

88 industrialisés où elle rend le logement accessible à une frange plus ou moins large de la population.

Mais cette aide, qui doit être concentrée et mieux affectée, ne saurait permettre de financer, dans un pays dont l'économie n'est pas socialiste, qu'une fraction de logements. Au niveau actuel, en France, et en admettant simplement qu'elle augmente au même rythme que le revenu national, elle doit assurer la construction, chaque année, de quelque 200 000 logements de type H.L.M.

Reste donc la deuxième face du problème : près de 300 000 logements qui ne bénéficient pas de prêts à long terme bonifiés du Trésor et qui cependant doivent être accessibles à la demande solvable des catégories de revenu moyen.

Il faut, à cet effet, rendre le marché financier français aussi apte que celui des autres pays au financement à long terme : Divers mécanismes ont été étudiés ou sont dès à présent introduits à une échelle réduite : emprunts et prêts indexés, créances hypothécaires, épargne-crédit, apport en capital aux sociétés immobilières d'investissement.

Il n'est pas question de les analyser dans le cadre de cet article. Mais il faut savoir qu'ils existent et fonctionnent normalement dans la plupart des autres pays.

Ajoutons seulement ceci : s'ils doivent effectivement relayer l'aide publique pour permettre de porter de 360 000 à près de

500 000 le nombre de logements construits chaque année, c'est sans tarder qu'il faut mettre en œuvre les mécanismes nouveaux car leur rodage sera lent. Les épargnants comme les établissements financiers offrent toujours une résistance aux innovations.

Il faut, de plus, veiller à réserver une part privilégiée à ces nouveaux moyens de financement à des logements destinés aux classes moyennes.

Cette aide est possible

Les Pouvoirs Publics ont, à cet égard, toute une gamme de moyens entre leurs mains ; ils doivent apprendre à s'en servir : Il existe tout d'abord des organismes de construction dont les statuts prévoient différentes formes de contrôle de l'État ou des collectivités publiques : ce sont les sociétés d'économie mixte d'un côté et, de l'autre, les sociétés immobilières d'investissement, différentes dans leur nature et par leurs moyens de financement, mais ayant une vocation commune de construire des logements à usage locatif.

Le propre des premières est d'associer aux collectivités publiques des groupes privés ; cette association n'a de sens que si le groupe privé offre de sérieuses garanties techniques et financières et s'il s'engage à construire et à gérer les immeubles à forfait², offrant ainsi

2. Sous réserve, bien entendu, de la révision des prix forfaitaires en fonction de l'indice des prix à la construction.

aux locataires une complète sécurité sur une longue durée. Il appartient aux pouvoirs de tutelle des sociétés d'économie mixte de s'en assurer.

Quant aux sociétés immobilières d'investissement, en contrepartie de la garantie donnée par l'État contre tout blocage des loyers et de dispositions fiscales favorables, des loyers maxima, calculés sur la base d'un rendement indexé raisonnable du capital, pourraient leur être imposés.

Faute de réserver ainsi — à travers des financements appropriés et des prix de revient mesurés — des logements accessibles à la large clientèle des classes moyennes, l'essor de la construction serait rapidement entravé et l'objectif de 470 000 logements ne pourrait être atteint.

Une très large partie de la demande se porterait vers les H.L.M. qui, même au nombre de 200 000, ne parviendraient pas à réduire la pénurie. Quant à la demande de logements « à n'importe quel prix », elle se tarirait progressivement, par satisfaction de la frange, somme toute limitée, de ceux qui peuvent « mettre le prix ».

Financer 200 000 logements à des conditions raisonnables et destinés aux classes moyennes est donc une nécessité impérieuse. Les 100 000 logements restant (résidence principale ou secondaire) viendront de surcroît. La plus grande liberté doit être laissée quant à eux.

CLAUDE ALPHANDERY

SERGE ANTOINE

Les métropoles d'équilibre

LA croissance urbaine française a été analysée par l'historien ou le sociologue : onze millions de Français habitaient les villes en 1861, trente millions en 1962 ; quarante-deux millions résideront en milieu urbain en 1985 ; cinquante en l'an 2000 : plusieurs villes seront millionnaires et la France sera alors fortement urbanisée.

90 Pour l'urbaniste, l'architecte, l'hygiéniste, la croissance urbaine se pose dans ces termes : comment concevoir le tissu urbain de demain ? Pour les financiers, il s'agit d'abord de savoir comment financer les équipements futurs. Pour les responsables de l'aménagement du territoire, la question est de savoir quelles seront la hiérarchie et la localisation des nouveaux pôles urbains.

