

P. BOINO

Maître de conférences

Institut d'Urbanisme de Lyon (Lyon2)

Directeur-Adjoint de l'Institut de Recherche Géographique (composante Lyon 2 de l'UMR 5600)

Métropole et métropolisation

Paris, New York, Londres, Tokyo, Los Angeles. Ces métropoles symbolisent à elles-seules la modernité, le pouvoir, la richesse. Sièges des institutions internationales, centres névralgiques de l'économie-monde, scènes culturelles mondiales, elles ne nous renvoient pas cependant, à la seule image dorée de capitales flamboyantes d'un monde désormais globalisé. Leur nom évoque aussi l'enfer des klaxons, l'asphyxie des gaz d'échappement, les bouchons sans fin sur des autoroutes à étages. C'est encore ces foules qui courent d'un quartier de bureau sans âme à des lotissements dortoirs. C'est la hantise d'une pauvreté endémique, qu'on ne cherche même plus à soigner. C'est le cauchemar d'une criminalité galopante, qui des gangs de rue aux mafias en cols blancs se répand dans les moindres recoins de la ville.

Métropole. Ce terme a, à l'évidence, une grande puissance évocatrice. Ce qu'il évoque toutefois, est foncièrement ambivalent. C'est la richesse la plus insolente accolée à la misère la plus insoutenable. C'est la réussite à l'échelle mondiale qui se hisse, pourrait-on dire, sur les déboires, si ce n'est sur la débâcle du local.

Qu'elles soient fondées ou non, ces représentations sont prégantes. Elles expliquent, du moins en partie, les réserves qui se font jour parmi les populations et leurs élus, dès qu'est évoquée l'éventualité d'engager leur cité dans une telle aventure. Si favoriser la métropolisation signifie chercher à transformer sa ville en métropole, dans le sens d'une nouvelle New York, d'un nouveau Los Angeles ou d'un nouveau Tokyo, on peut se demander à juste titre si le jeu en vaut la chandelle. La ville réussira, et encore peut-être, à compter parmi les hauts-lieux du pouvoir planétaire, mais ses habitants – eux – auront-ils gagné au change ?

Pour vivre heureux, restons cachés. Ce vieil axiome plein de sagesse ne serait-il pas encore et toujours de mise ? On peut l'espérer. On peut y rêver. Cette alternative n'en est pas moins illusoire. La métropolisation ne se limite pas en effet à produire des métropoles certes brillantes mais invivables. Des pays les moins avancés jusqu'aux anciens pays développés, des zones rurales les plus reculées jusqu'aux régions les plus urbanisées, l'ensemble des villes et des territoires sont touchés par le phénomène même si quelques villes seulement se muent *in fine*, en ce que nous appelons métropoles. Les conséquences de la métropolisation, c'est donc New York, c'est Tokyo, ce sont ces villes globales, comme on les nomme, mais c'est aussi cette petite ville industrielle qui voit ses usines fermer les unes après les autres. C'est cette mégapole du tiers-monde où s'entassent tant bien que mal, et plutôt mal que bien du reste, des millions d'habitants. C'est ce bourg, lové dans ses remparts, qui s'était assoupi depuis longtemps déjà et qui devient tout à coup un haut lieu touristique mondial. C'est encore Barcelone, Milan, Bruxelles, La Haye ou Genève, des villes internationales moins importantes démographiquement et fonctionnellement que les villes globales, mais qui n'en occupent pas moins une place majeure dans le système urbain mondial.

