

Les réseaux de villes en France
Recherche sur le rapport de l'élu local à l'espace
Thèse nouveau régime

Frédéric Tesson
Sous la direction de Xavier Piolle

Soutenue publiquement le 10 avril 1996

Jury
Guy Di Méo
Gabriel Dupuy
Jean-Marc Offner
Dominique Royoux
Pierre-Jean Thumerelle

Université de Pau et des Pays de l'Adour

Remerciements

Je tiens à adresser personnellement ma plus profonde gratitude à Xavier PIOLLE, qui m'a sans cesse encouragé et permis de côtoyer le monde universitaire mais aussi celui de l'action.

Cette thèse n'aurait sans doute pu arriver à son terme sans la collaboration de l'ensemble des acteurs (élus, techniciens, ...) des réseaux de villes français. Dans ce cadre, je voudrais remercier tout particulièrement :

* les animateurs qui m'ont associé à leur réflexion : D. ROYOUX, L. THOVISTE, J. Ph. LEGLISE, Ch. LESORT, M. F. FERNANDEZ, J. FEVRE, L. JAMIN.

* le cabinet T.A.D. avec lequel nous avons travaillé sur Pyrénées Métropole : T. DUBUS, Y. PARIS, R. LECLERC.

* les chargés de mission de la D.A.T.A.R. pour leur concours précieux : M. F. HAU ROUCHARD, I. BERTRAND.

Ma dernière attention sera réservée au groupe des doctorants palois, au sein duquel durant de nombreuses années, les discussions informelles mais aussi plus organisées ont nourri ma problématique, ma méthode et ont fait mûrir mes idées.

Pour finir je voudrais dédier cette thèse à ma famille mais surtout à celle qui partage ma vie et a supporté mes états d'âmes et mes humeurs.

Excuses

Je tiens à adresser mes excuses aux élus de Châlons-Champagne pour avoir persisté, dans un souci de cohérence, à appeler leur ville Châlons sur Marne.

Introduction Générale

Le rapport de l'individu à l'espace, tout comme celui du chef d'entreprise, a subi une mutation fondamentale propulsant le lien social et les relations économiques dans une mobilité accrue. D'une part, comme le souligne X. PIOLLE , *“La proximité de résidence, réduite à n'être plus que l'une des proximités socio-spatiales, précarisée par la mobilité, est une construction fragile dans notre “territorialité nomade””*. (X. PIOLLE, 1990-91). D'autre part, la mondialisation des échanges mise en avant par l'ensemble des économistes, entraîne les chefs d'entreprises à porter un autre regard sur l'espace.

Les comportements spatiaux des individus et des groupes sont appréhendés par le biais des concepts de “territoire” et de “réseau”. Ce dernier semble incarner l'évolution vers la mobilité qui se dessine. Les réseaux sociaux et les réseaux économiques traduiraient ainsi les discontinuités et éclatements d'une société mobile et urbaine, alors que le territoire imposerait continuité géographique, mémoire, règles et frontières héritées, d'un passé rural et sédentaire pas si lointain. Ces changements qui affectent l'ensemble de la science et de la société nous poussent à nous interroger sur le rapport à l'espace d'un autre groupe social, celui des acteurs publics.

A l'instar de l'individu et du chef d'entreprise, l'acteur public est-il en train de modifier son rapport à l'espace ? Celui-ci peut-il être appréhendé aussi par l'intermédiaire du concept de réseau ? Et quel champ pertinent choisir pour nous permettre de lire l'évolution éventuelle de son comportement ?

Une géographie sociale qualitative

Ces questions nous nous les sommes posés depuis la discipline qui nous a formé, la géographie pourtant difficilement intéressée par les mutations des pratiques spatiales. Mais cette thèse s'inscrit clairement dans une géographie sociale fondée sur le *“renversement de l'ordre des facteurs”* préconisé par R. ROCHEFORT (1963) et repris par tout un courant géographique. Ainsi, *“Géographie des faits sociaux et sociologie des faits géographiques, la géographie sociale consiste en l'expression des interrelations qui existent entre les rapports sociaux et les rapports spatiaux, plus largement entre sociétés et espace.”* (A. FREMONT, J. CHEVALIER, R. HERIN, J. RENARD, 1984, p. 90). En fait, *“...l'objet de la géographie n'est pas l'espace mais les relations que les hommes nouent avec l'espace.”* (C. RAFFESTIN et A. TURCO, 1991, p. 26). Dans cette géographie considérée pleinement comme une science sociale nous nous intéressons aux relations entre les hommes et à l'approche que l'on peut en avoir à travers l'espace.

Ces interrogations sont aussi nées au sein d'un laboratoire de recherche, le S.E.T. (Société, Environnement, Territoire) à Pau. L'équipe de recherche abordait les problèmes du lien social mais aussi le rapport des entreprises à l'espace. Les problématiques progressaient, les questions émergeaient. Des thèses sont d'ailleurs sorties de cette réflexion (I. GARAT sur le lien social, L. BARNECHE-MIQUEU, sur le comportement des entreprises). Notre recherche s'intègre complètement dans cette démarche et ce préoccupe d'un troisième groupe social : l'acteur public.

L'acteur public exerce un pouvoir de décision et, par ses discours et ses actions concrètes dans le cadre de sa fonction, il façonne l'espace et organise la société. Mais son adaptation aux mouvements de la société n'est pas facile. En effet, la sphère politique notamment, est marquée par le "territoire mosaïque" ¹, caractérisée par des frontières strictes et une hiérarchie sans faille des territoires politico-administratifs emboîtés. Celui-ci se manifeste et engendre un comportement que l'on peut qualifier de "jacobin". Ce terme dépasse ici la simple référence à l'esprit centralisateur des fondateurs du "jacobinisme" pour traduire un comportement rendu rigide par l'ambition d'une égalité parfaite, d'une démocratie optimale exigeant un territoire "un, indivisible et impérissable", comme le stipulaient les déclarations de principe des révolutionnaires français. L'équité des territoires qu'engendre le découpage du pays gomme, de fait, les particularismes locaux et réduit la marge de manœuvre des hommes proches du terrain.

Dans ce contexte, le rapport de l'acteur public à l'espace peut-il être lu, si peu que ce soit, par le prisme de la logique réticulaire qui marque la société ? Par ailleurs, quel champ peut nous montrer éventuellement cet acteur public dans ce passage du comportement territorial à celui en réseau ? Une évolution de ses relations à l'espace, jusque-là très fortement marquées par le territoire institutionnel et son empreinte, une lecture de son comportement par l'intermédiaire du concept de réseau serait, dans cette sphère, un événement majeur.

Cette révolution supposée se traduit aussi par l'acceptation que nous retenons de la notion d'acteur. Le sens commun en fait "une personne qui prend une part active, joue un rôle important" ², en ce sens le mot acteur est bien adapté à cette catégorie. Mais nous opérons ici un passage important en retenant l'acceptation de Cl. NEUSCHWANDER (1991, 1995) : pour lui l'acteur est celui qui "prend des risques, qui soutient les ruptures, qui organise le changement." (1995, p. 47). Or, l'individu, dans son mode de vie actuel, dans sa mobilité sociale et spatiale, dans ses choix de vie est, dans ce sens, un acteur. Le chef d'entreprise, en quête de profit, de marchés, prend des risques et fait des choix qui organisent le changement. Nous devons donc trouver un champ au sein duquel l'acteur public serait réellement acteur au sens de l'ancien président du Groupe T.E.N.

¹ J. P. BALLIGAND et D. MAQUART (1990).

² Définition du Petit Robert, 1988.

En 1991, au moment où nous nous lançons dans cette thèse, prenait corps une politique d'aménagement du territoire, encouragée par la D.A.T.A.R. : les réseaux de villes. Et cette démarche singulière menée par des élus locaux semblait porter en elle les prémices de ce changement de comportement. Dès lors, au sein du groupe des acteurs publics nous nous sommes intéressés à l'élu local et principalement au maire, et la politique des réseaux de villes devenait notre champ pour observer son comportement. Mais quelle est donc cette politique des réseaux de villes ? Et en quoi peut-elle être un champ intéressant pour observer notre objet ?