L'approche de l'aménagement du territoire n'est pas différente des autres par essence ou par nature : elle se distingue par l'échelle. C'est l'altitude de l'aviateur par rapport à l'art du jardinier-paysagiste ; c'est la carte au 1/1 000 000 par rapport au 1/20 000. Réglons donc l'objectif à sa distance car c'est ainsi que sont nées les « métropoles d'équilibre », ou du moins la volonté, encore mal perçue, de faire de huit agglomérations françaises de province des noyaux destinés à « entraîner » les régions et à équilibrer la croissance de l'agglomération parisienne.

Les métropoles, Paris et les petites villes

La croissance urbaine française n'est pas un fait nouveau : le XIX^e siècle a largement dessiné les villes actuelles. Mais d'ampleur relativement plus faible que celle de certains de nos voisins européens, elle va connaître maintenant un deuxième souffle. Cette croissance qui tracera pour cent ans le modèle urbain de demain sera l'affaire d'une génération. Nos urbanistes, nos géographes, nos planificateurs en sont convaincus. Nos financiers commencent seulement à s'inquiéter des dimensions de cette mutation. La France dont on vantait, il y a peu d'années encore, l'équilibre harmonieux entre les villes et les campagnes, où l'on constatait que la civilisation industrielle n'avait pas altéré profondément l'heureuse répartition de la population, la France que l'on opposait à

l'Angleterre ou à l'Amérique pour sa sagesse fortement paysanne, a changé de visage et la population française devient, sous nos yeux, une population essentiellement urbaine.

Dans le cadre de cette mutation, la part de Paris fait réfléchir. Cette approche-là, à partir de Paris, est, une fois de plus, une des constantes majeures de l'aménagement du territoire. C'est d'abord par elle que sont nées les métropoles d'équilibre : Équilibrer Paris. Fort de 6,7 millions d'habitants en 1954, le District est passé à 7,7 millions en 1962. En 1986, le chiffre serait de 12 millions d'habitants. Jusqu'à une date récente — mais cela n'est plus vrai aujourd'hui — Paris, que l'on a appelé « le tombeau de la race », a grandi grâce à l'apport de l'immigration de province.

Différentes raisons ont été analysées pour expliquer cette « montée » sur Paris. Les salaires parisiens sont, même à qualification égale, plus élevés qu'en province. Par les genres de vie qu'elle offre, ses ressources culturelles et artistiques inégalées, la capitale exerce une attraction très forte, en particulier sur les femmes (le pourcentage des femmes est plus élevé dans la population parisienne que dans toute autre ville). Paris connaît une liberté de l'emploi garantie par le nombre. La contrainte sociale, en particulier, la contrainte du groupe social ou familial, ou du voisinage, est moins forte qu'ailleurs.

Le rôle européen et international de Paris qui n'est contesté par personne relaie sa fonction de capitale politique et administrative. Mais il faut reconnaître que si la tendance actuelle se poursuivait, Paris grandirait démesurément jusqu'à atteindre en l'an 2000 seize ou vingt millions d'habitants. Les dépenses nécessaires pour rendre une agglomération habitable seraient telles qu'il

est plus raisonnable maintenant de freiner la croissance de la capitale. Or, pour éviter que Paris ne double, il faut que la moyenne des autres villes fasse plus que doubler : ce choix est un choix politique fondamental. Le Délégué général au District, M. Delouvrier, l'a souligné dans son « Livre Blanc » : « La prévision de 12 millions pour la Région Parisienne (qui est un minimum pour 1985) suppose que l'ensemble des villes et bourgs de France, hors région parisienne, fasse nettement plus que doubler le nombre de leurs habitants, et ceci suppose, pour que l'attraction de Paris diminue jusqu'à cesser, que les classes nombreuses de jeunes arrivant à l'âge du travail trouvent en province l'emploi et aussi l'attrait des grandes villes. »

La force de l'argumentation réside dans le fait que ces prévisions constituent de simples prolongements de la tendance passée et n'expriment à ce stade aucune orientation volontaire de la croissance urbaine. On ne doit pas se méprendre sur le doublement et ses conséquences : il ne signifie pas que toutes les grandes villes doivent doubler leur population ou que l'on doive égaliser leurs rythmes de croissance. Le rythme de développement de la métropole du Nord ne sera pas celui de Grenoble dont on estime que la population passera, selon les hypothèses, de 233 000 en 1962 à 350 ou 450 000 en 1985. Entre 1962 et 1971 les taux d'accroissement de nos grandes villes passeront, selon les cas, de 6% à 35%.

