



Chloë Vidal
directrice de recherche à l'Institut Destrée

Namur, le 14 novembre 2018

Dans ce papier, il s'agit d'appréhender le développement territorial wallon au prisme d'un processus en cours, la **métropolisation**, et ce, selon des objectifs de développement durable. Les travaux réflexifs sont fortement liés au Schéma de Développement territorial wallon (www.sdt.wallonie.be), en particulier sur la question de métropolisation et celle de l'insertion de la Wallonie dans les réseaux économiques (transfrontaliers et transrégionaux) soutenus par une économie de la connaissance.

Métropolisation et métropole : esquisses de définition

En guise d'introduction, nous proposons non seulement de revenir à quelques définitions liminaires, forgées au cours des travaux préparatifs à l'élaboration du Schéma de Développement territorial - définitions qu'il s'agit toujours de questionner -, mais également d'opérer un détour par le chemin réflexif qui a conduit l'Institut Destrée à prendre l'initiative d'organiser en 2017, en partenariat avec Acadie en France, un cycle de trois séminaires transfrontaliers franco-wallons, intitulés *Territoires en trans- : mythologies, réalités et dispositifs*. Ce cycle de séminaires, qui s'était donné pour objectif de repenser et renforcer l'action publique transfrontalière franco-wallonne (cf., Chloë VIDAL, *Reinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne*¹), était né de la volonté de comprendre tant les dynamiques de transformation en cours que les dispositifs de réforme à l'œuvre en France. A ce titre, la dynamique de métropolisation devait constituer le premier objet d'intérêt de ces réflexions, le contexte même qu'il s'agissait de mieux comprendre pour penser à nouveau l'action publique transfrontalière franco-wallonne.

Or, une première lecture politique et institutionnelle comparée entre la Wallonie et la France a mis en exergue des jeux de langages pratiques bien différents d'un pays à l'autre, et a fait apparaître que le fait métropolitain tend bien à générer inquiétude ou déni. Il est apparu que la métropole est la grande absente de la grammaire territoriale wallonne : s'ils sont près d'atteindre la taille d'une métropole, Charleroi et Liège, marqués par des logiques importantes de redéploiement internes, ne sauraient être qualifiés de pôles métropolitains².

1 *Feuillets de la Wallonie*, Bulletin trimestriel n°44, février 2018, publié avec le soutien de la MOT et du Service public de Wallonie.

2 voir les articles de Philippe Destatte sur le Grand Liège à travers lesquels il ouvre la question de la définition de la métropole, du processus de métropolisation, des facteurs de métropolisation Philippe DESTATTE, *Le Grand Liège : la métropolisation est d'abord un défi économique et social*, Blog PhD2050, Liège, le 21 janvier 2017, <https://phd2050.wordpress.com/2017/01/30/metropolisation/> - Ph. DESTATTE, *Métropole et métropolisation : entre honneur archiépiscopal et rêve maïoral*, Blog PhD2050, Liège, 24 novembre 2017, <https://phd2050.wordpress.com/2017/11/27/metropole/>

Texte également publié dans Christophe BREUER dir., Actes du colloque « *La fabrique des métropoles* », p. 38-43, Liège, ULIEGE, 2018.

<https://popups.uliege.be/443:lafabriquedesmetropoles:index.php%3Fid=89>.

Le traitement de la question de la métropolisation, dynamique appuyée par des réformes territoriales en France ³, devient à ce titre, délicate. Quel impact de ces réformes peut-on prendre en compte pour la Wallonie ? Mais, plus globalement, quel impact peut-on considérer d'une métropolisation qui est tout à la fois une dynamique (un processus en cours) et un dispositif (une trajectoire) ?