La politique des réseaux de villes, un changement d'échelle

Un réseau de villes, au sens où nous l'entendons ici, peut être défini comme une alliance, sur projets de développement, entre des maires urbains dans une discontinuité géographique. La seconde partie de cette thèse sera entièrement consacrée à ce champ, ce point tend donc simplement à montrer que les réseaux de villes, objectifs d'une politique d'aménagement du territoire soutenue par la D.A.T.A.R., et le changement d'échelle qu'ils suggèrent portent en eux les prémices d'une évolution dans le rapport de l'élu à l'espace.

Les réseaux de villes sont intégrés à la politique d'aménagement du territoire de l'Etat le 5 novembre 1990. *“Le C.I.A.T. décide que seront élaborés :*

. des programmes de réseaux de villes destinés à concrétiser le rapprochement des villes décidées, pour valoriser leurs atouts européens, à mettre en commun leurs complémentarités pour :

- renforcer la compétitivité économique des territoires qu'elles irriguent,
- favoriser leur ouverture vers l'Europe.”³

Ce rapprochement de villes complémentaires dans le contexte européen porte en lui la possibilité explicite pour les élus locaux urbains de modifier leur rapport à l'espace en contractant des partenariats à une échelle non plus locale (comme le permettait l'intercommunalité classique) mais micro régionale et, de surcroît, dans la discontinuité.

C'est en fait au début de cette année 1990 qu'émerge réellement la politique des réseaux de villes dans le discours de l'Etat. Lors du débat sur l'aménagement du territoire à l'Assemblée nationale, J. CHEREQUE, alors ministre délégué à l'aménagement du territoire, parle de la nécessité de réseaux de villes : *“Ces réseaux de villes doivent associer de grandes villes aux villes intermédiaires ou des villes moyennes entre elles, à une échelle régionale ou interrégionale.”*⁴. Ce

³ Extrait du C.I.A.T. du 5 novembre 1990.

⁴ CHEREQUE Jacques, “Déclaration du gouvernement dans le débat sur l'aménagement du territoire à l'assemblée nationale” (extraits) le 29 mai 1990.

discours incluant les réseaux de villes était en germe puisque le gouvernement avait saisi le Conseil Economique et Social, dès le 29 mars 1990, d'une question relative au développement des villes françaises de dimension européenne et aux réseaux de villes. L'existence de ce rapport (FABRE, 1991) vient confirmer l'importance reconnue à ce nouvel outil de l'aménagement du territoire. Celui-ci est présenté comme un outil multiple, fondé sur les particularités du réseau urbain français⁵ sur lesquelles nous reviendrons.

L'officialisation, lors du C.I.A.T., de l'expression "*réseau de villes*" pour désigner cette politique est appuyée par une circulaire du premier ministre, M. ROCARD (1991), adressée aux préfets de régions. Dans celle-ci il rappelle que les réseaux de villes comptent parmi les différentes formes d'intervention de l'Etat en matière d'aménagement du territoire. Il établit une "procédure" dans laquelle les préfets ont un rôle majeur. La candidature doit, selon cette démarche, émaner de la base (les collectivités territoriales concernées) et remonter jusqu'au ministre par voie hiérarchique en vue d'une approbation par le C.I.A.T. Le (ou les) préfet(s) de région met(tent) en place un comité de pilotage qui fait conduire une étude-diagnostic cofinancée par la D.A.T.A.R. Si le premier ministre emploie le terme "procédure" on voit que celle-ci est relativement souple; il s'agit essentiellement de réunir les forces vives locales pour organiser, par la coopération, un développement cohérent et complémentaire. Cette négation de la procédure est soulignée par J. P. DUPORT (1991) : "*Plus qu'une procédure, c'est une dynamique qui a été ainsi proposée à toutes les villes qui ont souhaité y adhérer.*" (p. 7).

Le réseau de ville nous semble être un révélateur particulièrement pertinent d'une réelle évolution de la conception de l'espace et du territoire par les élus locaux, puisque ce sont des maires qui, les premiers, ont pris l'initiative. Cependant, cette politique ne concerne aujourd'hui qu'une petite vingtaine d'expériences (19 au total) très françaises; dès lors, nous ne pouvons adopter qu'une approche qualitative de ce champ. Il ne s'agit pas pour nous de dresser un bilan d'une politique bien trop récente; nous cherchons à lire dans les discours et les réalisations concrètes de ces réseaux la manifestation d'une évolution du comportement de l'élu local. En cela, nous nous distinguons d'une approche quantitative qui viserait à porter un regard sur l'ensemble d'un territoire en calculant la teneur, la fréquence et l'importance des différents flux circulant entre les villes. Notre propos porte sur un nombre limité d'élus urbains, coopérant volontairement dans une nouvelle conception de la proximité (non-éloignement géographique plus que contiguïté et surtout proximité d'intérêts) en vue d'un développement global, cohérent et raisonné. Il s'agit donc de repérer les modalités de ces alliances afin de déterminer quels changements elles entraînent dans le comportement de l'élu et dans quelle mesure ces évolutions

⁵ C'est à dire : nombre restreint de métropoles internationales et multiplicité des villes moyennes dans un tissu urbain lâche.

complètent le fonctionnement territorial classique. C'est donc bien une "géographie qualitative" que nous menons ici, fondée sur des discours et des actions issues de relations à caractère plus ou moins formel, et non une "géographie quantitative" s'appuyant sur des flux quantifiables.

Le réseau de villes peut-il être érigé en objet scientifique ?

Une unité spatiale, champ classique des géographes, nécessite une légitimation, demande une réflexion préalable sur la validité du choix, la pertinence de l'exemple. Pourtant elle a ses frontières, plus ou moins marquées et univoques, elle a souvent fait l'objet d'études antérieures, bref, le champ est rarement vierge. En revanche, au moins pour les scientifiques, la politique des réseaux de villes constitue un champ complètement neuf. De plus, depuis ses débuts, elle compte bon nombre de détracteurs, alors même qu'aucune étude n'a démontré son inefficacité. Les confrontations scientifiques auxquelles nous avons pris part en témoignent. Lors de la présentation de l'état d'avancement de notre recherche devant le comité scientifique de la D.A.T.A.R., les remarques de certains chercheurs montraient clairement le scepticisme que ce champ entraînait. Et, alors même que nous étions dans l'enceinte de l'institution qui portait cette politique, la validité de notre champ a été contestée. Et les exemples sont nombreux; ils montrent qu'ériger les réseaux de villes en champ scientifique pertinent pour appréhender notre objet ne va pas de soi, même si *a priori* ils revêtent les conditions qui nous permettraient de voir changer, à travers lui, le comportement de l'élu. Donc, ici peut-être plus qu'ailleurs, nous devons affirmer la légitimité du choix de notre champ. Nous devons "lever l'hypothèque" qui pèse sur cette politique avant de pouvoir lire, à travers elle, un quelconque changement dans le comportement de l'élu. "Lire à travers", c'est bien là que réside la pertinence du champ. Un objet scientifique se bâtit, il est une construction sociale au sens de P. BERGER (P. BERGER, Th. LUCKMANN, 1986) par laquelle une équipe de recherche ordonne sa démarche scientifique et en fait une étape de son histoire dont le but est d'apporter une contribution au progrès des connaissances et d'être reconnue comme tel. Ordonner sa démarche scientifique, c'est viser un objectif ample, notable et choisir un objet que l'on va analyser certes, mais surtout à travers lequel on va répondre à la question que l'on s'est posé⁶. Cette thèse se doit donc, avant de "lire à travers" les réseaux de villes le comportement de l'élu, d'ériger ce dernier en champ pertinent d'étude. Ceci implique qu'au-delà d'une connaissance de cette politique et de ses applications, nous construisons aussi son unité et son

⁶ Cette réflexion sur la nature de l'objet scientifique a été l'objet d'un rapport de recherche pour le Plan Urbain (F. TESSON, X. PIOLLE, 1995). Celui-ci se fonde sur les recherches menées dans le cadre de cette thèse.

homogénéité.