Cela ne signifie pas non plus que l'effort de croissance doit partout entraîner des investissements de même nature. Pour équilibrer les chances des jeunes dans une agglomération stable mais en expansion interne et dans une agglomération qui accueillera de jeunes immigrants, il faudra, dans un cas, rénover le paysage urbain, dans l'autre, créer du neuf.

Mais une chose est certaine : la croissance, même accélérée, des agglomérations moyennes ne suffirait pas à concurrencer Paris. Il faut que les grandes métropoles régionales se hissent au niveau de celles des pays voisins. De ceci, le Français n'est pas encore conscient : en tout cas, il semble, en l'état actuel des choses, le redouter.

Les réactions de l'opinion publique, reflétées, avec plus ou moins de précision, par les réactions des hommes politiques, traduisent parfois une sorte de désarroi. Certains débats de la Commission Nationale de l'Aménagement du Territoire ont reflété ces incertitudes profondes.

Il est évident que la révolution urbaine dans sa brutalité ne satisfait guère la population qui la vit ; déjà des systèmes de pensée s'organisent pour tenter d'infléchir les tendances, lutter contre les monstres urbains, orienter la croissance vers les petites villes que l'on dit à l'échelle humaine. Pour justifier cet a priori, certains invoquent la statistique¹. Les grandes villes françaises n'auraient pas bénéficié de l'accroissement de la population depuis la guerre. Leur croissance était plus forte entre 1901 et 1936, à une époque caractérisée par la stagnation démographique, qu'entre 1936 et 1962, période de renaissance. C'est ainsi que Paris, Lyon, Saint-Étienne, Marseille, Bordeaux, Strasbourg, Nice entrent dans cette catégorie². De cette analyse exacte, certains en déduisent que l'aménagement du territoire se doit de prolonger exclusivement la vitalité des petites villes et des campagnes. Des hommes politiques ont soutenu que le développement des métropoles d'équilibre était contre nature.

1. Cf. l'analyse du P. MOLS dans la revue « Population » (1963), que certains ont voulu interpréter comme une justification des villes moyennes.
2. Toutefois Toulouse, Roubaix, Tourcoing et Nantes connaissent un rythme inverse.

92 En réalité, sans aller jusqu'à formuler des critiques techniques relatives aux définitions statistiques des villes, ou des périodes choisies, on remarquera que les études de croissance se fondent sur une comparaison de pourcentages : or, à ce jeu, une ville de 10 000 habitants qui croît de 10 %, donc qui gagne 1 000 habitants, progresse plus vite qu'une ville millionnaire qui, augmentant de 5 % dans la même période, gagne 50 000 habitants.

En fait, entre 1954 et 1962, sur un accroissement de 3,7 millions, près des 2/3 sont allés aux grandes agglomérations de plus de 100 000 habitants. Ceci devait être rappelé, comme doit être également souligné ce principe qu'on ne saurait déduire d'une tendance spontanée l'indication d'une politique quelconque : quand bien même une telle tendance serait réelle, elle n'en serait pas forcément pour autant « naturelle ».

Ainsi, qu'on le veuille ou non, dans l'approche à partir de Paris, le nombre fonde la métropole d'équilibre. Il faut toutefois prendre garde que le nombre n'est pas tout : Naples, avec ses deux millions d'habitants, n'a jamais exercé une véritable fonction régionale, et les villes du bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais qui groupent en une zone urbaine plus d'un million d'habitants ne constituent pas une métropole. Disons simplement que le nombre justifie une des fonctions de la métropole, celle d'attirer précisément le nombre, donc de faire contrepoids, de faire équilibre au mouvement vers Paris.

L'armature industrielle et urbaine

Définies à partir de Paris, ou de la difficulté pour certaines villes de freiner la montée sur Paris (on a constaté, en particulier, que dans certaines régions, on passe directement du

milieu rural à la capitale), les métropoles régionales ont été également définies par deux autres approches fondamentales : celle des études d'implantation industrielle, celle des études d'armature urbaine.

L'étude des implantations industrielles a démontré que si bien des décentralisations partielles rattachées à leur siège parisien ont pu avoir lieu dans des villes de moyenne importance, les implantations d'unités industrielles conformes aux données récentes de la concentration économique tendaient à s'appuyer sur quelques grands pôles. Faute de pôles régionaux suffisants disposant de grandes surfaces équipées immédiatement disponibles et d'une agglomération d'accueil, beaucoup d'industriels ne peuvent songer en France qu'à Paris : la décentralisation industrielle véritable ne se satisfait pas d'un « saupoudrage systématique ». Bien plus, les à-coups économiques font ressortir la fragilité de certaines implantations isolées, parfois disproportionnées par rapport au volume d'emplois de la zone d'accueil.