La métropolisation est en fait un phénomène global, ce qui ne signifie pas qu'elle recouvre tout et n'importe quoi. Le terme il est vrai, est souvent utilisé dans une acception très large, trop peut-être, pour désigner l'ensemble des mutations qui bouleversent nos villes. Mais si la métropolisation est

un phénomène global, ce n'est pas parce que certains en font un terme générique. C'est parce qu'elle n'est pas ce que le sens commun voudrait qu'elle soit. Ce n'est pas un simple processus de concentration des populations, des activités et des richesses dans les villes les plus importantes. Malgré les appréhensions qu'elle suscite, les faits, toujours têtus, nous montrent qu'elle ne débouche pas sur Paris et le désert français, pour employer une image hexagonale bien connue, mais sur Paris, la diagonale du vide, le développement lyonnais et rhônalpins ainsi que le renouveau des midis français sous l'action bienfaisante de l'héliotropisme. Force centripète mais aussi centrifuge, la métropolisation est aussi un phénomène global dans le sens où elle n'est pas réductible à un secteur particulier. L'économie est certes prégnant en la matière, mais les questions sociales et même environnementales participent également des dynamiques métropolitaines tant au niveau des causes que des conséquences.

La métropolisation est ainsi tout à la fois concentration et diffusion de populations et d'activités. Elle est protéiforme, labile mais néanmoins structurante car elle est en dernière analyse tris et sélections. C'est en effet un vaste mouvement de ré-allocation différenciée des activités et des populations entre villes et territoires de la planète : à cette ville le tourisme culturel, à cette autre la chimie ; à ce territoire les retraités, à cet autre les étudiants. Consubstantiellement à cette nouvelle division spatiale du travail, car il s'agit bien de cela, la métropolisation est à l'origine de l'explosion des échanges matériels et virtuels, auxquels nous n'en finissons pas d'assister. Ces multiples communications sont évidemment la condition nécessaire au fonctionnement d'un système urbain dont les composantes sont dispersées comme jamais sur la planète.

La métropolisation est cela. Elle produit cela, car elle est la réification de quatre mutations majeures : la mondialisation, la globalisation, le flexibilisme et la révolution informationnelle.

La mondialisation, c'est l'abaissement des frontières, la réduction des coûts de transport et de télécommunication qui ont rendu possible une très forte croissance des échanges au niveau mondial et dans le même temps, une nouvelle division spatiale du travail à cette échelle élargie. Le développement d'une ville dépend désormais moins de ses ressources propres que des fonctions qui lui ont été échues et de celles qu'elle a su conquérir dans le fonctionnement du système urbain mondial. Pour autre partie, leur devenir est également lié au rôle qui leur échoit dans l'organisation des échanges. Qui dit flux, dit centre; qui dit maille, dit nœud. Les villes sont aujourd'hui comme jamais des carrefours mettant en relation des territoires entre eux et avec le système-monde. Plus leur rôle en la matière est important et plus leur place dans le réseau urbain mondial est centrale.

Le décroisement du monde a été massif. Il a grandement contribué à la métropolisation et ce d'autant plus qu'il s'est conjugué avec un autre processus : la globalisation. Les différents secteurs d'activités (commerce, industrie, finance, matières premières) ont eu tendance à se fondre en un seul et même système économique, nettement financiarisé, dominé par de nouvelles formes d'entreprises : les sociétés globales, celles que l'on nomme les firmes multinationales. Intégrant des activités variées et complémentaires, ces dernières déploient leurs actions à l'échelon planétaire. Elles sont l'impulsion et l'organisation, le mouvement et la structure qui a orienté le décroisement du monde dans le sens que nous connaissons : celui d'une intégration croissante, d'une interconnexion de plus en plus forte entre les villes et les territoires. Les grandes places boursières internationales ainsi que les villes où se concentrent les sièges sociaux de ces multinationales – souvent les mêmes d'ailleurs – sont devenus de ce fait des centres de commandement économique, rayonnant non plus sur une région ou un pays mais sur l'ensemble de la planète.