Le plan de thèse

La première partie de cette thèse traite des cadres généraux de la démarche. Elle présente les trois éléments fondamentaux de la démarche scientifique : la théorie, la méthode et le champ. Le premier chapitre portera sur les concepts. Pour analyser le jeu d'acteur de l'élu local et son rapport à l'espace, nous avons choisi de construire une problématique en terme de territoire et de réseau; ce sont les deux concepts fondamentaux de cette thèse. Leur polysémie et leur évolution nous poussent à en faire une étude approfondie, à chercher dans leurs différentes dimensions les caractéristiques qui nous permettront d'observer le changement dans le comportement de l'élu. Réseau et territoire, réseau versus territoire quel est donc le concept opératoire pour notre objet ? Dans le second chapitre, nous exposerons les choix méthodologiques, largement conditionnés par notre champ. En effet, l'analyse qualitative imposée par les réseaux de villes ainsi que l'acteur public qu'ils mettent en scène nous entraînent vers une analyse des discours qui sont, pour l'élu, des révélateurs essentiels de son comportement. Mais comment travailler sur les acteurs ? Quelle méthode élaborer pour travailler sur leur comportement, leur mode de fonctionnement ? Le troisième chapitre traite du dernier élément du triptyque, à savoir, le champ d'observation. Nous dresserons là un portrait expliquant la genèse et le contexte dans lequel est née cette politique, ainsi qu'un état des lieux des expériences existantes replacées dans leur contexte interrégional. Cet état des lieux s'appuie sur un système de fiche présentant chaque réseau de villes et l'état actuel (octobre 1995) de son activité. Ce dernier point fait apparaître une diversité relative de cet outil qui semble nuire, dans un premier temps, à son unité. La conclusion de cette partie exposera nos hypothèses de travail qui découlent des choix théoriques, méthodologiques et, bien entendu du champ d'observation.

La diversité, qui apparaît dans la présentation des expériences de réseau, doublée des critiques dont il fait l'objet, et que nous rappelons au début de cette introduction, pose une question fondamentale : les réseaux de villes peuvent-ils être considérés comme un champ scientifique légitime ? Ce questionnement impose un travail très approfondi de cette politique et de ses applications concrètes dans le but de tester sa pertinence comme champ d'observation. La seconde partie sera donc entièrement dédiée aux réseaux de villes. Dans le quatrième chapitre, nous mènerons une étude transversale sur les expériences locales de cette politique pour chercher à en dégager les grands invariants synonymes d'unité et d'homogénéité. Les expériences locales donnent-elles du sens à l'outil réseau de villes ? Permettent-elles de voir en lui un outil homogène de développement ? Nous répondrons à ces questions pour lever le doute qui peut planer sur notre champ.

Mais finalement pourquoi une telle méfiance entoure cette politique ? Dans le cinquième chapitre, nous analyserons les discours de l'Etat ainsi que le type de regard que portent les chercheurs sur cet objet pour mieux comprendre les causes du trouble. La position de l'Etat n'expliquerait-elle pas, en partie, ce malaise général ? Les errances des discours qui ont jalonné la naissance de cet outil semblent être, en partie, la cause des critiques qu'il essuie. Politique nationale d'aménagement du territoire, outil de développement pour les maires de villes intermédiaires, d'où vient le sens des réseaux de villes ? C'est sur cette question que portera notre conclusion. Ce n'est qu'une fois ce champ analysé, les hypothèses levées sur la pertinence de cet objet d'étude, que nous pourrons nous attacher à répondre à la question centrale de cette thèse. Les réseaux de villes montrent-ils l'élus dans une logique réticulaire, dans un réel comportement d'acteur ? Si le discours semble confirmer cette tendance, la frilosité des actions concrètes ne met-elle pas en question le réel passage de l'élus à cette logique ? Au-delà d'une dualité discours/action, d'autres indicateurs nous permettent-ils de lire une évolution plus franche ? Et enfin, comment s'articulent, sur ce champ, logique réticulaire et rapport à l'espace ? La troisième partie, cherche donc à étudier le comportement de l'élus local à travers le champ des réseaux de villes. Dans le sixième chapitre, nous analyserons les expériences à travers une grille lecture fondée sur le concept de réseau dans sa dimension relationnelle, afin de repérer, essentiellement dans les discours, les traits caractéristiques du modèle. Le septième chapitre posera la question du passage à l'action. Mais celle-ci ne doit-elle pas être dépassé ? D'autres indicateurs ne nous permettraient-ils pas de mieux saisir le sens du passage de l'élus à une logique réticulaire ? Enfin, dans le huitième et dernier chapitre, nous articulerons logique réticulaire et rapport à l'espace pour montrer, s'il y a lieu, le changement d'approche né de cette expérience singulière.

1. Les cadres généraux de la démarche : territoire et réseau - concepts, méthode et champ d'observation-

Pour s'engager dans la démarche campée dans notre introduction, pour progresser dans le cheminement ouvert par notre interrogation initiale, il faut nous appuyer sur un cadre théorique, un système de repères et d'outils et enfin un champ d'observation pertinent. Ce sont là les contraintes de la démarche scientifique. Théorie, méthode et champ, tels sont les trois volets qui constituent les cadre généraux et, de ce fait, l'ossature de cette première partie.

En ce qui concerne le cadre théorique, nous avons choisi d'entrer dans le rapport de l'élus à l'espace par une problématique en terme de territoire et de réseau. En géographie, ces deux concepts sont souvent opposés. Comme l'explique J. LEVY (1994 c), le territoire et sa pratique sont marqués par "*l'exhaustivité et la contiguïté*" alors que le réseau oppose à cette dernière la "*connexité*". Or, la mobilité accrue des individus, leur concentration dans les villes et la mondialisation (globalisation) des échanges économiques... constituent des mouvements majeurs de la société moderne, un contexte modifié et en changement. Peut-on, pour autant, affirmer que seule une analyse en terme de réseau est apte à rendre compte scientifiquement des situations et des mutations ? Le territoire ne serait-il plus opératoire ? Ou, dit autrement, le réseau symboliserait-il l'outil théorique de la modernité face à un territoire en perte de vitesse, appartenant à un paradigme dépassé ? Territoire et réseau, quel concept est le plus à même de nous aider à appréhender l'évolution supposée du rapport de l'élus à l'espace ? Comment s'articulent-ils ? En répondant à ces question, le premier chapitre s'attachera à poser la problématique, le cadre théorique de cette thèse.

La politique des réseaux de villes constitue le champ à travers lequel nous observerons le rapport de l'élus à l'espace et son évolution. Lorsque nous nous sommes lancés dans cette thèse, fin 1991, ce champ n'avait pas fait l'objet d'études approfondies, aucun universitaire ne s'était réellement penché sur cette question. Dès lors, comment aborder un outil si peu connu et jamais étudié ? Quelle méthode mettre en œuvre pour saisir le comportement de ces élus répartis sur l'ensemble du territoire français ? Ce point méthodologique, abordé dans le second chapitre, révèle que le choix que nous avons fait se situe dans l'innovation, dans la droite ligne des préoccupations de notre laboratoire d'accueil. La réflexion menée en son sein est en quête de nouveaux rapports entre chercheurs et acteurs, dans un souci toujours plus grand d'échanges et d'enrichissement mutuel, dans un engagement réciproque sans confusion des rôles.

Mais pour observer notre objet dans ce cadre théorique et méthodologique,

les réseaux de villes constituent-ils l'unique champ possible ? La décentralisation, les expériences d'intercommunalité ne pourraient-elles pas être des champs pertinents ? Nous justifierons dans le troisième chapitre le choix de la politique des réseaux de villes. Mais nous retracerons aussi son histoire, le contexte dans lequel elle se développe, pour terminer par un état des lieux indispensable.

Cette première partie suit le cheminement de la problématique, donne les clés des choix théorique et méthodologiques, justifie et présente notre champ d'observation.