Une première analyse des flux structurants la coopération franco-wallonne (des flux connectant la France et la Wallonie) a fait apparaître que la Wallonie n'est plus la seule concernée par une forme de marginalisation en raison d'un défaut d'intégration de certaines villes et territoires dans la dynamique de métropolisation, le Hainaut se trouvant notamment « survolé » sur l'axe Lille-Bruxelles. Ainsi, le risque de déplacement des flux économiques vers le Nord de l'espace européen (de l'axe Lille-Bruxelles vers l'axe Anvers-Londres ou Rotterdam-Londres) représente désormais un risque de disqualification pour la Métropole européenne de Lille. Comme le disait François Ascher : « la métropolisation n'apparaît donc pas simplement comme la croissance des grandes villes et la modification de leurs formes. C'est un processus qui s'inscrit dans des transformations plus fondamentales, qui est profondément dépendant de l'économie internationale et des dynamiques des mutations sociétales. » ⁴ Et l'on peut également reconnaître, avec Michel Lussault, l'existence d'un *urbain métropolisé* en voie de généralisation : « la métropolisation est une évolution intrinsèque de l'urbanisation mondiale actuelle, qui touche toutes les organisations urbaines ; il existe des logiques générales qui marquent l'apparition d'une urbanisation intrinsèquement métropolisatrice. On peut alors avancer que tout ensemble se métropolise, mais que la mise en système de l'ensemble des processus ne se constate qu'au sein des organisations assez vastes pour former une fraction de société complète par rapport à la société de référence. Une telle proposition relativise l'idée de l'existence d'un seuil, puisqu'il y aurait autant de seuils que de situations sociétales nationales : 2 millions d'habitants, cela peut être inframétropolitain en Inde ou en Chine, et très franchement métropolitain en Allemagne. » ⁵

Il n'est donc pas question de taille. Bien qu'elle joue un rôle important, celle-ci ne suffit pas à qualifier une métropole. Comme le souligne Ludovic Halbert (dans *L'avantage métropolitain*), « l'insertion dans des réseaux importe au moins autant pour faire métropole » ⁶. Ludovic Halbert qui définit ainsi le processus de métropolisation : « la concentration des hommes et des activités dans les principales agglomérations d'un système urbain donné. Cette dynamique s'appuie sur des régions urbaines qui se distinguent par leur capacité à polariser les grandes circulations planétaires de biens, de capitaux, de personnes, de connaissance scientifiques, de symboles, etc. Au cœur d'une mondialisation qui touche de plus en plus de domaines de la vie quotidienne, ces régions urbaines constituent des foyers de la production et de l'accumulation des richesses. Ce sont elles que nous nommons *métropoles*. » ⁷

Capacités, fonctions.... La métropolisation pourrait bien être définie (comme proposé dans le cadre des travaux du SDT) en tant que « trajectoire et processus de développement de facteurs et de concentration de valeurs permettant à un territoire d'atteindre la masse critique des fonctions pour être connecté et contribuer aux réseaux globaux, dans une optique de renforcement de l'attractivité territoriale wallonne ».

3 En termes de réformes territoriales, on pense à la loi MAPTAM, du 27 janvier 2014 – Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles - et à la loi NOTRe, du 8 août 2015 – Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

4 François ASCHER, *Métropolisation, Concentration de valeur à l'intérieur et autour des villes les plus importantes*, dans Jacques LEVY et Michel LUSSAULT (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, p. 612-615, Paris, Belin, 2003.

5 Michel LUSSAULT, *L'urbain métropolisé en voie de généralisation*, in *Constructif*, n°26 « Le devenir des métropoles », juin 2010.

6 Ludovic HALBERT, *L'avantage métropolitain*, Paris, Presses Universitaires de France, Collection « La ville en débat », 2010, p.8.

7 *Ibid*, p. 6-7.

L'objectif, pour la Wallonie, qui s'interroge notamment sur la manière de revitaliser ses territoires de confins en reconversion (ses zones en difficulté entre les aires métropolitaines qui peinent à trouver d'elles-mêmes leurs capacités à coopérer), est bien de favoriser un développement territorial. Ce développement territorial est défini dans le cadre des travaux pour l'élaboration du SDT comme « un processus volontariste cherchant à accroître la compétitivité, l'attractivité et la cohésion des territoires en impliquant les acteurs dans le cadre d'actions co-construite, généralement transversales et systémiques et souvent à forte dimension spatiale »⁸.

