# De la ville aux systèmes urbains, **UNE NOUVELLE LECTURE DES DYNAMIQUES TERRITORIALES**

Les espaces urbains ne doivent plus être aujourd'hui pensés seulement en termes de localisation mais en fonction des flux qu'ils génèrent, des interdépendances avec les autres systèmes. Il s'agit de passer du concept de la ville-territoire à celui de la ville-réseaux.

**NADINE CATTAN** 

#### **UN NOUVEAU PARADIGME POUR OBSERVER** LES ESPACES **MÉTROPOLITAINS**

épondre à la question de l'enieu des villes dans un système mondialisé de flux, c'est revenir sur certains postulats qui sont au fondement des théories urbaines et des principes d'action de l'aménagement des territoires. Il est impératif de prendre pleinement conscience du fait qu'il faut mettre au centre des réflexions sur le développement territorial la réalité mobile. Si tous les experts s'accordent à penser que l'espace est réseau, force est de reconnaître que l'intégration de la mobilité et du lien reste encore incomplète dans la conception de l'organisation et du développement des territoires. Les territoires sont au cœur de transformations dans les modes d'habiter, de se déplacer et de produire. Tout concourt à souligner l'émergence d'organisations spatiales plus complexes et de nouvelles formes d'intégration territoriale. Pourtant, les connaissances des configurations spatiales et territoriales des systèmes urbains sont partielles, voire partiales. Les travaux sur la réalité des fonctionnements en réseau des villes françaises sont nombreux, mais demeurent épars et dispersés. Ils sont toujours segmentés selon la nature du lien entre les villes ou continuent d'appréhender les échanges de manière sectorielle selon un seul mode de transport. Nous sommes entrés dans une phase de transition et de mutation des fonctionnements territoriaux. Aujourd'hui, ni les villes, ni les métropoles ne racontent plus les dynamiques territoriales et leurs évolutions. Un changement de perspective dans nos conceptions des territoires et de leur développement est nécessaire. L'étude dont est tiré cet article propose un changement de paradigme pour montrer comment l'espace urbain est redessiné en fonction des flux.

Dans un monde dominé par l'échange, les territoires doivent se concevoir dans une approche relationnelle, pensés en termes d'interdépendances et d'articulations et non plus seulement en termes de répartition et de localisation. Il s'agit de passer du concept de la ville-territoire à celui de la ville-réseaux.

L'étude propose de réfléchir aux modèles territoriaux au prisme d'une approche par systèmes urbains. Une approche où le fondement même de l'urbain est le lien, et qui conçoit les territoires explicitement par les relations qui articulent les villes entre elles. Car dans l'ère des territorialités mobiles et des sociétés en réseaux, la vitalité d'un territoire tient plus de ses liens que de son poids. L'enjeu n'est plus d'être gros ou visible, de compenser des déficits percus comme tels, mais de trouver les liens pertinents et de les valoriser. Seul ce nouveau paradigme permet de prendre toute

Sources: Insee RP 2006, Clap 2008, Cordis, Filocom, SNCF/OAG 2010.

la mesure du fait qu'on joue avec les autres territoires et non pas contre les autres, et ces articulations territoriales doivent se penser avec les espaces les plus proches mais aussi avec les territoires lointains sur des sujets où les compétences pourraient créer des perspectives communes. En termes de politiques publiques, cela renvoie à une réflexion sur les partenariats et sur les coopérations entre territoires.

## LA FRANCE EN SYSTÈMES **URBAINS**

Dans une étude récente effectuée pour la Datar<sup>1</sup>, la mise en œuvre d'une approche relationnelle englobante a permis d'intégrer pleinement les systèmes d'échanges dans les réflexions sur les dynamiques des territoires. C'est une approche iné-

dite qui va au-delà des analyses segmentées et sectorielles dans l'obiectif d'une prise en compte conjointe de toutes les formes de l'échange. Pour mieux saisir la diversité des canaux de l'échange, nous prenons en compte simultanéleurs évolutions. » ment plusieurs types de

relations interurbaines, reflétant aussi bien des mobilités individuelles, des liens entre établissements économiques que des partenariats scientifiques. C'est aussi une approche qui dépasse les analyses