Le troisième processus à l'origine de la métropolisation, est le flexibilisme. A partir des années 1970, les grandes entreprises fordistes, qui concentraient en leur sein l'essentiel des activités amont et aval nécessaires à leur cycle de production, ont eu tendance à être démantelées. Nombre de leurs

activités furent externalisées. Ceci a provoqué l'essor, largement souligné et analysé depuis lors, de ces constellations de petites entreprises fonctionnellement dépendantes, parfois intégrées dans un même holding, mais néanmoins disjointes géographiquement et autonomes organisationnellement. La mise en place de cette nouvelle organisation économique, qualifiée de flexible, montre par elle-même que les entreprises recherchent moins désormais à améliorer leur efficacité en opérant des économies d'échelles, qu'en réalisant des économies d'agglomération. Les multiples services dont elles ont besoin pour fonctionner (comptabilité, recherche-développement, communication-publicité, ...), elles ne cherchent plus nécessairement à les développer en leur sein. Elles préfèrent généralement les chercher, au cas par cas, dans leur environnement immédiat, ce qui leur permet de faire jouer la concurrence et de bénéficier du meilleur service au meilleur prix, au moment précis où elles en ont besoin. C'est ce principe du "juste à temps" qui fait en fait du flexibilisme un des moteurs à part entière de la métropolisation, car il octroie de facto aux grandes villes un rôle assurantiel, comme jamais elles n'en eurent par le passé. Dans le cadre d'une économie flexible, les entreprises préfèrent en effet se localiser dans les villes les plus importantes, car elles y peuvent trouver à foison l'ensemble des services amont et aval dont elles ont besoin et même ceux dont elles n'ont pas besoin dans l'instant mais dont elles pourraient peut-être avoir besoin un jour. A l'inverse, cette nouvelle donne économique montre à l'évidence que les villes ne sont plus aujourd'hui pour les entreprises de simples réservoirs de mains d'œuvre et de consommateurs. Elles sont devenues des critères d'implantation en tant que tels, car elles sont des facteurs majeurs de leur compétitivité.

Le dernier moteur de la métropolisation enfin, a été la révolution informationnelle, qui de la robotique à l'informatique a généré l'importante tertiairisation des économies urbaines que nous connaissons. Ces sauts technologiques ont été la condition de la mondialisation, de la globalisation et du flexibilisme. Sans eux, comment opérer des échanges constants entre les différents lieux de la planète ? Comment organiser une entreprise et plus globalement l'économie à l'échelle mondiale ? Ils ont donc été et sont toujours la condition *sine qua non* à la pleine réalisation des trois phénomènes précédemment cités. Mais ils sont aussi bien plus que cela. Ils forment également ce mouvement incessant de découvertes que l'on croit toujours du siècle et qui pourtant se succèdent à un rythme accéléré depuis trente ans déjà. La révolution informationnelle dépasse en cela ses seules résultantes. Si elle a généré de nouvelles technologies d'information et de communication, elle a aussi placé, voire surtout, *l'innovation constante* au cœur des dynamiques économiques. Désormais, il ne s'agit plus d'inventer une technologie puis de l'exploiter tranquillement. Il faut toujours et encore innover pour conserver ou améliorer la position acquise. Il faut constamment aller de l'avant pour tout simplement espérer rester en lice, et ce d'ailleurs même si l'innovation développée est loin d'être toujours fondamentale. Cette tendance est du reste fort bien illustrée par le secteur informatique où le renouvellement permanent des versions de logiciels, à défaut de proposer aux utilisateurs des nouveautés toujours fondamentales, permet surtout aux "innovateurs" de conserver et même d'accroître leur part de marché tout en dynamisant leur chiffre d'affaires. L'innovation perpétuelle est ainsi devenue aujourd'hui un des principaux moteurs de l'économie mondiale. Elle est aussi au cœur de la métropolisation. Cette dernière privilégie en effet moins les grandes villes pour les grandes villes, comme le démontre la situation des mégapoles du tiers-monde, que les villes qui ont la capacité de favoriser cette émergence continue d'innovations. Le critère discriminant est ici sans doute partiellement quantitatif, mais il est surtout qualitatif. Le nombre d'étudiants et de centres de recherche inscrits dans des activités à haute valeur ajoutée l'emporte sans conteste sur la simple population totale de l'agglomération.