1.1. Du territoire au réseau : permanence et changement

L'une des difficultés récurrentes auxquelles les sciences humaines et sociales se heurtent, tient à leur recours au langage courant. A l'inverse, il existe des termes issus de la pensée scientifique qui lui échappent et sont réinvestis par le sens commun dans d'autres sphères. Ainsi en va-t-il de termes comme "paysage", "territoire", "espace" et bien sûr "réseau". Quant bien même ils prendraient valeur de concept pour le scientifique qui les définit, ils gardent pour l'acteur public qui les utilise quotidiennement dans son discours un pouvoir évocateur parfois tout autre. La notion de "région" est, à cet égard, révélatrice. Lorsque P. CLAVAL (1993) repère des ensembles territoriaux qu'il nomme "régions", il leur reconnaît des fondements non seulement économiques, politiques, mais aussi historiques, culturels et écologiques. Pour peu qu'il présente également la région comme l'échelon pertinent dans l'organisation et la structuration de l'espace, l'élu pour lequel la région est avant tout une entité politico-administrative risque fort de se représenter ce "territoire" comme un système clos à l'intérieur duquel se joue le développement.

Notre réflexion, centrée sur le rapport de l'élu à l'espace, doit être particulièrement attentive à ces ambiguïtés et aux changements qui marquent notre société. "Territoire" et "réseau", parce qu'ils sont les concepts les plus pertinents pour saisir les rapports des individus et des groupes à l'espace, se révèlent être les deux "maîtres mots" de notre recherche. Cela dit, comme la plupart des concepts de la géographie, ils sont dotés d'une charge symbolique forte. Pris dans le tourbillon du discours ils deviennent polysémiques. Paradoxalement, et bien qu'on les oppose souvent, ils ont tous les deux véhiculés des idées de permanence et de changement. Mais s'ils semblent peut-être pouvoir incarner l'un et l'autre, la particularité de notre objet nous pousse, en définitive, à choisir le réseau pour rendre compte de l'évolution que nous cherchons à mettre en évidence.

1.1.1. Le territoire vu par les géographes, réflexion théorique, points de repère

La définition du territoire est fondée sur celle de l'espace; le glissement entre les deux notions s'effectue "...afin de mieux souligner les processus sociaux de production, de structuration, de sémantisation des lieux par les sociétés et les institutions." (G.D.R. 903, 1996). Le territoire apparaît ainsi comme un espace inclus dans un procès de construction d'identité. Il s'appuie donc sur une certaine permanence spatiale et reflète également une permanence sociale. L'évolution du contexte qui place aujourd'hui les individus et les groupes dans le mouvement, interroge la pensée scientifique; ainsi certains chercheurs sans nier les principes fondamentaux de ce concept, font revêtir au territoire d'autres dimensions qui remettent en question la prééminence de son lien avec l'espace géographique. Ceci ne signifie pas qu'il entre dans la mobilité, mais permet de prendre en considération des pratiques que l'on rattachait innégalement au mouvement.

C'est par ce regard montrant la réflexion sur le territoire en évolution que nous débuterons ce point, pour terminer par le rapport qui se noue entre le territoire et l'acteur public, objet de notre recherche.

1.1.1.1. Le territoire dans le mouvement actuel de la science géographique.

Dans la pensée scientifique un consensus se dégage pour attribuer au concept de territoire un certain nombre de dimensions telles que :

- l'identité, issue de l'appropriation collective,
- la mémoire, qui renvoie à une temporalité longue,
- la règle, attachée aux pratiques du groupe,
- la matérialité.

Dès lors on pourrait définir le territoire comme le fait d'un groupe qui se construit et se reconstruit dans la durée en interaction permanente avec une forme de matérialité. C'est en fait cette dernière qui a longtemps fondé le territoire sur l'espace géographique, ce passage entre espace et territoire "*...pouvait se faire d'autant plus facilement que le modèle dominant des sciences sociales restait la communauté rurale ou le groupe urbain sédentaire...*" (G.D.R. 903, 1996). Les diasporas ont montré la relativité de l'espace géographique et de sa continuité dans l'appréhension du territoire. Ainsi, ces individus, mobiles par excellence puisque déracinés peuvent être territorialisés sans pour autant que la matérialité qui les unit soit spatiale. La mobilité générale à laquelle la société est soumise aujourd'hui entraîne les chercheurs en quête d'autres formes de matérialités porteuses du fait territorial. A l'espace topographique viendrait se substituer un espace topologique pour lequel la référence serait plus les lieux et leurs interconnexions (référence au réseau) que la surface. Ainsi, dans la mouvance de chercheurs tels que Cl. RAFFESTIN et X. PIOLLE se dessine une vision élargie du territoire. Ceux-ci ont

réuni à Pau de nombreux chercheurs de tous horizons autour de la question provocatrice de la *“fin des territoires”*⁷. Cette question sous-tend que territoire serait inéluctablement remplacé par le réseau. Il apparaît, après ce colloque, que le territoire “n’est pas fini”, mais il en ressort que sa matérialité géographique n’est peut-être plus aussi essentielle et univoque.

Ainsi, d’autres matérialités apparaissent. L’argent se présente, par exemple, comme une matérialité autre que l’espace géographique pour servir de base matérielle au territoire. : *“Territoires et territorialités, par le jeu monétaire, sont respectivement des fabrications et des processus détachés du réel. Quel sens faut-il donner à l’expression “détaché du réel” ? Elle signifie qu’il n’y a plus de relation avec une continuité inscrite dans la forme et dans la durée du monde.”* (Cl. RAFFESTIN, 1994). Cette lecture ouvre un large champ des possibles, elle offre les clés pour déconnecter le territoire de l’espace. X. PIOLLE, par exemple, affirme avoir, dans ses travaux sur les pratiques de la montagne (PIOLLE X., BOURGUET M., MOREUX C., 1990), *“... rencontré d’autres proximités que celles de l’espace de l’ici et même de l’espace en général; il n’est plus qu’un des champs offrant proximité, lien et identité/solidarité, ouvrant à l’établissement de mémoire et de normes communes, plus encore de production de sens.”* (X. PIOLLE, 1994). Cette pensée est ouvertement héritée de la vision du territoire de Y. BAREL pour lequel : *“le plus souvent, un territoire est une réalité complexe formée d’éléments variés.”* (Y. BAREL, 1986, p 133). C’est sans doute lui qui, le premier, a fait entrer le concept de territoire dans la complexité. Ce territoire poussé à l’extrême s’inscrit, en partie, dans le changement social, dans une autre perception du rapport des individus à l’espace.

Si le concept de territoire se complexifie singulièrement aujourd’hui, sans doute faut-il y voir les premières analyses d’une société en mutation. Une société de plus en plus urbaine au sein de laquelle la mobilité des individus s’accroît considérablement en même temps que les échanges se mondialisent (globalisent). De fait, cette nouvelle approche du territoire s’appuie essentiellement sur un regard porté sur les procès territoriaux, sur les territorialités des individus et des groupes et sur leurs rapports à l’espace. X. PIOLLE parle d’une société où les “nomades” sont de plus en plus nombreux. Cette conception du territoire montre que l’approche territoriale dans les sciences sociales s’attache à prendre en partie en compte la diffusion et la généralisation du mouvement dans la société. En effet, on voit à travers cette nouvelle dimension la capacité du territoire à expliquer certains comportements qu’on attribuait avant au réseau. Le territoire n’est pas pour autant le concept du mouvement, il reste attaché aux valeurs qui le constituent, mais c’est une ouverture très importante dans la mesure où elle rend possible l’évolution d’un des concepts fondamentaux de la géographie. Si les chercheurs commencent à

⁷ “Fin des territoires ou diversification des territorialités ? La géographie interrogée”. Colloque animé par Claude RAFFESTIN et Xavier PIOLLE, 1ère session organisée à Pau les 10 et 11 octobre 1994.

envisager que la matérialité du territoire n'est pas uniquement celle de la continuité géographique, il faut bien avouer que cette analyse reste encore marginale : "... *actuellement au moins, peu de matérialités semblent susceptibles de porter, aussi bien que la matérialité spatiale, l'identité et le rapport à l'altérité, la différenciation sociale et symbolique, la trace des héritages et l'enregistrement de la mémoire collective...*" (X. PIOLLE, 1995, p. 182). Si l'intégration de la mobilité offre une ouverture au territoire, la proximité ne disparaît pas pour autant, elle se complexifie. La proximité métrique et traditionnellement résidentielle, certes fondamentale pour la construction du lien social n'est plus l'unique opportunité. Sans parler encore des moyens modernes de communications et de leur capacité à donner à l'individu le don d'ubiquité, des proximités topologiques entraînent la coprésence en un même lieu sans pour autant que la continuité territoriale et ses frontières soient respectées.