économiques dominantes des systèmes territoriaux fondées sur la survalorisation des flux considérés comme structurants (par exemple, aérien, financier, économigue). Cette approche relationnelle englobante a été réalisée sur sept types de liens : les mobilités domicile-travail : les migrations résidentielles : les mobilités de loisirs à travers l'emplacement des résidences secondaires : les liens de la société de la connaissance à travers les partenariats scientifiques ; ceux de l'économie à travers les relations entre sièges et établissements d'entreprises dans tous les secteurs d'activité ; ces mêmes liens dans les secteurs technologiquement innovants : les mobilités à grande vitesse à partir d'un indicateur mixte de l'offre aérienne et TGV.

Appliquée à toutes les agglomérations

« Aujourd'hui, ni

les villes, ni les

métropoles ne

racontent plus

les dynamiques

territoriales et

françaises de plus de 5 000 habitants, cette étude, qui part de la ville pour définir des systèmes urbains, montre qu'une conception de l'aménagement et du développement du territoire basée sur la seule proximité est dépassée. En effet, trois échelons territoriaux

sont partie prenante de chaque système urbain. La proximité demeure un incontournable, mais la transversalité intermétropolitaine et la connexité à Paris interviennent pour chaque système urbain.

## Systèmes urbains de proximité

Vingt-six systèmes urbains de proximité ont été identifiés, hors Paris. Le plus petit système regroupe 5 aires urbaines. c'est le système d'Auxerre, qui totalise 200 000 habitants ; le plus grand relie 30 aires urbaines et correspond au système de Lyon-Grenoble, avec 4 millions d'habitants. Le système urbain de Paris se déploie avant tout vers l'ouest et le sudouest, intégrant Le Mans, Le Havre, Orléans-Tours, Caen, jusqu'à Cherbourg; il

se développe beaucoup moins vers l'est. Ces systèmes urbains polarisent différemment leur environnement. Ainsi, si la ville de Bordeaux polarise bien sa région en organisant autour d'elle des villes relais avant peu de relations entre elles, en revanche l'Alsace, avec le système de Strasbourg-Colmar-Mulhouse, est constituée en un système de liens multipolaires, avec des villes qui entretiennent toutes de fortes relations entre elles.

Les configurations de ces systèmes urbains de proximité s'inscrivent globalement dans les limites des 22 anciennes régions françaises. En effet, la très grande majorité des liens met en réseau les aires urbaines d'une même région : c'est le cas notamment dans les deux régions normandes, en Picardie et en Lorraine, où un seul système urbain émerge. En revanche, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, en Bretagne

et en Rhône-Alpes, deux « Dans les polisystèmes urbains restent bien identifiés au sein tiques de dévedes régions. Cependant, loppement terd'autres systèmes dérogent à ce constat, où la mise en ritorial. l'accent réseau est transrégionale : doit être mis sur il s'agit par exemple de petites villes localisées aux frontières régionales qui et non plus sur se rattachent au système l'accumulation urbain d'une région voisine, comme Angoulême, des populations, Royan ou Cognac, villes du sud de Poitou-Charentes qui sont connectées au et des équipesystème urbain bordelais, ou bien encore Laval et Mayenne, villes des Pays de

la connexion

des emplois

ments. »

la Loire reliées au système urbain rennais. Il s'agit aussi d'arrimages transrégionaux construits par les liens entre les grands pôles de deux systèmes urbains localisés dans des régions différentes. C'est le cas des systèmes de Besançon-Dijon et, dans une moindre mesure, Le Mans-Alencon.

#### Systèmes transversaux intermétropolitains à plus longue distance

Les systèmes urbains français ne peuvent se concevoir à ce seul échelon de proximité. L'étude a aussi mis en évidence la force des liens transversaux entre les pôles urbains régionaux, les plus grands en particulier, mais des villes moyennes sont également concernées. Lyon, Nantes, Toulouse, Bordeaux, Marseille

> et Lille sont les métropoles qui entretiennent le plus de liens avec d'autres métropoles. À l'inverse, les réseaux transversaux tissés par des villes comme Metz. Nancy, Tours, Rouen ou Orléans sont moins importants. Une ville comme Caen déploie ses réseaux vers l'ouest et la Normandie, mais pas au-delà, vers le nord par exemple.