La mondialisation, la globalisation, le flexibilisme et la révolution informationnelle sont à la source de la métropolisation. Cette dernière en est en quelque sorte la transcription dans l'espace. Elle débouche *in fine*, sur la formation d'un réseau urbain fortement intégré, dans lequel la prospérité des villes ne découle plus essentiellement de leurs relations avec leur région limitrophe. Leur succès ou *a contrario* leur malheur est davantage corrélé à l'intensité et à la diversité de leurs échanges

avec d'autres cités parfois très éloignées. Il est plus précisément encore lié aux rôles qu'elles jouent dans le réseau urbain mondial.

Ces rôles peuvent être regroupés en trois grandes catégories ; chacune d'elles n'étant pas exclusive des autres. Une agglomération peut tout à fait en cumuler plusieurs. Elle sera en tel cas d'autant plus puissante.

La spécialisation productive est l'une de ces figures. Elle désigne ces villes, qui dans le partage international des tâches détiennent des activités de production essentielles pour l'économie mondiale. Montréal avec les biotechnologies en est un exemple parmi d'autres. Ces agglomérations précisons-le, ne sont pas mono-fonctionnelles. Ce ne sont pas les nouvelles cités minières du XXI^e siècle. Elles ont en règle générale une base productive diversifiée mais parmi leurs multiples activités, elles possèdent une ou plusieurs spécialisations, qui en font en la matière des places incontournables. Ces domaines d'excellence portent généralement sur des secteurs à forte valeur ajoutée et de haute technologie. Les bio-technologies, l'informatique, les télécommunications en sont les exemples les plus connus. Contrairement à d'autres activités qui ne nécessitent que des emplois d'exécution que l'on peut, d'un trait de plume, délocaliser ici ou là au gré des opportunités fiscales, ces spécialités nécessitent pour leur part un environnement global que l'on ne peut pas trouver ou reconstituer aisément ailleurs. Une main d'œuvre non seulement hautement qualifiée, mais qui le sera aussi dans le futur, donc des universités et des grandes écoles en lien avec le ou les secteurs d'activité considérés ; des centres de recherches performants permettant une fertilisation croisée constante entre recherche et industrie sont deux qualités essentielles de cet environnement global même si elles ne sont pas les seules, comme nous le verrons par la suite.

L'interface global – local est le second grand type de rôles exercés par les villes intégrées au système métropolitain international. Leur fonction en tel cas, est d'être tout à la fois les portes d'entrée du monde sur une vaste région et à l'inverse le point d'accès au reste du monde de cette même région. Les infrastructures de transports sous-tendent ce rôle particulier. Par le truchement d'un aéroport international, d'une grande gare ferroviaire et/ou encore d'une importante installation portuaire, ces villes interfaces sont très fortement connectées aux autres métropoles mondiales. Les villes de leur hinterland pour leur part, leur sont simplement reliées. Elles doivent passer par la métropole pour accéder au système-monde. L'organisation des échanges matériels est donc une fonction très importante de ce type de villes. Ce n'est toutefois pas la seule. Leur rôle d'interface est généralement beaucoup plus ample que cela. Il englobe fréquemment l'organisation même des activités sur l'ensemble de la région. Milan et l'Italie du nord en sont une bonne illustration.

La dernier grand type de rôles exercés par les villes intégrées au réseau urbain international est celui de pôle de régulation du système-monde. C'est le rôle le plus connu et le plus emblématique de la métropolisation. En détenant les bourses les plus importantes de la planète, en concentrant également l'essentiel des directions réelles des plus grandes multinationales, certaines villes sont devenues les centres de régulation du système économique et financier mondial. New York, Londres ou encore Tokyo sont les villes auxquelles on pense le plus fréquemment ici. La régulation toutefois, ne se limite pas aux seules activités économiques. Le développement de structures de coopération inter-étatique de niveau planétaire ou continental (Union Européenne, ONU, FMI, etc.) a aussi promu certaines villes au rang de centre de régulation politique internationale ; la ville la plus exemplaire de ce phénomène étant sans doute Bruxelles.