1.1.1.2. Le territoire institutionnalisé, l'incarnation de la permanence.

Les chercheurs en sciences humaines permettent donc une évolution du concept de territoire vers d'autres dimensions en complexifiant la lecture qu'ils en font. Mais le chercheur peut-il utiliser cet autre regard à propos du territoire de l' élu ? L' élu peut-il accorder au territoire une autre matérialité que celle de l'espace géographique, topographique, une autre proximité que celle de la distance métrique ?

Le territoire correspond, dans le langage de l' élu, à un espace de légitimité pour exercer son pouvoir et/ou sur lequel il représente le corps électoral. De fait, il constitue un espace fini, borné par des frontières, doté d'une reconnaissance institutionnelle, sur la base duquel il est élu (commune, canton, arrondissement). Il exerce sur cette aire un pouvoir soit direct (élu municipal, président de la République), soit indirect en représentant les citoyens auprès d'une instance englobante (conseil général ou régional, parlement). Quel que soit le niveau de responsabilité auquel il est élu, il représente donc les citoyens d'un territoire institutionnalisé, partie du territoire national, dont les élus décident eux mêmes de l'organisation géographique et politique. Si on reprend la définition du "territoire", énoncée au point précédent, celui de l' élu possède avant tout une matérialité et une règle générale administrative, mais souvent pas de réelle identité et encore moins de mémoire. C'est donc par cette matérialité géographique et par cette règle que cet espace revêt un caractère territorial.

Lors d'un précédent travail de recherche (F. TESSON, 1991), nous avons remarqué que l'absence d'identité et de mémoire propre à un territoire institutionnel était souvent vécue par les élus comme une gêne. L'exemple de l' élu municipal sur lequel nous avons réalisé cette étude est symptomatique. Cette commune de l'agglomération paloise jouxte la "ville centre" de telle façon qu'elle est complètement intégrée à elle, tant du point de vue morphologique que du point de vue

démographique (structure par âge, sex-ratio...). Nous avons remarqué avec quelle ferveur le maire, nouvellement élu, tentait de raviver l'histoire de cette commune, affirmait les frontières, découpait son territoire communal en identifiant des quartiers, leur insufflant une identité qu'ils n'avaient jamais eu, afin entre autres choses, de conforter celle de la commune. Pour s'approcher de ses objectifs symboliques, traduisant des desseins politiques, il a demandé à des universitaires de rechercher tous les éléments de l'histoire de la commune de façon monographique, occultant dans sa lecture une réflexion systémique qui montrait le lien flagrant entre cette histoire et celle de la ville centre. Il a également donné "aux anciens" les lieux et les moyens de s'exprimer (presse, débats publics...) pour apporter aux citoyens-électeurs la signification sociale de l'inscription territoriale qu'ils attendent. Cette volonté de rechercher une histoire, une mémoire, une identité ne peut-elle être lue comme le besoin de construire le territoire, d'ajouter à la matérialité géographique institutionnelle les caractéristiques qui lui manquent pour être un territoire au sens plein ? Sa politique visait, en grande partie, à donner une épaisseur à son territoire. Elle traduisait en fait un réel malaise vis-à-vis de l'absence d'identité de l'entité qu'il représentait. A d'autres niveaux, l'élu déploie des efforts souvent démesurés pour donner du sens à son territoire. Aussi peut-on interpréter dans ce sens les grands travaux des conseils généraux et régionaux. Cela commence par l'ancrage de la matérialité géographique qui n'est souvent que peu reconnue; la traduction la plus visible de cette volonté réside dans les édifices somptueux qu'ils élèvent. D'autres indicateurs tels que l'information systématique aux entrées du territoire, sur toutes les routes d'accès viennent s'ajouter. Quant à la mémoire et à l'identité, elles accaparent l'essentiel de l'effort consacré à la promotion.

Cette recherche incessante d'une plus grande légitimité du territoire institutionnel duquel l'élu tire son pouvoir, et sur lequel il exerce sa domination, constitue, d'une part, dans une lecture wébérienne, une activité rationnelle qui participe des moyens mis en œuvre par l'acteur pour être réélu, et d'autre part une reproduction de la conception jacobine du territoire "*un, indivisible, imperrissable*". De fait, dans un territoire "divisé" par la décentralisation, "les parties" reprennent à leur compte la démarche centralisatrice abandonnée par "le tout", l'Etat. Le territoire, dans cette dimension, induit ce que R. CAMAGNI appelle une "*logique territoriale*". Celle-ci "*rend compte de l'organisation hiérarchique des centres et repose, pour une présentation stylisée, sur le modèle traditionnel de Christaller... Sur le plan purement théorique, la logique territoriale ne fait apparaître aucune raison intrinsèque pour une politique de planification, dans la mesure où les dimensions du centre urbain et son aire de marché définissent automatiquement, en l'ancrant de manière stable au niveau hiérarchique requis (et aux activités, revenus et pouvoir qui en découlent), le rôle de la ville*". (R. CAMAGNI, M. C. GIBELLI, 1994, p. 7). Cette logique, liée à la limitation du territoire à une unité spatiale bornée, régulée et rigide, influence le mode de fonctionnement de l'acteur public et son rapport à l'espace.

Ceci n'est pas sans rappeler la logique qui guidait le comportement des individus avant que ne se produise ce que J. LEVY (1994) appelle la "*sortie du holisme*" et "*l'émergence de l'individu comme acteur autonome [qui] se traduit à la fois par l'effacement des "grands récits", des idéologies porteuses de projets mythiques...*" (p. 155). Avant cette révolution la société, essentiellement rurale était fondée sur des règles strictes au sein d'une communauté villageoise et/ou familiale. Ainsi, comme aime à le rappeler X. PIOLLE, il existait, dans un village, une hiérarchie des devoirs coutumiers, véritables règles sociales, qui rythmaient l'ensemble de la vie locale. De même, jusqu'au milieu du XX^{ème} siècle, et parfois encore aujourd'hui, des pratiques très rigides fondées sur la hiérarchie patriarcale régulaient la vie familiale. Le parallèle est tout aussi frappant dans le domaine économique avec les pratiques hiérarchiques, rigidifiées et parfois paternalistes de la firme fordiste. Dans tous ces domaines régnait une logique que l'on peut qualifier de "territoriale", entraînant un mode de fonctionnement régulé et spécifique et un rapport à l'espace fondé sur la proximité et la coprésence. Dans le respect des règles, la logique "gestionnaire" présidait à ces comportements. Les liens hérités au sein d'une structure hiérarchisée et rigide (le village, la famille ou l'entreprise), imposait des objectifs limités à l'équilibre, l'équité voire la solidarité entre les membres. Cette équité réclame une mémoire, une identité collective dans un territoire qui se nourrit de l'ensemble de ces caractéristiques, justifiant ses frontières, imposant la contiguïté.

Au regard de cette réalité vécue par l'élu c'est le plus souvent dans cette acception restrictive que le terme "territoire" s'offre à notre analyse : un espace de pouvoir qui n'a d'autre légitimité que politico-administrative et pour la gestion duquel cet acteur est élu. La rigidité des frontières géographiques, et le respect systématique des règles de plus en plus nombreuses qu'elles engendrent pour la gestion de l'ensemble, imposent une lecture du territoire, quel qu'il soit (commune, département, région), comme un système clos à l'intérieur duquel tout se passe (développement, mal-développement, crises économiques ou sociales). Le mode de fonctionnement "territorial", dans lequel s'enferment souvent les acteurs publics territorialisés, est hérité des "Lumières", de la Révolution française et plus précisément des fondements de l'Etat en France. P. ROSANVALLON (1990) montre bien comment : "*L'Etat ayant précédé la nation, il s'est donné pour tâche dès le XIV^{ème} siècle de la faire exister, de la produire en quelque sorte.*" (p. 275). En effet, cette dimension classique du territoire induit également un mode de fonctionnement particulier et un rapport à l'espace spécifique. Garants de l'unité et de l'indivisibilité du territoire, les élus sont contraints à n'envisager le développement qu'à l'intérieur de ses frontières. Et même si l'intercommunalité constitue une première échappatoire, elle continue à fonctionner dans la contiguïté, généralement prisonnière des entités politico-administratives. Mais cet Etat, sous toutes ses formes

(déconcentré, décentralisé), né dans une société rurale ou urbaine sédentaire, peut-il aujourd'hui, dans l'ère nouvelle de la mondialisation des échanges et de la mobilité accrue des individus, continuer à agir selon cette logique ? Les élus auxquels on demande de plus en plus de devenir de réels acteurs peuvent-ils se référer exclusivement à ce mode de fonctionnement ? C'est en substance la question que posent J. P BALLIGAND et D. MAQUART (1990) en évoquant l'éventuelle voire la nécessaire "...*fin du territoire jacobin*".