Les études d'armature urbaine de leur côté, entreprises depuis six ans sans aucun parti pris à l'encontre des villes moyennes et petites qui ont leur rôle à jouer et devront se développer à un rythme bien plus élevé que jusqu'à présent, ont dégagé la fonction et l'influence de certains pôles de services rares (parmi lesquels Paris bien entendu). Cette analyse s'est faite à partir de divers critères d'influence des villes, par exemple : les migrations internes, les flux téléphoniques, le trafic ferroviaire.

Une carte de synthèse de ces trois critères fait apparaître le rôle particulier de : Lille, Nantes, Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nancy, Strasbourg et Montpellier. D'autres villes moins importantes, notamment Dijon, Grenoble, Saint-Étienne, Clermont-Ferrand, Limoges, Tours, Rennes,

Caen... sont néanmoins douées d'un fort pouvoir d'attraction.

La répartition dans l'espace du niveau supérieur et moyen de l'armature urbaine permet de distinguer sur le territoire français trois grands types de régions :

- Certaines sont très charpentées : ce sont les bassins du Rhône et de la Garonne, avec Lyon, Marseille, Bordeaux et Toulouse. Il s'agit des parties du territoire français les plus éloignées de Paris. La zone de Lyon offre, seule en France, l'exemple d'une structure à deux échelons : les centres régionaux de Grenoble et de Saint-Étienne assurent le développement d'un complexe urbain assez complet.

- Dans le nord, l'est et l'ouest de la France, les aires d'attraction de Lille, Nancy, Strasbourg et Nantes déterminent des secteurs très individualisés mais plus restreints que les précédents.

- Dans le reste du pays, à la suite de la proximité de la capitale dans le bassin parisien, de la faiblesse des activités économiques dans le Massif Central, la Bourgogne et le Jura, le territoire se répartit en de nombreuses petites régions, soumises à l'attraction de villes du deuxième groupe. Il semble donc clair que les villes situées dans le halo du bassin parisien ne peuvent devenir des capitales régionales car Paris joue ce rôle pour elles. En définitive, seules quelques villes peuvent jouer le rôle d'un contrepoids à Paris et en quelque sorte lui faire équilibre et assurer valablement l'entraînement de leur région.

Ces métropoles d'équilibre sont : Lille - Roubaix - Tourcoing ; Nancy - Metz ; Lyon - Saint-Étienne ; Marseille - Aix ; Toulouse ; Bordeaux ; et Nantes - Saint-Nazaire. Elles ont toutes une population assez élevée et

sont suffisamment éloignées de Paris pour ne pas subir trop son attraction.

Mais pour qu'elles deviennent de vraies métropoles, il faut renforcer quelques points faibles, d'ailleurs différents selon ces métropoles : un accroissement quantitatif pour Nantes, Toulouse, Bordeaux ; des équipements culturels pour Nantes ; une amélioration des liaisons entre les grandes villes du Midi, un meilleur urbanisme pour Lille, etc. Les métropoles ne constituent pas une catégorie : elles doivent être analysées séparément dans leur contexte régional.

Les métropoles entraînent la région

Loin d'entraîner leur région, les métropoles selon certains engendreront des déserts « de même que Paris a engendré le désert français ». Le titre-choc de M. Gravier en 1947 est utilisé comme une arme. A ce niveau : elle est contestable.

De fait, quand on examine le réseau urbain français, on constate qu'il n'y a pas de lien expérimental entre la grande ville et le désert. On peut même dire que la réalité est à l'opposé. C'est là où existe un réseau de villes bien hiérarchisé que la croissance de la métropole régionale est la plus assurée. Ainsi en est-il de Lyon et de Marseille. Des études étrangères ont prouvé — et c'est le cas pour la région de Milan par exemple — que là où existe ce réseau urbain hiérarchisé, il bénéficie tout entier de la croissance de la métropole. A ce jour, le développement des grandes agglomérations n'a pas freiné celui des villes moyennes.

La dispute portée sur le terrain du nombre et de la quantité fausse d'ailleurs le débat, car les métropoles ne sauraient, encore une fois, être définies par un chiffre de population. Elles constituent également une orga-

94 nisation matérielle de l'espace et une organisation sociale. Elles connaissent avec les villes des autres catégories certains liens. Le tout constitue un système.