Les villes qui forment le système métropolitain mondial exercent donc ces trois types de rôles séparément ou simultanément. Pour chacun d'eux, des qualités spécifiques sont requises : des secteurs d'excellence, la présence d'institutions économiques ou politiques majeures, ou encore une région avoisinante dynamique. Au-delà de ces spécificités, elles possèdent cependant deux grands traits communs : une très forte connexion au système-monde et un environnement global de qualité.

Qu'elles jouent ou non un rôle d'interface global-local, toutes ces villes sont en premier lieu très fortement connectées au système-monde. Elles possèdent toutes des infrastructures de haut niveau tant en matière de transport physique de biens et de personnes (route, fer, mer, air), qu'en terme de télécommunication. La métropolisation en effet, est fondée sur l'échange, la communication, l'interaction constante entre ici et ailleurs. Les nouvelles technologies de l'information et des communications jouent donc en la matière un rôle majeur mais ne suffisent pas pour autant elles-seules. En effet, contrairement à ce que l'on aurait pu croire, elles ne se substituent pas aux échanges directs. Bien au contraire d'ailleurs puisque leur essor a été de pair avec une très forte croissance des déplacements physiques et des rencontres de face à face.

La deuxième caractéristique commune de ces villes est qu'elles offrent un environnement de grande qualité au niveau économique, mais aussi, voire de plus en plus au niveau social et environnemental. Au plan économique tout d'abord, elles possèdent toutes une gamme diversifiée et de haut niveau de services aux entreprises, même si le panel n'est complet que dans les plus grandes d'entre elles: les villes globales. Cela permet aux entreprises de ne pas avoir besoin d'aller ailleurs pour trouver les services dont elles ont besoin dans leur fonctionnement régulier. Les métropoles possèdent en outre et de plus en plus un environnement social et environnemental de grande qualité : espaces naturels préservés, établissements scolaires internationaux, opéras de renom, centre historique réhabilité, musées, théâtres... Avec la métropolisation en effet, ce n'est pas seulement les entreprises qui sont mobiles. Ce sont aussi certains ménages, plus particulièrement les actifs les plus qualifiés. Ceux-ci peuvent – jusqu'à un certain point – choisir leur localisation et les entreprises sont alors parfois obligées de suivre. La délocalisation d'unités d'Ubisoft (jeux informatiques) de Paris vers Montpellier en est un exemple parmi d'autres.

Spécialiste, interface ou régulatrice, mais toujours connectée et riche d'un environnement social et naturel de qualité, la métropolisation génère ainsi différents types de villes : des villes aux fonctions complémentaires, ce qui n'empêche aucunement les concurrences ; des villes en réseau fortement intégrées, reliées, connectées entre elles ; des villes enfin, toujours et encore hiérarchisées. La répartition des tâches qui s'opère, n'est en rien égalitaire. Seule une poignée de cités cumulent les rôles que nous avons pointés, comme New York ou Tokyo par exemple. La plupart ne possèdent que quelques fonctions mineures, voire une parcelle seulement d'une spécialisation productive qu'elles exercent conjointement avec les autres villes de leur région. Ces villes ne participent de fait qu'en second, voire en troisième rang au système urbain mondial et ce encore grâce à l'action intégrative d'une métropole voisine qui organise cette spécialisation à l'échelle régionale et qui joue le rôle d'interface avec le système-monde. Certaines villes d'Italie du nord sont clairement vis-à-vis de Milan dans cette situation. Entre ces deux extrêmes, entre les villes globales et les villes certes dynamiques mais néanmoins en position subalterne, tout un continuum de villes plus ou moins importantes existent encore.