Le territoire, ainsi que le rappelle Martin Vanier, « est un espace approprié, sous de multiples formes matérielles et immatérielles, donc inséparablement une réalité spatiale, à savoir l'étendue concernée et sa géographie, et une réalité sociale, à savoir le groupe concerné et les relations qu'il tisse à travers sa territorialité. »⁹ À ce titre, la compétitivité d'un territoire est, comme l'ont bien rappelé Guy Baudelle, Catherine Guy et Bernadette Mérenne, une notion complexe « qui combine des performances économiques (vis-à-vis de l'extérieur mais aussi à l'interne) à un objectif du niveau de vie et du bien-être social »¹⁰.

Métropolisation et développement territorial

Comment s'inscrire dans cette dynamique de métropolisation ? Comment parvenir à un développement territorial dynamique et équilibré ? L'exemple offert par Nancy au cours des séminaires transfrontaliers est intéressant. Pour Nancy, la question est celle de sa capacité à développer des connexions, des alliances métropolitaines proches et lointaines. En effet, si, au sens strictement juridique du terme, une métropole n'a pas de compétences en matière internationale (ou seulement au travers de ses compétences en matière de développement économique, de soutien à la recherche, à l'enseignement supérieur, etc.), elle peut fonctionnellement travailler à développer son ambition politique de « ville frontière de l'intérieur », selon la définition de son directeur général des services, Pierre Stussi. Certes, Nancy n'est pas à proprement parler une « ville frontière » (limitrophe d'un pays étranger), mais elle peut développer ses fonctions métropolitaines, en misant notamment sur le développement d'une économie de la connaissance. Ainsi, le projet *ARTEM Nancy* participe au développement de l'interdisciplinarité et de l'hybridation des cultures professionnelles, gageant que la pluridisciplinarité et le frottement des cultures professionnelles constituent une autre approche du travail sur les frontières internes/intérieures¹¹. En Wallonie, la dynamique de construction de *Hubs* créatifs, associant chefs d'entreprises, universitaires, etc. contribue actuellement à l'hybridation des cultures professionnelles. L'Institut Destrée a participé à la mise en place du *Green Hub*, en province du Luxembourg wallon.

Mais l'économie de la connaissance (qui mise sur le développement des secteurs de l'innovation scientifique et technologique – dynamique technopolitaine) est-elle le gage du développement d'une capacité métropolisante ? Condition nécessaire, suffisante ?

8 Inspiré de Guy BAUELLE, Catherine GUY, Bernadette MERENNE-SCHOUMAKER, *Le développement territorial en Europe : concepts, enjeux et débats*, Rennes, PUR, 2011, p. 22.

9 Martin VANIER, *Demain les territoires. Capitalisme réticulaire et espaces politiques*, Paris, Hermann, 2015, p.30.

10 Guy BAUELLE, Catherine GUY, Bernadette MERENNE-SCHOUMAKER, *Le développement territorial en Europe : concepts, enjeux et débats, op. cit.*, p. 18.

11 Le projet ARTEM Nancy, né en 1999 de la volonté des trois directeurs des Ecoles de Nancy (Mines Nancy, pour l'ingénieur, ISEM Business School pour le manager, Ecole des Beaux-Arts – et de Design maintenant – pour les artistes) de se réunir, de rapprocher des disciplines et cultures professionnelles différentes sur un même site afin de créer des rapprochements, des synergies, des maillages. ARTEM propose ainsi la mise en place d'un contenu pédagogique décloisonné, trans- et pluridisciplinaire (où les étudiants sont appelés à construire, en mode projet, des objets communs), pour former des étudiants à être plus agiles, plus adaptables aux évolutions de la société et de ses nouveaux métiers.

