoires**. Ce qu'avait confirmé la DATAR en son temps, en mettant en avant pas moins de 14 types de systèmes urbains⁷ ! D'autre part, qu'il n'y a **pas de déterminisme** et il n'y a pas à être fataliste. Les territoires peuvent rebondir, **se recomposer**.

Cette recombinaison peut être analysée en termes sociaux, de re-composition sociale. Sur longue période, il y a une permanence de profil social pour la moitié des 80 villes étudiées. Plus précisément, 18 villes qui avaient un profil plutôt « cadres » en 1982 ont toujours ce même profil ; 18 villes avaient plutôt un profil « ouvriers » en 1982 et l'ont toujours.

20 villes ont pu connaître des évolutions plutôt négatives de leur composition sociale, vers un profil « ouvrier » plus marqué. Ce qui peut nourrir un **sentiment de déclassement**. Mais, insister sur le fait que certaines villes « stagnent » voire « régressent » (relativement aux autres) c'est ne voir que le verre à moitié vide, ne voir qu'une partie de la réalité. Car, dans le même temps, 19 villes ont connu une « amélioration » de leur profil social. Disons que ces villes sont aujourd'hui davantage mixtes socialement qu'en 1982. Il faut donc s'intéresser aux moyens et aux politiques mises en œuvre pour opérer ce rebond et, par là même, tenter de comprendre pourquoi certains territoires n'ont pas su opérer ce rebond.

Les conditions sociales et politiques du rebond

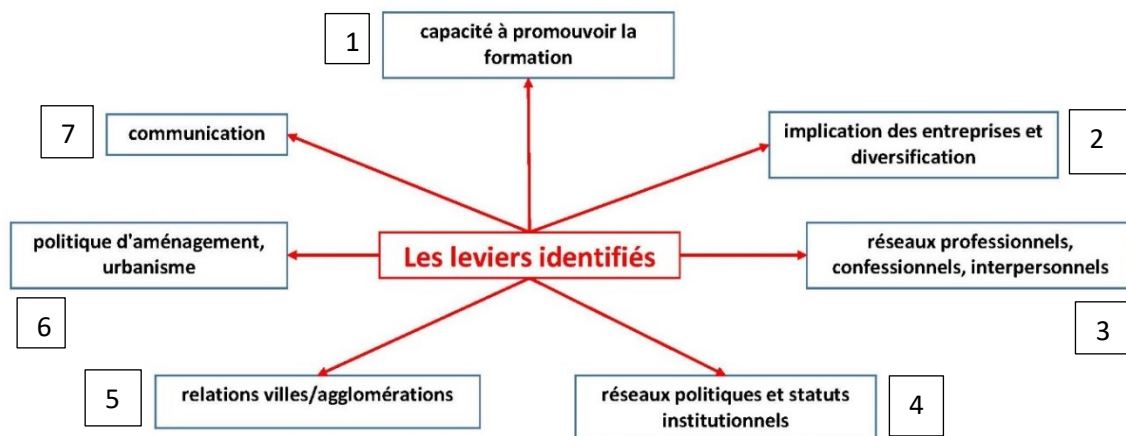
La littérature académique consacrée aux dynamiques territoriales fait ressortir **sept facteurs qui peuvent inhiber ou favoriser ce rebond**. La liste n'est certainement pas exhaustive, mais elle permet déjà de remarquer

⁶ « Quelles dynamiques pour les villes de France ? », AURM, 2018

⁷ DATAR, Les systèmes urbains et le fait métropolitain en France et en Europe, 2012

qu'on ne peut analyser le développement économique en soi et pour soi, les conditions sociales et politiques du développement jouent un rôle majeur dans les dynamiques territoriales.

Sept leviers à actionner pour un territoire dynamique (source AURM)



- 1) **La formation** est probablement la condition nécessaire (mais non suffisante) pour reconverter l'économie d'un territoire. Accroître le capital culturel, technologique est essentiel car, aujourd'hui, les ressources « naturelles » disponibles localement ne jouent plus de rôle majeur (le sourcing est mondial). Une entreprise peut donc s'installer ici ou là, n'est plus contrainte par « la physique ». Comme on le disait au XVI^e : il n'y a de richesse que d'hommes⁸ (et de femmes) et c'est leurs **initiatives** qui fait le dynamisme d'un territoire. D'ailleurs, comme le note Pierre Veltz, très souvent les réussites territoriales ont pour origine quelques personnes qui prennent l'initiative et peuvent réussir même dans les endroits les plus « reculés » de France (Montmirail dans la Marne, Nogent dans la Haute-Marne...). Il faut garder à l'esprit que le territoire n'est pas dynamique parce qu'il est attractif ; il est attractif parce que dynamique. Autrement dit, les **dynamiques sont d'abord endogènes**. Et tout l'enjeu local est de créer les conditions de la dynamique.
- 2) Le dynamisme, c'est aussi une affaire de **culture** d'entreprises : a-t-on une préférence pour le conflit ou la recherche d'un compromis ? C'est en grande partie ce qui explique le succès des chantiers navals de Saint Nazaire là où ceux de la Seyne-sur-mer ont sombré. Cette remarque peut être élargie au domaine politique. La réussite d'un territoire se mesure bien souvent à la capacité de ses représentants à élaborer des compromis qui permettent de rallier l'ensemble des acteurs nécessaires à la bonne marche d'un projet. A la confluence des deux, Pierre Veltz ajoute **les relations entre privé et public**, car les institutions publiques ont un rôle majeur dans l'émergence et l'accompagnement des initiatives de la société civile.
- 3) **L'inscription dans des réseaux** a deux intérêts majeurs. D'une part, être partie prenante d'un réseau, même en situation faible, accroît la quantité d'information accessible et donc la capacité à percevoir les signaux faibles et donc à anticiper. C'est, selon le sociologue Mark Granovetter⁹, ce qui fait la force des liens faibles. D'autre part, être dans un réseau permet de **créer une gouvernance ad hoc** qui facilite le passage à l'action, permet d'amoinrir les réticences, de bâtir des compromis locaux. On en a un bon exemple avec l'étude comparée de Jérôme Dubois¹⁰ de deux opérations d'urbanisme : Antigone à