Tout au long de notre recherche nous nous appliquerons à repérer et à reconstruire un mode de fonctionnement différent de celui lié au modèle territorial et ce dans le but de mettre en évidence une diversification du rapport de l'élu à l'espace, une évolution dans son comportement. Nous ne prétendons pas réaliser une évaluation de l'action, il ne s'agit pas un exercice d'expertise. Ainsi nous ne jugeons pas d'une nécessité et ce n'est en aucun cas une réflexion normative.

A travers ce premier point concernant le territoire, celui-ci apparaît tiraillé entre deux sphères; l'une scientifique qui s'attache à faire évoluer un de ses concepts fondamentaux au-delà des limites de l'espace géographique; l'autre constituée essentiellement par les acteurs publics, confinant le territoire à sa dimension politico-administrative, perpétue une logique territoriale. Si la première sphère peut permettre de voir le territoire sous un jour nouveau, il est clair que la seconde l'enracine dans la permanence.

1.1.2. Le réseau : de la permanence au mouvement, vers une nouvelle logique

Les multiples usages qui ont été faits du mot "réseau" ne nous empêchent cependant pas de distinguer au moins deux acceptions principales. La première renvoie au réseau en tant qu'objet, désignant l'ensemble des "nœuds" et "arcs" qui drainent des flux de biens, de personnes et d'informations. Elle est due au courant saint-simonien (J. M. OFFNER, 1992, p 1) qui l'érige en concept opératoire pour analyser la structuration de l'espace dès 1830. Nous ne reviendrons pas sur la genèse de cette approche "techniciste" du réseau, celle-ci a été fort bien analysée par de nombreux chercheurs⁸; nous nous attacherons essentiellement à montrer comment le réseau objet ainsi défini a constitué et constitue encore une des entrées privilégiées de la géographie pour expliquer la structuration de l'espace.

La deuxième acception prend en compte les phénomènes et les évolutions de l'analyse des liens sociaux et économiques. Le réseau acquiert par ce biais une dimension organisationnelle. Nous verrons, dans un second point, comment il devient un "archétype organisationnel" (J. M. OFFNER, 1990, p 209) pour appréhender les individus et les groupes dans leurs rapports sociaux et dans leur rapport à l'espace.

⁸ Voir à ce sujet : PLASSARD François (1992), LATERRASSE Jean, COUTARD Olivier (1993).

S'il est indéniable que le concept de réseau se fonde sur l'objet, la technique et que cette dimension alimente une approche "spatialisante" de la géographie, l'utilisation métaphorique, peut-être abusive, mais réelle (courante), d'une dimension plus organisationnelle, fait émerger un mode de fonctionnement particulier inscrit dans le mouvement de la société.

1.1.2.1. Le réseau en tant qu'outil de lecture de la structuration de l'espace

La représentation de l'espace géographique proposée par Ph. et G. PINCHEMEL dans leur ouvrage *"la face de la terre"* (1992) se nourrit de la conception du réseau comme objet de structuration de l'espace : *"C'est par les voies que les espaces géographiques prennent corps et formes"* (PINCHEMEL, Ph. et G., 1992, page 100). Le terme réseau apparaît quelques pages plus loin dans l'acception que la grande majorité des géographes en retiennent : *"Les voies de communications déterminent sur l'étendue des territoires qu'elles sillonnent un ensemble de figures aux contours irréguliers auquel on a très justement appliqué le nom de réseau."*⁹. L'étude de la structuration de l'espace dans cette approche géographique pour le moins "spatialisante" met en scène le concept de réseau. Celui-ci, directement issu de l'objet est très lié à la théorie des graphes¹⁰ par le dessin qu'il propose. Le plus souvent associées au phénomène urbain (la ville représente un nœud, une connexion, dans le maillage du territoire) les voies de communication mais aussi de télécommunications en sont l'incarnation type. Ce courant géographique a délaissé quelque peu le terme "réseau" pour le remplacer successivement par "armature" puis par "système". Cet effacement est souligné par la teneur des débats menés au sein de l'atelier "réseau et territoire" du G.D.R. 903 à propos de l'expression "réseau de villes"¹¹. Dans le lexique qui conclut ces travaux (G.D.R. 903, 1996), l'expression "réseau de villes" est employée de façon générique pour définir la structuration de l'espace par l'urbain (réseau urbain, armature urbaine, système de villes, alliance de villes,...)

◆ "Réseau urbain", "armature urbaine", "système" : les éléments de l'analyse spatiale.

Le réseau urbain peut être défini comme : "permanence et force de l'image qui représente, sur les cartes à petite échelle, les villes symbolisées par des points et reliées par des voies ou des flux qui assurent leurs échanges" (D. PUMAIN, 1992,

⁹ LALANNE Léon (1863) cité par Philippe et Geneviève PINCHEMEL (1992, page 103)

¹⁰ Le graphe est une *"figure formée de points, appelés sommets, et de segments reliant entre eux certains de ces points. Ces segments appelés arêtes peuvent être des segments de droite ou des courbes."* (O.ORE, 1970, p. 142). La théorie dite des graphes fait apparaître diverses caractéristiques associées à des graphes de natures différentes : complets, connexes, eulériens, isomorphes, planaires,...

¹¹ Nous avons collaboré à cet atelier et à la rédaction du dernier chapitre du lexique (D. PUMAIN et all., 1995).

p. 645). Il est donc présenté ici comme un outil de lecture de la structuration de l'espace; l'objet réseau est repéré, matérialisé par des villes constituant des nœuds où se croisent des flux, drainés par des infrastructures de communication (routes, autoroutes, voies ferrées, canaux...) et des réseaux techniques (lignes téléphoniques, réseaux d'eau, lignes électriques, conduites de gaz, câble, fibre optique, "autoroutes de l'information"...) constituant un graphe plus ou moins connexe. Des personnes, des marchandises et de l'information circulent à l'intérieur d'un territoire, sur ces divers supports dessinant des arcs connectés aux nœuds urbains. Cette approche de l'organisation spatiale visant à expliquer le phénomène urbain, dessine dans l'espace une hiérarchie fonctionnelle qui est présentée comme quasi "naturelle". Historiquement fondée sur la théorie des lieux centraux énoncée par W. CHRISTALLER en 1933, cette lecture du réseau urbain s'appuie aussi sur deux principes essentiels mis en évidence par T. St JULIEN (1992) :

- la ville est le lieu d'interaction maximale,
- le réseau urbain considère comme fonctionnant en réseau l'ensemble des villes d'un même "territoire".

Le réseau objet, tel qu'il est présenté, place les principes de centralité et de hiérarchie au cœur de la structuration de l'espace (D. PUMAIN, 1992). Ces principes de base ont leurs corollaires : relations dominants/dominés, centre/périphérie, rigidité, temps long. Ainsi, le réseau urbain ne serait pas créé, mais il existerait au préalable; ce serait un donné de l'analyse hérité et repéré comme le "résultat des rapports fonctionnels permanents établis hiérarchiquement entre la ville dominante et les centres secondaires, entre les villes et le monde rural." (KAYSER B., 1990, p. 43). Cette dimension du concept de réseau accorde évidemment une grande importance aux infrastructures, comme en témoigne la citation de H. LEFEBVRE choisie par P. et G. PINCHEMEL pour introduire le chapitre consacré aux réseaux dans la "Face de la terre" : "Ce qui importe, ce qui dure, c'est le chemin, plus que ceux qui cheminent." (PINCHEMEL, Ph. et G., 1992, p. 96). Dans cette approche de la géographie le réseau, devenu réalité tangible et repérable en tant que telle, se positionne de fait comme un élément structurant de l'espace géographique.