La métropolisation est hiérarchisante par nature. Elle produit même des effets d'éviction. Cela ne fait malheureusement, que peu de doute. Ces effets d'exclusion et inversement d'inclusion opposent cependant non pas la quasi-totalité du monde à une poignée de villes globales, comme on peut le croire un peu hâtivement, mais les villes intégrées au réseau métropolitain mondial à celles qui ne le sont pas. Les premières, mêmes intégrées indirectement, bénéficient d'un développement certain. Les secondes en revanche, subissent bien plus qu'un simple déclassement dans les tréfonds de la hiérarchie urbaine. Si ce n'était que cela, disons-le, la chose ne serait pas bien grave. On peut vivre heureux sans être champion. Ce qu'elles endurent malheureusement va bien au-delà. Ce sont les entreprises qui ferment, les emplois qui disparaissent et partant le chômage qui s'étend et la misère qui se généralise.

Toutes les villes et tous les territoires de la planète sont touchés par la métropolisation, mais tous ne réussissent pas à s'intégrer à la nouvelle organisation du monde qui en résulte. Penser s'abstraire de la métropolisation est ainsi illusoire ; en être écarté, en revanche, parfaitement concevable. C'est là tout l'enjeu d'une politique pro-active et maîtrisée de métropolisation. Il ne s'agit certes pas, dans le cas présent, de chercher à transformer Lyon en quelque ville globale à même de rivaliser avec New York ou Tokyo. L'ambition serait du reste à ce point démesurée, qu'elle serait ridicule. Il s'agit simplement d'œuvrer – et l'ouvrage suffit amplement – pour que cette cité s'insère le mieux possible dans les dynamiques métropolitaines afin de construire pour aujourd'hui et demain, une ville vivable pour tous et toutes. Une ville vivable, car à défaut de participer à cette recomposition, c'est le déclin assuré non seulement pour la ville mais surtout pour tous ceux et celles qui y vivent et qui ne peuvent partir aisément vers des cieux plus cléments afin de trouver du travail. Une ville vivable également, car la métropolisation a, si l'on y prend garde, de puissants effets négatifs notamment sur l'environnement. Pollution atmosphérique, congestion urbaine, nuisance sonore, ces rétroactions sont subit au quotidien par les citoyens. Elles peuvent en outre finir par se retourner contre le développement métropolitain lui-même. Une ville pour tous et toutes enfin, car les exemples sont nombreux de ces agglomérations qui ont sans doute brillamment réussi à s'insérer dans les dynamiques globales, mais dont la population ne profite pas ou si peu. N'attirer que des laboratoires de recherche ou des sièges sociaux n'a jamais permis à lui seul de donner du travail à l'ensemble d'une population, ni directement, ni indirectement. Tout ce que cela génère, ce sont des villes duales où la richesse de quelques-uns se tient à distance respectable de la pauvreté du plus grand nombre. L'enjeu fondamental d'une politique de métropolisation est bien en dernière analyse, de concevoir et de promouvoir un modèle de développement qui assure de l'emploi à l'ensemble de la population urbaine. Sans ce développement partagé, tous les autres objectifs, toutes les autres valeurs, comme les notions de qualité de la ville deviennent superflues, si ce n'est indécentes au regard de tous ceux qui n'ont même pas de quoi vivre dignement.

La métropolisation est sans nul doute un défi. Elle nécessite pour y faire face, une grande inventivité mais aussi la mobilisation de tous et de toutes. Le nombre et la diversité des participants à la journée de lancement du cycle de réflexion sur la métropolisation organisée par la mission prospective du Grand Lyon, la qualité des interventions également tant à la tribune que dans la salle, l'écoute mutuelle enfin qu'ont manifesté les personnes présentes, tout cela montre que cette mobilisation des intelligences et des énergies est d'ores et déjà en marche sur la région urbaine de Lyon.