Ce qui fait une métropole, c'est la présence de toute une série d'équipements urbains, qu'il s'agisse de transports, de constructions spéciales, c'est l'existence de certains services ou de certaines fonctions.

La métropole se caractérise encore par une structure sociale : bien que les études précises n'existent pas à ce sujet, la métropole connaît une répartition socio-professionnelle spécifique. En outre, ses habitants ont un comportement et des habitudes de vie propres aux grandes villes, qui se concrétisent, par exemple, aussi bien par certaines lectures que dans certains types de relations sociales.

L'important ne réside donc pas dans le nombre pour le nombre, mais dans la qualité des équipements et des fonctions qui ne sont souvent accessibles qu'à partir d'une certaine dimension indispensable pour présenter l'attrait métropolitain. A ce prix, la métropole entraînera son milieu environnant, villes et campagnes, et loin de créer autour d'elle des déserts, elle sera là condition même de la survie et du renouveau pour les régions en déclin.

Pour mieux éclairer cette notion de fonctions métropolitaines dont l'école géographique française a inventé le terme et défini la méthode d'analyse, il faut, encore une fois, partir de l'expérience parisienne.

On a constaté qu'en France, les centres de décision et les relations internationales sont monopolisés par la capitale. Cette affirmation ne s'est pas faite sans quelque exagération : une étude récente portant sur le commerce extérieur et l'aménagement du territoire a montré que ce monopole des relations internationales était réparti entre

les provinces frontalières et les régions portuaires et que la prédominance de Paris dans ce domaine n'était pas écrasante.

En ce qui concerne la localisation des centres de décisions, des études embryonnaires, visant à exploiter le recensement des sièges sociaux des entreprises, ont montré que Paris domine la province. Ces études, pour être définitives, méritent d'être nuancées et corrigées à la lumière de monographies de branches ou de villes. Une forte concentration des décisions économiques, des décisions d'importance nationale et même des décisions d'importance régionale existe sans doute au profit de Paris. Cependant, on observe dans les autres nations européennes de même importance que, parmi les centres régionaux, plusieurs cités constituant le niveau supérieur de l'armature urbaine exercent des fonctions métropolitaines.

C'est le cas de Manchester et Glasgow, en Grande-Bretagne, de Hambourg, de Düsseldorf - Cologne, de Francfort, de Munich et de Stuttgart en République Fédérale Allemande, de Milan, de Florence et de Turin en Italie, de Barcelone en Espagne.

Ces villes sont souvent moins peuplées que Lyon ou Marseille ; elles connaissent pourtant un rayonnement différent. On commence à connaître les raisons de cette différence : ces métropoles sont des centres de décision, des centres de conception, des centres de services rares, notamment dans le domaine culturel.

● *Centre de décision* : il s'agit d'abord d'un certain nombre de décisions publiques que la décentralisation administrative en cours amorce. En réalité, les mécanismes et les circuits de décision sont encore mal connus : l'élaboration des décisions et les études préalables prennent aujourd'hui une importance telle qu'une décentralisation adminis-

trative véritable passe par la constitution, soit au niveau de toutes les régions, soit au niveau des métropoles, d'organes de réflexion et d'instruments de connaissance et de rassemblement d'une information exhaustive.

Dans les métropoles étrangères, lorsque le pouvoir administratif n'existe pas, il est cependant voisin : Edimbourg, capitale administrative de l'Écosse, est à 70 km de Glasgow, Wiesbaden, capitale du Land de Hesse, est à 40 km de Francfort.

Mais la décentralisation administrative n'épuise pas la notion de décentralisation des centres de décision. L'organisation municipale française est telle que les communes les plus importantes disposent de moyens d'action considérables : l'évolution spontanée de la croissance économique et du système fiscal français vont dans le sens d'un renforcement des finances locales, cependant que la nécessité de l'action joue en faveur d'un remembrement des communes urbaines sans lequel l'agglomération reste divisée entre elle-même, face aux décisions venant d'ailleurs.

Dans un système économique caractérisé par la multiplicité des centres de décision, la fonction de décision au niveau des métropoles se caractérise également par l'existence d'états-majors économiques dans les régions. On a vu que des études ont mis l'accent sur la concentration dans la région parisienne des sièges sociaux des entreprises. Les métropoles ne mériteront leur titre que si elles sont capables d'accueillir les dirigeants de grandes entreprises industrielles et commerciales. En Allemagne, Düsseldorf mérite son surnom de « cerveau de la Ruhr » et, en Suisse, Genève celui de ville d'états-majors.

● La métropole est également un *centre de conception* : elle doit rayonner sur sa région

95 par sa presse, par sa radio, par la télévision qui se met, elle aussi, à l'heure de la régionalisation.