Le rattachement à l'objet du concept de réseau est souligné par la concurrence, dans les travaux scientifiques français des années soixantes, de la notion d'armature urbaine : " "armature" aurait été préférée à "réseau" afin qu'aucune confusion ne puisse se glisser entre ce qu'il convenait d'appeler réseaux urbains, et qui étaient les réseaux matériels d'infrastructures de relation dans la ville, et ce que l'on devait nommer armature urbaine qui correspondait à l'ensemble des villes contribuant à l'organisation d'un territoire donné." (St JULIEN Th., 1992, p. 64-65). Ce glissement place bien le réseau comme le support des flux existant entre des villes, l'ensemble constituant la charpente du territoire. Le contexte de la régionalisation et la mission d'encadrement tertiaire attribuée à cette armature renforcent la prégnance de la hiérarchie, établissant la notion d'aire d'influence et

l'emboîtement des espaces devenus territoires. Ainsi compris, le réseau objet véhicule une conception très rigide de la structuration de l'espace. Et nous voyons que le territoire, appréhendé à travers l'armature, est renforcé dans son acception institutionnelle et, par là, dans la permanence.

D'autres approches ¹² apparaissent cependant moins restrictives. C'est par exemple le cas de l'approche systémique qui, appliquée à l'analyse spatiale permet, semble-t-il, de mieux prendre en compte la dimension organisationnelle. Une des dernières évolutions de l'expression générique de réseau urbain introduit donc le système (système urbain ou système de villes). Ce nouveau concept s'appuie sur des notions nouvelles (ou requestionnées) telles que la spécialisation et l'innovation. La spécialisation car au sein d'une région les villes ont une activité dominante (économique, culturelle, administrative...) qui permet la complémentarité en se libérant quelque peu de la hiérarchie pour penser en terme de coopération; l'innovation car ce fonctionnement systémique dégage une plus-value : le développement. Ce nouveau concept est fondé sur la vision du système selon A. PRED (1977) : *“un ensemble national ou régional de villes qui sont interdépendantes dans le sens où chaque changement significatif dans l'activité économique de l'une des villes du système, produira directement ou indirectement quelques modifications sur les autres.”* (cité par D. PUMAIN, 1992, p 661). Cette approche des relations intercités met en avant l'échelon géographique régional comme niveau de repérage du système et il semble en effet que ce dernier dépasse le local pour se retrouver à une échelle “méso”. Mais cette avancée théorique n'est pas sans poser de problèmes lorsqu'on s'intéresse, comme nous le faisons, non plus à la ville en tant qu'entité douée d'autonomie, mais à ceux qui la font, la façonnent, individus ou groupes, acteurs qui, en fonction du rapport à l'espace qu'ils adoptent, lui donnent sa forme, son sens.

◆ La prise en compte de l'acteur

L'évolution du réseau puis de l'armature vers le système introduit enfin la notion d'acteur au sens de Cl. NEUSCHWANDER. Ce sont bien les individus, par leurs liens sociaux mais aussi les entreprises par les liens économiques qu'elles tissent qui façonnent la complémentarité des sites : *“ils anticipent sous forme de représentations intentionnelles structurées leurs actions futures, ... ils ont des stratégies.”* (J. LEVY, 1994 c, p. 136). Ce regard en termes de relations entre les nœuds urbains du territoire national a, après-guerre, alimenté le débat concernant l'aménagement du territoire et la reconstruction de la France, et sous-jacent depuis

¹² M. C. ROBIC (1992) a montré que dès 1841, J. RAYNAUD employait l'expression “système urbain”. La lecture de la structuration de l'espace en terme de système n'est donc pas si récente qu'on pourrait le penser.

la Révolution. Le passage à l'armature définie comme *“un ensemble hiérarchisé qui, par la ramification de nombreux services, assure la mission d'encadrement tertiaire du territoire”*¹³, ne fait-il pas justement écho au découpage politico-administratif du territoire français ? La notion d'armature semble correspondre assez bien à cet encadrement hiérarchique proposant un emboîtement sans faille des espaces assurant une couverture totale du territoire. La pensée géographique est très présente dans les différentes orientations politiques nationales, notamment en matière d'aménagement du territoire. La politique des métropoles d'équilibre lancée en 1963 pour équilibrer la répartition urbaine sur le territoire, celle des villes nouvelles, en 1969, destinées à réguler la croissance parisienne, la décentralisation, en 1982, qui donne aux différents niveaux territoriaux des pouvoirs accrus, sont autant d'exemples qui viennent témoigner de la présence de stratégies chez les décideurs nationaux, stratégies influencées par la pensée géographique et aménagiste.

Cette prise de conscience est fondamentale dans la mesure où le regard par trop détaché que porte la géographie actuelle sur la structuration de l'espace aurait tendance à faire oublier que les schémas routiers, autoroutiers, ferroviaires et même aériens sont d'abord, de fait, discutés entre les différents niveaux d'acteurs de ce pays et que l'entretien des “tuyaux” leur incombe. Et si le souci de rentabilité semble souvent présider à la structuration générale de l'espace, l'aménagement du territoire intègre la notion de service public et les principes de solidarité et d'équité véhiculés par la sphère politique. L'élu est aussi un acteur que ce soit au niveau national ou l'échelon local. La décentralisation a donné au local les moyens à une sphère d'acteurs d'émerger. Il reste à déceler les principes de l'action et, du point de vue scientifique, le concept le plus à même de la percevoir.

1.1.2.2. Le réseau comme mode de fonctionnement, la dimension organisationnelle

Le système apporte beaucoup à l'analyse des réseaux, la théorie des réseaux y trouverait même son fondement (J. M. OFFNER, 1990). Dans cet esprit le réseau peut être perçu comme autre chose qu'un concept fondé sur l'objet mais bien comme un “archétype organisationnel”; “...au-delà des pratiques effectives, l'omniprésence quotidienne du réseau le transforme en véritable paradigme, mode d'appréhension du monde, grille d'analyse et de compréhension de la réalité.” (J. M. OFFNER, 1990, p. 209). Notre approche dépasse le réseau objet pour nous amener à considérer ce que nous apporte ce concept dans l'appréhension du lien social à l'espace et du rapport à l'espace des entreprises. Les réseaux sociaux, les réseaux

¹³ définition de la commission nationale d'aménagement du territoire citée par St JULIEN Thérèse (1992, p. 65)

d'entreprises, s'ils sont métaphores ne peuvent être ignorés, car ils nous apportent des éléments de réponses sur la qualité d'acteur des individus et des chefs d'entreprise.

◆ Dans l'étude du lien social.

S'il avait été pressenti chez G. SIMMEL au début du siècle, le terme réseau en matière de lien social n'apparaît, comme le soulignent les travaux du GDR 903 "réseaux", qu'en 1954 dans un texte de l'anthropologue britannique J. BARNES (1954, cité dans G.D.R. 903, 1996). Largement repris dans les travaux anglo-saxons par la suite, ce n'est que très récemment que les chercheurs français en sciences humaines l'utilisent. C'est en découvrant S. JUAN (1988, 1991), au début de notre recherche, que nous avons établi la relation entre réseau et lien social : "Un réseau peut être défini, en sociologie, comme une communauté potentielle d'action... Dans le réseau, ce qui unifie l'action est en permanence le fait de l'acteur et de sa participation volontaire, plus ou moins éphémère, non le fait d'un système qui structure ou organise l'action." (S. JUAN, 1991, p 87.). Cette définition rompt avec le réseau objet et nous fait entrevoir le concept sous un angle différent. Il ouvre vers une autre dimension du comportement de l'individu, une autre logique, un autre mode de fonctionnement. Cette grille prend tout son sens avec la mobilité sociale actuelle, la complexification et le déploiement des relations individuelles sur un champ spatial plus vaste. Les cadres traditionnels présentés dans notre approche du territoire (famille, village, quartier) sont transgressés, les catégories (sociales, ethniques, spatiales...) sont bousculées; ce mouvement est largement favorisé par la multiplication des moyens de communication, par l'accès de plus en plus facile aux réseaux objets dont nous avons vu l'intérêt dans le cadre de la structuration de l'espace.