Une réflexion sur les conséquences du développement de la technopole de Charleroi montre qu'il est encore permis d'en douter, et que le développement d'un écosystème favorable à la production de connaissance et d'innovation est un processus complexe. Sans compter que le phénomène de « ruissellement » reste de l'ordre du fantasme. Sans doute n'y a-t-il pas de causalité directe entre le déploiement d'une économie de la connaissance et la dynamique territoriale/régionale ? Mais alors, quels leviers pour un développement territorial ?

Comme le souligne Magali Talandier ¹² : « Le milieu est à la fois contexte et acteur », autrement dit, sujet agi et agissant. Et, pourrions-nous ajouter, à condition de se reconnaître en tant que tel, il peut s'affirmer comme un « territoire apprenant », soit un territoire qui a une capacité d'apprentissage, une souplesse¹³... Ce que l'on nomme les *Learning Regions*, rappelle également Magali Talandier, présentent un contexte favorable à l'innovation (milieux innovateurs).

Quelques pistes de réflexion...

A ce stade, nous pouvons signaler quelques pistes de réflexion. Tout d'abord, il s'agit de sortir de l'idée de la « ville d'exception »¹⁴ : il existe un véritable paradoxe métropolitain ; la métropole est marquée par une fragmentation socio-spatiale, une « lutte des places »¹⁵ (Michel Lussault) – pour le dire comme Ludovic Halbert dans *L'avantage métropolitain*, la « ville d'exception » est « fragmentogène »¹⁶. On doit donc certainement apporter une première nuance à la définition donnée par le SDT car, ainsi que le rappelle par ailleurs Ludovic Halbert : « Il y a un aveuglement préjudiciable à considérer la métropolisation uniquement sous l'angle de la concentration d'activités économiques « à forte valeur ajoutée » »¹⁷. La réalité est plus complexe, plus diverse : il s'agit d'un écosystème multisectoriel et multiactoriel dont la réussite repose sur la qualité d'intégration et d'ouverture¹⁸. En ce sens, il faut également penser la mobilisation des diverses ressources (pas uniquement celles du secteur de l'innovation technologique et scientifique lié à l'économie de la connaissance - autrement dit, pas seulement la connaissance transférable, l'information comme pourrait le dire Magali Talandier) et donc la capacité à aller chercher la ressource où elle se trouve, à l'extérieur du territoire¹⁹.

On revient alors à l'idée de territoires apprenants, en apprentissage permanent, et donc d'acteurs en capacité d'apprentissage permanent. C'est là que peut entrer en jeu la piste de l'interterritorialité théorisée par Martin Vanier. Selon lui, à l'heure de l'hypermobilité, d'une société en réseau et de réseaux, d'un point de vue économique, politique ou social, « le territoire n'est plus ce par quoi l'espace des solutions correspond à l'espace des

12 Cf. Magali TALANDIER, «(In)capacité métropolisante de l'économie de la connaissance », in Elisabeth CAMPAGNAC (dir.), *Economie de la connaissance, une dynamique métropolitaine ?*, Paris, Ed. du Moniteur, coll. POPSU, 2015.

13 « Le développement local, ce sont d'abord la souplesse opposée à la rigidité des formes d'organisation classique, une stratégie de diversification et d'enrichissement des activités sur un territoire donné à partir de la mobilisation de ses ressources et de ses énergies s'opposant aux stratégies d'aménagement du territoire centralisées. », FP, « Développement local » in Jacques LEVY, Michel LUSSAULT (dir.), *Dictionnaire de la géographie, et de l'espace des sociétés*, Paris, Ed. Belin, p.253.

14 « Il est une vision de la métropolisation fort répandue dans une partie de la communauté académique et chez certains responsables du développement économique local et régional : l'avantage des métropoles reposerait sur la concentration de quelques activités et fonctions économiques rares. » Ludovic HALBERT, *L'avantage métropolitain, op.cit.*, p.19.