⁸ Bodin J., Les six livres de la république, 1576.

⁹ Granovetter, Mark. Le marché autrement. Les réseaux dans l'économie. Préface de Jean-Louis Laville, Benoît Levesque et Isabelle This-Saint-Jean ; introduction de l'auteur. Paris, Desclée de Brouwer, 2000.

¹⁰ Dubois J., Communautés de politiques publiques et projets urbains: étude comparée de deux grandes opérations d'urbanisme municipales contemporaines, Ed L'Harmattan, 2000

Montpellier et Sextius-Mirabeau à Aix en Provence. Le premier a connu le succès, le second s'est plus ou moins délité. En cause, la capacité à **instituer des règles du jeu respectées** par l'ensemble des acteurs.

- 4) Pour caricaturer, mieux vaut être préfecture et dirigée par un (ex) 1^{er} ministre. Les statuts institutionnels et politiques permettent d'accéder à des ressources. A titre d'exemple, on retiendra Bordeaux qui revit avec Alain Juppé et Lille qui se re-déploie avec Pierre Mauroy. Cela renvoie bien sûr aussi à **des leaders, capables de mobiliser** (les réseaux et la population) et de s'imposer comme acteurs incontournables de la définition/résolution d'un problème.
- 5) Les relations entre ville-centre et son agglomération mettent en jeu **la cohérence des politiques publiques**, la capacité à promouvoir des stratégies partagées, la mobilisation de moyens à la hauteur. Une bonne partie des déboires qu'ont connus Béziers, Marseille, voire aussi Bordeaux à la fin du règne de Jacques Chaban-Delmas, est relative à des relations distendues entre ville et agglomération. Les concurrences territoriales exacerbées conduisent généralement à une neutralisation des projets.
- 6) Il est évident que les choix en matière d'aménagement et d'urbanisme jouent sur **la qualité de vie**, sur la capacité des personnes à se loger, à se mouvoir, à se distraire, à accéder à la culture, à l'emploi... Cela peut toutefois conduire à privilégier des formes de gentrification des territoires et à l'expulsion de la population la moins favorisée comme ce fut, par exemple, le cas dans le centre ancien de Lille. **La dimension éthique** n'est donc pas étrangère aux dynamiques territoriales, comme le rappellent les travaux des prix Nobel Stiglitz et Sen¹¹.
- 7) Nous sommes dans un monde de l'opinion comme diraient le sociologue et l'économiste Boltanski et Thévenot¹². Il faut donc, d'une part, communiquer; d'autre part, contrôler son image. Mais, communiquer, c'est aussi **créer du sens, afficher ses valeurs**. Montpellier peut ici être citée en exemple. En même temps que la ville se présentait comme « la surdouée à l'avenir en turbo » elle placardait dans tous les quartiers des affiches qui vantaient le nombre de places en crèches, son excellence pour l'accueil des personnes handicapées... Bref, elle communiquait aussi sur des formes de **solidarité**.

Pour conclure : cela ne plaira peut-être pas à certains journalistes¹³ qui estiment qu'il n'y a rien de neuf dans ces propos ou aux défaitistes qui préfèrent mettre sur le dos de l'Etat (ou de l'Europe) leur manque de dynamisme. Mais il apparaît que les territoires sont de plus en plus redevables de leur dynamisme. Comme l'a montré Pierre Veltz, les transformations de l'économie ont en grande partie levé les contraintes qui pesaient sur la localisation des activités. Il appartient désormais aux territoires de mettre en œuvre les conditions sociales et politiques qui leur permettront d'être dynamiques, donc attractifs et de rebondir...

Le Bloc Notes de l'Agence, édité et imprimé par :
L'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
33 avenue de Colmar, 68 200 Mulhouse
www.aurm.org

Rédaction : Didier Taverne

Date : Février 2020

Toute reproduction autorisée avec mention précise de la source et référence exacte

¹¹ Sen A., L'idée de justice, Ed Flammarion, 2012 ; Stiglitz J., Le Prix de l'inégalité, Ed Les liens qui libèrent, 2012

¹² Boltanski L., Thévenot L., De la justification. Les économies de la grandeur, Ed PUF, 1987.

¹³ Voir le compte rendu de cette conférence dans le journal l'Alsace du dimanche 16 février 2020.