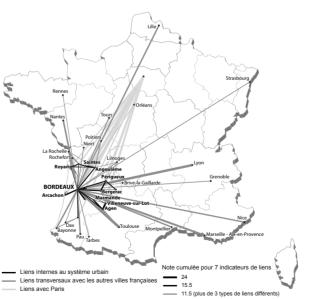
> Ces liens sont encore très peu étudiés. Pourtant, ils constituent une dimension majeure des systèmes urbains. L'arrimage intersystème est très robuste

puisqu'il concerne plus de quatre indicateurs de liens pour un grand nombre de systèmes, comme à Marseille, Nice, Bordeaux, Toulouse, Rennes, Nantes, Lille, Strasbourg, Lyon et Grenoble. Lyon, en particulier, ainsi que les grandes villes du Sud, apparaissent comme des pivots

majeurs de ces relations transversales. Ce sont ces réseaux-territoires qu'il faut savoir présenter à un investisseur pour lui montrer qu'à Bordeaux, par exemple, il est déià en relation avec les différentes ressources du territoire national, dont fait partie Paris.

#### Connexité à Paris

Les relations à Paris sont la troisième dimension constitutive de l'ensemble des systèmes urbains français. Des villes movennes comme Le Mans, Nîmes, Brest ou Pau entretiennent des liens très forts avec Paris. En revanche, des villes comme Perpignan, Reims, Amiens, Limoges ou Annecy ont développé des liens moins forts avec la capitale et sont davantage en relation avec leur environnement régional. Les liens avec Paris pour la plupart des systèmes urbains se font le plus souvent par l'intermédiaire de plusieurs pôles, et pas seulement par le pôle principal des systèmes urbains de proximité. On peut parler d'un arrimage multipolaire. Ainsi par exemple, si Nantes entretient des liens avec Paris sur plus de cinq types d'échanges, Saint-Nazaire, Cholet et La Roche-sur-Yon sont aussi reliées à Paris par au moins quatre indicateurs différents.



Source: UMR 8504 Géographie-cités, Systèmes urbains et métropolitains, étude effectuée pour la Datar, 2011. Fait avec Philcarto - http://perso.club-internet.fr/philgeo

### **BORDEAUX: UN SYSTÈME URBAIN TRANSRÉGIONAL ET TRANSVERSAL**

En guise d'exemple, le système urbain de proximité de Bordeaux est un réseau de 15 villes qui s'étend en étoile jusqu'à Périgueux et Agen au sud-est, Mont-de-Marsan et Arcachon à l'ouest, et Royan et Angoulême au nord. Il compte 1 850 000 habitants. Contrairement à la plupart des 26 autres systèmes urbains de proximité qui se définissent dans un cadre régional, ce système est transrégional puisqu'il intègre quatre villes de Poitou-Charentes. Par ailleurs, le maintien de deux systèmes urbains en Aguitaine, celui de Bordeaux et celui de Pau, est également à souligner car, mis à part en Bretagne, Rhône-

échelles des organisations territoriales. L'enjeu sera d'inventer des outils de régulation et des modes de gouvernance multi-échelle d'espaces et de territoires où le

Alpes et PACA où deux systèmes urbains de proximité coexistent, dans les autres régions françaises les villes s'articulent ensemble en un unique système urbain. La plupart des villes aquitaines du système entretiennent avec Bordeaux des liens peu spécifiques, avec toutefois trois caractéristiques : l'importance relative des navettes, des migrations résidentielles et des liens économiques. Les villes de Poitou-Charentes s'arriment quant à elles par des liens spécifiques avec Bordeaux, notamment des migrations résidentielles et des relations de loisirs. Ce système urbain se distingue par un degré de polarisation sur Bordeaux plus fort que la movenne des autres systèmes urbains. Comme pour tous les autres systèmes, il ne faut pas retenir du système urbain de Bordeaux ce seul échelon de fonctionnement. La seconde échelle est nationale. Le système urbain national de Bordeaux est d'abord transversal et connecte Bordeaux à 21 autres villes, couvrant en particulier un grand Sud-Est, le centre et la facade atlantique. Bordeaux polarise les deux tiers de ces liens transversaux. Angoulême et Saintes sont des relais régionaux de cet arrimage intersystème, la première avec Poitiers et La Rochelle, la seconde avec Rochefort et La Rochelle. Le système urbain national de Bordeaux est également polarisé par Paris, comme pour la plupart des autres systèmes urbains français. Toutefois, alors que l'arrimage à Paris, pour la majorité des systèmes, se fait à l'aide de

plusieurs pôles et pas seulement par le principal, le système bordelais, ainsi que les systèmes niçois, marseillais, toulousain et caennais, dérogent à cette règle d'arrimage polycentrique à Paris.