15 Cf. Michel LUSSAULT, *De la lutte des classes à la lutte des places*, Paris, Grasset, coll. Mondes vécus, 2009.

16 « Partout la métropolisation semble aller de pair avec une aggravation de la grande pauvreté et de la fragmentation socio-spatiale, au point que « faire société » ne va pas de soi, pas plus à Bombay, qu'à Paris. S'il convient de nuancer l'intensité et les formes spatiales de la polarisation sociale, il n'en reste pas moins que des logiques de repli sur soi semblent s'installer durablement, au point de marquer en profondeur le paysage même des métropoles. » Ludovic HALBERT, *L'avantage métropolitain, op.cit.*, p.46.

17 *Ibid.*, p.3.

18 « A la conjonction entre ce que je qualifie des effets de « longue traîne » et de connectivité, je dépeins l'avantage métropolitain comme le résultat d'un écosystème, par définition, *intégré et ouvert*. » *Ibid.*

19 « L'avantage métropolitain tient avant tout à la capacité de mobilisation des ressources extrêmement variées qui sont accessibles dans et depuis la métropole. » *Ibid.*

problèmes »²⁰: d'un point de vue économique, il faudrait considérer la puissance de ce qu'il nomme le « capitalisme réticulaire », soit « le mode d'enrichissement économique, et à travers lui de structuration et de régulation sociales, qui fait des réseaux et de leurs capacités de connexion, de circulation, de distribution, et d'une façon générale de médiation – donc de services – le champ de production de la valeur. »²¹ D'un point de vue politique, le paradoxe, également soulevé par Philippe Estèbe lors de nos séminaires transfrontaliers, repose sur le fait que le monde politique fonde toute sa légitimité et la mécanique de sa reproduction sur le territoire ; un principe qui ne tient plus dans une société de mobilités, de trajectoires, de circulations et d'interdépendances : « le pouvoir des territoires n'a d'avenir que dans ce qui les dépasse, les coordonne, les fait co-agir, et non dans ce qui les introvertit et cultive le souvenir d'une souveraineté ou d'une autonomie perdue. »²² Il en est de même du point de vue social. Mais sortir du territoire signifie bien ne pas s'y enfermer et non s'en passer. Ce dernier point est important. Comme le rappelle Martin Vanier : « le poids lancinant des réseaux n'appelle pas l'élimination du principe territorial, qui reste de toute manière profondément ancré dans des représentations actives, aussi sur-jouées soient-elles. Il n'y a pas de réseaux sans territoires. C'est la dimension réticulaire des territoires qui est en jeu, par leur disparation. »²³ Le défi réside dès lors dans le dépassement de l'horizon territorial en même temps que dans l'augmentation des capacités des territoires ²⁴. Mais qu'est-ce à dire ? Quelle logique de captation, de territorialisation des ressources peut-on penser ? Il apparaît qu'une économie nouvelle de l'attention soit nécessaire. Les séminaires transfrontaliers ont, sur ce point, offert quelques premiers enseignements : dans une société mise au défi de penser les phénomènes circulatoires pour mieux les réguler, il s'agit de passer d'une logique de stocks à une logique de flux, de penser en réseaux. Ou encore, pour le dire dans les termes de Martin Vanier, d'appréhender la « dimension réticulaire des territoires » (plutôt que la dimension territoriale des réseaux). Penser les flux suppose de mieux les connaître, grâce notamment à des indicateurs.