Le rôle de l'Université, des écoles techniques, de l'activité artistique et littéraire est essentiel aux métropoles. A l'étranger, Francfort possède le plus célèbre des quotidiens allemands, et les deux journaux économiques de Düsseldorf sont lus dans toute la République Fédérale. Alors que la majeure partie des ingénieurs français sortent des grandes écoles parisiennes, les universités allemandes, en particulier celles de Cologne et d'Aix-la-Chapelle, forment de nombreux scientifiques. Il est à peine nécessaire de mentionner l'importance pour la vie métropolitaine de la vie artistique et musicale. Un premier effort de décentralisation théâtrale a porté ses premiers fruits : des metteurs en scène marseillais ou lyonnais connaissent aujourd'hui un succès national mérité, mais éprouvent avec ce succès la tentation de travailler à Paris ou pour Paris. En Allemagne, l'activité intellectuelle, littéraire et artistique est mieux répartie entre les grandes villes : à Francfort se tient chaque année la foire internationale du Livre. Des orchestres permanents et des troupes d'opéra sont attachés à de nombreuses grandes villes. De même en Italie, l'édition est une activité répartie sur un certain nombre de grandes villes.

Mais, dans un monde dominé par la science, l'activité de conception qui présente le plus grand intérêt du point de vue économique est, sans conteste, la recherche scientifique. Par les liens directs et indirects qui existent entre la recherche et l'industrie, il paraît essentiel que les métropoles disposent d'états-majors, de chercheurs, de laboratoires universitaires et privés. Une métropole complète doit inclure, dans la gamme de ses activités, quelques industries d'avant-garde. La décentralisation de la recherche aéro-

96 nautique et spatiale telle qu'elle est aujourd'hui menée au profit de Toulouse inaugure une politique qui, sans aucun doute, sera poursuivie.

● La métropole est enfin un *centre de services rares* : on pense immédiatement à l'appareil commercial qui est également instrument de rayonnement sur la région. Or, l'existence de commerces de luxe est liée au marché de consommation. Pour que ce marché existe, il faut que la métropole atteigne un certain volume, mais il faut également qu'elle exerce un attrait sur la région. Ce commerce de luxe n'atteint pas toujours chez nous l'importance qu'il a à l'étranger, à Munich et Düsseldorf, capitales allemandes de la haute-couture, ou à Francfort, capitale de la fourrure et de la bijouterie. Mais par services rares, il faut entendre également activités boursières ou bancaires. Dans le domaine bancaire, une régionalisation du crédit est la condition d'une décentralisation de la décision.

Tous ces équipements tertiaires sont destinés, en particulier, à permettre des liaisons directes avec les autres métropoles nationales et étrangères. Pour jouer pleinement ce rôle de métropoles, les plus grandes villes françaises doivent disposer, bien évidemment, d'un système efficace de transports routiers, ferroviaires et aériens : l'existence de trains d'affaires reliant la nuit les métropoles entre elles est à l'étude, tandis que la liaison inter-métropoles par air est déjà une réalité. L'aéroport de classe internationale devient un des attributs primordiaux de la métropole.

Ainsi, les études, menées à ce jour, permettent déjà de mieux définir les conditions qui devraient caractériser ces villes de niveau supérieur. Ce sont : *l'accessibilité, le prestige, la présence d'un tertiaire supérieur* (adminis-

tration publique, administration ou direction des affaires, professions consultatives des juristes ou techniciens, banques, assurances, instituts spécialisés de formation et de recherche, laboratoires, agences de presse), enfin *les possibilités de culture et de divertissement* (bibliothèques, spectacles, sports, commerces de luxe, etc.).

Pour réaliser ces conditions, les pouvoirs publics disposent de possibilités d'actions qui doivent être utilisées avec la plus grande efficacité possible. Il s'agit d'actions d'incitation sur la localisation des nouvelles activités secondaires et tertiaires. Il s'agit de concentration de certains équipements ou investissements publics : université, recherche scientifique, organismes culturels, rénovation urbaine au centre des villes. Leur mobilisation au profit des métropoles ne signifie pas qu'ils seront soustraits aux villes moyennes

Un nouvel aspect

Le niveau supérieur de l'armature urbaine sera donc constitué par de grandes métropoles réunissant l'ensemble des fonctions nécessaires à la vie d'une région de cinq à six millions d'habitants. Ces grandes métropoles doivent bénéficier de la décentralisation de certaines fonctions jusqu'ici détenues exclusivement par Paris. Elles doivent également permettre la recentralisation des régions autour de leur capitale en constituant des pôles d'attraction à l'échelle de l'ensemble territorial sur lequel portera leur influence. Mais, surtout, ces fonctions nouvelles doivent progressivement s'inscrire dans le tissu urbain et donner aux métropoles un aspect métropolitain qu'elles sont encore loin d'avoir.