#### LES DÉFIS DE L'ACTION **PUBLIQUE**

En adoptant une approche relationnelle englobante des systèmes urbains, les modes de structuration des territoires apparaissent beaucoup plus diversifiés puisqu'ils intègrent pleinement les différentes dimensions fonctionnelles et multi-échelle des fonctionnements territoriaux.

L'image de l'archipel traduit bien cette modification qui opère à deux échelles spatiales différentes. À l'échelle locale. elle exprime la modification de la nature même des villes qui, loin d'une polarité unique, se sont étalées jusqu'à constituer des ensembles de pôles bien reliés entre eux. À l'échelle nationale et au-delà, européenne et mondiale, elle souligne que la centralité se décline au pluriel, constituée par un ensemble de pôles interconnectés, une sorte de réseau des réseaux, des réseaux de systèmes urbains. Mais l'image de l'archipel interpelle notre capacité à gérer l'espace-réseau, c'est-à-dire des territoires discontinus, et cela nous ne savons pas très bien le faire. Les pesanteurs sont symboliques, issues d'une métaphysique de la sédentarité qui empêche de prendre

pleinement en compte le sens du fluide et du mouvement dans nos savoir-penser les territoires. Elles sont conceptuelles, car on ne sait pas associer le réseau et le territoire dans un même schéma de pensée. Les difficultés sont également en grande partie institutionnelles, car les acteurs des territoires fondent leur gouvernance sur leurs limites.

L'approche relationnelle et l'analyse des systèmes urbains tendent à proposer une modification radicale de nos catégories de lecture des dynamiques territoriales. Elles nous montrent pourquoi aujourd'hui, dans les politiques de développement territorial, l'accent doit être mis sur la connexion et non plus sur l'accumulation des populations, des emplois et des équipements ; sur la réciprocité et non plus sur le principe hiérarchique qui réduit systématiquement nos lectures des territoires à des catégories binaires, avec d'un côté des pôles dominants et de l'autre des espaces périphériques ; sur la complémentarité au lieu d'une focalisation sur les avantages concurrentiels au prisme d'une lecture économique du développement territorial.

Le principal défi des acteurs politiques sera de savoir proposer des nouveaux cadres qui prennent en considération les nouvelles dimensions de l'habiter que sont le passage, l'interrelation, le transit, l'éphémère. Cette réalité des fonctionnements territoriaux appelle un véritable changement des mentalités. Or, au-

1. Sandrine Berroir, Nadine Cattan, Frédéric Dobruszkes, Marianne Guérois, Fabien Paulus et Céline Vacchiani-Marcuzzo, Sustèmes urbains et métropolitains, étude pour la Datar, juin 2011.

fluide dominera.

jourd'hui, on ne sait pas gouverner en de-

hors de périmètres et de limites et on a du

mal à intégrer pleinement les différentes

#### **POUR ALLER PLUS LOIN**

- Sandrine Berroir, Nadine Cattan, Frédéric Dobruszkes, Marianne Guérois, Fabien Paulus et Céline Vacchiani-Marcuzzo.
- « Les systèmes urbains français : une approche relationnelle », Cybergeo: European Journal of Geography, Espace, Société, Territoire, document 807, 2017. https://journals.openedition.org/ cvbergeo/27945
- Manuel Castells, La Société en réseaux. L'ère de l'information, Paris, Favard, 1996.
- Peter J. Taylor et Ben Derudder, World City Network: A Global Urban Analysis. Londres. Routledge, 2003.
- Martin Vanier. Le Pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité. Paris. Economica, 2e éd., 2010.

Retrouvez-nous sur nectart-revue.fr