Une réflexion sur les flux, permet ensuite d'appréhender les complémentarités, pour mieux identifier les intérêts, les interdépendances (une pensée des vulnérabilités constructives). Autrement dit, on peut se proposer d'entreprendre une nouvelle description du territoire, de tous ses opérateurs, y compris ceux qui n'apparaissent pas encore comme incontournables (on pense par exemple aux *makers* du numérique dont l'action est grandissante). Une telle entreprise engage assurément un renouvellement de la pensée aménagiste. Ce que les séminaires transfrontaliers ont déjà permis de faire valoir : l'introduction de nouveaux concepts tels que ceux de réciprocité, réversibilité, réticularité, scalabilité, hybridité, etc. paraît désormais essentielle. Mieux se comprendre enfin pour mieux agir de manière interterritoriale (de l'aveu de son théoricien, « la perspective interterritoriale n'a pas été, pour le moment, significativement investie » ²⁵).

Comprendre pour agir, agir pour comprendre : c'est faire avec la pluralité, s'inscrire dans une démarche résolument prospective liant pensée et action. La Wallonie peut être conçue comme un « territoire en trans- », territoire *du* mouvement (des passages – migrations, tourisme, etc. travailleurs transfrontaliers), mais aussi territoire en mouvements (territoire en transformation, en transition) qui doit désormais composer avec une réalité complexe, un monde de mobilité et de réseaux, caractérisé par des tendances lourdes : numérisation, transition écologique (changement climatique), etc.

20 Martin VANIER, *Demain les territoires. Capitalisme réticulaire et espaces politiques*, op.cit., p.34.

21 « Il s'agit d'un capitalisme, parce que les mécanismes d'accumulation, de captation, de concentration, de conquête de la valeur à travers des marchés, ont produit une économie monopolistique privée, en dépit de –ou « grâce à » pourrait-on dire aussi bien [...] – l'imbrication essentielle avec les intérêts d'Etat, notamment en France. » *Ibid.*, p.106

22 *Ibid.*, p.16.

23 *Ibid.*, p.65.

24 *Ibid.*, p.211.

25 *Ibid.*, p.209.

BIBLIOGRAPHIE

ASCHER, François, « Métropolisation, Concentration de valeur à l'intérieur et autour des villes les plus importantes », dans Jacques LEVY et Michel LUSSAULT (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, p. 612-615, Paris, Belin, 2003.

BAUELLE, Guy, GUY, Catherine, MERENNE-SCHOUMAKER, Bernadette, *Le développement territorial en Europe : concepts, enjeux et débats*, Rennes, PUR, 2011.

Philippe DESTATTE, *Le Grand Liège : la métropolisation est d'abord un défi économique et social*, Blog PhD2050, Liège, le 21 janvier 2017, <https://phd2050.wordpress.com/2017/01/30/metropolisation/>

Ph. DESTATTE, *Métropole et métropolisation : entre honneur archiépiscopal et rêve maïoral*, Blog PhD2050, Liège, 24 novembre 2017, <https://phd2050.wordpress.com/2017/11/27/metropole/>
Texte également publié dans Christophe BREUER dir., Actes du colloque « *La fabrique des métropoles* », p. 38-43, Liège, ULIEGE, 2018.

HALBERT, Ludovic, *L'avantage métropolitain*, Paris, Presses Universitaires de France, Collection « La ville en débat », 2010.
Chloë VIDAL, *Reinventer l'action publique transfrontalière franco-wallonne*, dans *Feuillets de la Wallonie*, Bulletin trimestriel n°44, février 2018, publié avec le soutien de la MOT et du Service public de Wallonie.

LUSSAULT, Michel, *De la lutte des classes à la lutte des places*, Paris, Grasset, coll. Mondes vécus, 2009.

LUSSAULT, Michel, « L'urbain métropolisé en voie de généralisation », in *Constructif*, n°26 « Le devenir des métropoles », juin 2010.

TALANDIER, Magali, «(In)capacité métropolisante de l'économie de la connaissance », in Elisabeth CAMPAGNAC (dir.), *Economie de la connaissance, une dynamique métropolitaine ?*, Paris, Ed. du Moniteur, coll. POPSU, 2015.

VANIER, Martin, *Demain les territoires. Capitalisme réticulaire et espaces politiques*, Paris, Hermann, 2015.