Entraînant leur région, animant la vie régionale, les métropoles d'équilibre connaîtront,

sans doute, un développement urbain d'un nouveau type qui les raccordera davantage à l'environnement régional. Sans urbanisme nouveau, il n'y aura pas de métropoles d'équilibre. Les métropoles n'auront de succès que si les habitants d'une région doivent venir souvent dans leur capitale, et, « *ils y viennent d'autant plus souvent, non seulement parce qu'ils ont besoin de s'y rendre, mais aussi parce qu'ils y éprouvent du plaisir* » (P. George).

L'analyse des attitudes de l'opinion française témoigne de cette exigence de l'embellissement des cadres urbains : au moment où le Gouvernement et le Parlement ont opté pour un certain développement des métropoles d'équilibre, le luxe de précautions qu'ils ont pris révèle combien, là encore, l'opinion réagit par rapport à l'évolution. Des sondages effectués par le District de Paris ont été rendus publics ; ils ont été confirmés par ceux qu'a lancés la Délégation à l'Aménagement du Territoire.

Sans doute, la croissance urbaine commence à être ressentie dans son ampleur par le grand public. Près de 50 % de la population pensent que le doublement des villes en quarante ans est inévitable ; 30 % estiment qu'on peut l'éviter ; une certaine fraction de cette catégorie ne conteste pas le problème même. Mais cette conscience de l'inexorabilité de la croissance urbaine est assortie d'un jugement de valeur dont il ne faut pas sous-estimer la brutalité : entre 60 et 65 % des Français regrettent cette évolution ou affirment qu'il faut prendre des mesures pour la décourager, notamment pour les grandes villes (de 15 à 20 % estiment qu'elle est raisonnable ou à encourager, et le reste n'affiche pas d'opinion).

Telle est l'opinion brutale qui ressort du dialogue entre enquêtés et enquêteurs. Il convient de l'analyser de plus près car elle

97 fait partie des réflexions que nous entendons tous les jours de citadins de plus en plus fatigués de la vie de la grande ville et qui rêvent des vacances, du soleil, de la fermette aménagée, mais qui n'en restent pas moins des résidents urbains attachés, plus qu'ils ne s'en rendent compte, aux avantages et aux apports de la ville. Le Français a, dit-on, le cœur à gauche et le portefeuille à droite : il a aussi la tête aux champs et les pieds à la ville. La réaction du Français face au développement des grandes villes vient de ce qu'à brûle-pourpoint les apports de la civilisation urbaine (collectifs) sont plus difficiles à mobiliser que les inconvénients (individuels) que supportent quotidiennement nos générations dans des villes qui n'ont pas été conçues pour elles.

Les « villes millionnaires »

Les réactions des Français s'expliquent aussi par le fait que les questionnaires faisaient souvent référence, pour les grandes villes, au terme de « villes millionnaires » ; or il convient de se rappeler que le Français sous-estime toujours les chiffres (pour la plupart des Parisiens, la région parisienne ne dépasse pas 2 à 3 millions d'habitants). Le Français de province, quand on lui parle de ville millionnaire, pense obligatoirement à Paris ; or, précisément, ce modèle du Paris actuel inhumain, encombré, mal adapté au xx^e siècle est incapable de répondre au rythme de sa croissance, ne facilite pas l'adhésion. Ni les bons exemples étrangers de grandes villes, ni surtout un modèle de ville neuve réellement moderne et réussie au niveau de l'urbanisme ne peuvent être encore suffisamment montrés en exemple à nos concitoyens.

Si l'on veut réussir l'opération des métropoles d'équilibre, il faudra que l'opinion comprenne qu'il est possible de vivre agréa-

98 blement dans les grandes villes de demain. Si l'on veut qu'elle le comprenne, il faut aujourd'hui lui proposer des modèles nouveaux : il faut aussi que l'on accepte d'en payer le prix.

L'aménagement des métropoles impose une tâche stimulante aux architectes et aux urbanistes : il devrait également rendre les financiers conscients de l'ampleur du problème. Une grande partie, en tout cas, de la charge devra être assumée par les métropoles elles-mêmes : c'est dire que n'est pas métropole qui veut : elle devra le vouloir.

L'espace urbain

La réponse que l'urbaniste donnera au tracé des métropoles est affaire d'imagination. Mais une chose est certaine : la ville était, autrefois, pensée sur le plan spatial par l'urbaniste comme un monde clos. A l'époque actuelle, avec les moyens de communication dont on dispose (routes, trains rapides, avions, téléphone, téléx) et avec les nouvelles formes d'urbanisme, la notion de ville peut céder la place à une nouvelle forme d'organisation de l'espace urbain.

Il est maintenant possible de dépasser la notion classique de ville. Le raccourcissement des distances invite à innover et à admettre la notion d'espace urbain. Les cités closes, au plan plus ou moins circulaire, céderont la place à une autre forme d'organisation de l'espace où les équipements seraient spécialisés entre quelques noyaux urbains suffisamment proches.

Les centres peuvent être soit physiquement distincts et séparés par un espace rural comme c'est le cas de Nantes et de Saint-Nazaire, soit constituer un tissu urbain à peu près continu comme Lille, Roubaix, Tourcoing. Dans la période à venir, il paraît

nécessaire d'intégrer la croissance de villes aujourd'hui encore distinctes, voire rivales. Une programmation commune d'un espace urbain, comme Nancy - Metz, valoriserait, en les spécialisant, les noyaux urbains jusque-là concurrents.

Mais l'existence de plusieurs centres n'est satisfaisante que si l'ensemble de leurs habitants et de leurs entreprises est en mesure d'accéder commodément à tous leurs services et équipements supérieurs. Il faut éviter de renouveler les inconvénients de la région parisienne et de créer, par exemple, pour les habitants de Metz par rapport à Nancy, les sujétions qui caractérisent Paris.

La remise en cause de l'espace urbain conduit à devoir repenser les rapports des métropoles et de leur environnement, mais aussi la notion même de centre urbain.

Aussi, une métropole ne peut-elle plus se penser en terme d'urbanisme classique. C'est vers une conception de la cité polynucléaire que s'orientent aujourd'hui les recherches de nos meilleurs urbanistes. Rendue nécessaire par le doublement ou le triplement de la population urbaine, cette remise en question de la ville traditionnelle, cette invention de l'espace urbain imposent à l'État une tâche nouvelle : éviter que les concurrences municipales attisées par le problème foncier et la spéculation interdisent toute organisation d'ensemble et ne détruisent sitôt qu'imaginée l'organisation du site.

La politique des métropoles d'équilibre est la première expression d'une urbanisation volontaire et elle doit être conçue comme un aménagement intimement associé à toutes les phases de la croissance. Elle doit éviter de se contenter d'être une remise en ordre, après coup, des villes mal grandies.

Cette prise de conscience est encore trop récente pour que les théories et les systèmes aient suivi l'expression de ce dessein. Rete-

nons simplement trois directions de recherches urbanistiques qui doivent être menées dans le cadre des métropoles :

— l'intégration de l'espace vert dans la ville ;

— l'organisation et la dissociation dans l'espace de certaines fonctions urbaines marquées par des architectures différentes ;

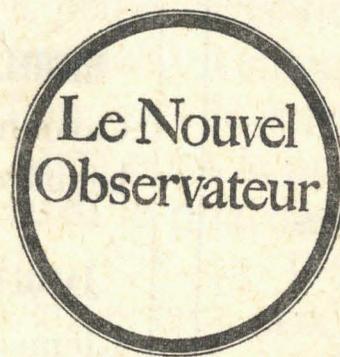
— l'organisation de la circulation, par une hiérarchisation des niveaux et une conception alvéolaire des quartiers.

Mais la véritable clef des métropoles réside, en fait, dans la restructuration et la définition de leur centre. Le problème ne consiste pas, en effet, à créer des villes millionnaires, à étendre des ZUP et des grands

ensembles : il est de répondre aux besoins que la région attend d'elles. C'est assez dire qu'il n'y a pas un club des métropoles, mais des cas particuliers : Lille, Strasbourg, Bordeaux ou Toulouse ne devront pas dessiner de la même manière leur devenir. Mais toutes devront repenser leur centre.

Définir un centre nouveau, et le rendre accessible et ouvert à l'agglomération, aux cités de l'espace polynucléaire et à la région, tel est le problème majeur de l'urbanisme des métropoles d'équilibre. Le résoudre, c'est définir, par l'expérience, ce que représente encore, au *xx^e* siècle, la ville.

SERGE ANTOINE



L'hebdomadaire politique et culturel auquel on fait confiance - En vente partout dès le jeudi.

2 F