Dans cette approche, l'individu détient une marge de manœuvre dans ses choix. L'individu, acteur au sens de Cl. NEUSCHWANDER (1991), dessine sa propre "carte mentale" faisant apparaître d'autres proximités, multiples, plus uniquement topographiques mais "topologiques" (J. LEVY, 1994 c), où la coprésence continue à jouer un rôle important tout en cessant d'être toujours déterminante. Cette approche en terme de réseau remet en cause l'unicité de la "loi proxémique" au sens où la présente A. A. MOLES (1992) : "La proxémique, c'est l'étude de l'ensemble des faits vitaux dans lesquels, toutes choses égales par ailleurs, ce qui est proche est pour moi (ici, maintenant) plus important que ce qui est lointain (ailleurs, autrefois, plus tard)" (p. 182). C'est sur cette loi que les sciences humaines ont construit jusqu'ici l'essentiel de leurs raisonnements. Cette remise en cause, c'est celle de la distance métrique, celle-ci devient relative. Une nouvelle société serait en marche, et si, "la société câblée n'est pas pour demain, ...elle est certainement un archétype fondamental d'une future géographie proposant une nouvelle "face de la terre."" (A. A.MOLES, 1992, p. 203). Nous ne prétendons pas remettre en question la

pertinence de la loi proxémique, que A. A. MOLES se garde d'ailleurs de renier, mais si les moyens de télécommunication sophistiqués sont encore réservés à une élite, les moyens de communication et de transports ont permis à l'essentiel de notre société d'accéder à la mobilité. Le réseau social s'appuie donc sur le réseau objet, et ce rapport entre individus induit un rapport à l'espace qui se détache du territoire et de sa permanence pour prendre place dans une autre dimension spatiale et une autre temporalité, celle de l'éphémère. La proximité géographique devient une opportunité qui n'est pas forcément décisive, et d'autres proximités, liées à une notion de distance autre que métrique, affirment leur importance.

Le fonctionnement en réseau de l'individu est tout d'abord fondé sur sa volonté propre, le choix des partenaires se fait en fonction des "projets" de chacun. Le réseau correspond alors, d'une part à la communauté potentielle d'action évoquée par S. JUAN (1991), et d'autre part, à une nouvelle façon de l'activer de la part de l'individu. La première dimension est représentée par l'ensemble des relations sociales nouées antérieurement au projet. Elle est matérialisée par un graphe classique que la mobilité de la société actuelle nous présente comme de plus en plus complexe et connexe, de plus en plus riche en "liens faibles" dont M. GRANOVETTER (cité dans G.D.R. 903, 1996) a montré la force. La seconde dimension correspond à un nouveau modèle de fonctionnement de l'individu, celui-ci construit son propre graphe (inscription spatiale du lien social) et utilise ces liens en fonction de son projet personnel. L'étendue du réseau de l'individu, sa volonté et la stratégie de ses choix déterminent la chance de réussite de son projet.

G. DUPUY (1987) éclaire les caractéristiques de ce qui constitue un mode de fonctionnement. "Pour les sciences humaines et sociales, le réseau signifie plutôt (par opposition à l'objet) un mode d'organisation souple, diversifié, riche de possibilités, éminemment évolutif." (p. 175). Bien entendu nous avons conscience que notre regard exclut, une fois de plus, une frange de la population qui n'a pas accès à la mobilité ¹⁴. Pour ces personnes défavorisées économiquement ou physiquement (personnes âgées, handicapés...), en marge du mouvement général de la société, la proximité spatiale résidentielle est l'unique opportunité pour établir du lien social. Quand bien même les médias, les réseaux d'information sur lesquels ils sont branchés leur donneraient un accès au Monde. Le réseau, fondé sur la mobilité et le principe du lien faible, apparaît ici comme un niveau "mésos" entre, d'une part la proximité spatiale résidentielle (qu'incarnait le quartier), génératrice de lien fort, unique opportunité du lien social et d'autre part l'accès au Monde que les médias rendent possible.

¹⁴ A. TARRIUS, M. PERALDI et G. MARMOTEL (1989) ont montré que les territoires des immigrés étaient fondés sur des réseaux largement internationaux, mais il existe d'autres franges de la population, parmi les immigrés et dans d'autres catégories qui n'ont pas accès à cette mobilité pour des raisons techniques mais aussi sociales (X. PIOLLE, 1977).

Cette lecture en terme de réseau intervient au moment où les relations se complexifient, où l'approche en terme de catégories ne semble plus être la seule entrée pertinente, elle accompagne un changement de société et surtout de regard sur la société. Tout ceci révèle un mode de fonctionnement particulier fondé sur la souplesse des relations, sur la coopération entre individus dans le but de réaliser un projet commun. Ce comportement est nouveau dans le sens où il bouscule quelque peu la prépondérance des proximités géographique et catégorielle qui régissaient jusque-là le lien social et son rapport à l'espace.

◆ Dans le domaine des relations économiques

Parallèlement au social et à la complexification des rapports individus/espace, le monde économique opère une mutation dans sa conception de l'espace et dans son rapport à celui-ci. La mondialisation des échanges et le retour paradoxal au local et à des figures du territoire, font du réseau un des concepts clés de l'analyse économique.

• L'espace et l'économiste

Cette intégration commence par une prise de conscience des carences de l'approche économique classique. J. P. de GAUDEMAR (1993) souligne que les problématiques spatiales en économie : *"font partie des zones d'ombres des différentes théories."* (p. 645). Cette révélation entame un nouveau regard des économistes sur l'espace, en témoigne le thème retenu pour le XLI^{ème} congrès de l'association française des sciences économiques dont le texte de J. P. de GAUDEMAR ouvre les actes : *"La localisation des activités"*¹⁵. L'espace n'est plus un simple support mais une variable qui a son importance dans la localisation des activités. Cette nouvelle donne ne va pas sans poser problème aux économistes. Considérer que l'espace n'est pas neutre c'est ébranler sérieusement les paradigmes fondamentaux de la pensée économique classique (archétype de la firme, principe du marché, rationalité...).

• Les réalités économiques en mutation

Le contexte dans lequel prend forme cette nouvelle réflexion est celui de la crise du fordisme, souvent considérée comme une révolution économique post-moderne. Cette crise voit la désintégration de l'entreprise (la firme) qui s'accompagne souvent d'un éclatement spatial. Ce dernier s'appuie sur un réseau objet (ici technique : ensemble des moyens de communication et de télécommunication modernes) de plus en plus performant qui rend possible cette mondialisation des échanges. G. GAROFOLI (1986), dans une vision quelque peu post-moderne de l'économie, montre que la société fordiste en crise est passée d'un

¹⁵ *Revue économique*, n°4, juillet 1993.

Voir aussi *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, 1993.

modèle de développement entraînant la concentration de la production au niveau régional, à un processus de diffusion du développement. L'économie mondiale deviendrait une réalité dont les composantes seraient multiples. Cette crise voit naître de multiples réponses; il n'existe pas un modèle post-fordiste, mais de nombreux. Tous ont en commun d'accorder une place importante à la dimension spatiale et, c'est là une évidence, ils sont fondés sur le réseau objet, vecteur de la mondialisation. Cette multiplicité des figures s'explique par le fait que l'évolution actuelle du monde économique entraîne une multiplication des possibilités d'organisation. G. GAROFOLI est, dans ce sens : *“convaincu de l'obsolescence croissante du modèle unique de référence et de la nécessité de suivre des cheminements originaux de développement.”* (G. GAROFOLI, 1986, p. 289)

- Le réseau comme mode organisationnel, une des alternatives

Certains chercheurs s'intéressant aux localisations économiques tentent aujourd'hui de comprendre comment les entreprises réagissent concrètement face à la crise du fordisme. C'est ainsi qu'émerge une réflexion sur le concept de réseau en tant que nouveau mode d'organisation. Le réseau en économie représenterait *“des modes d'organisations hybrides qui s'inscrivent d'un point de vue théorique dans un dépassement de la dualité firme/marché.”* (B. LECOQ, 1991, p). Il fonctionnerait sous forme de contrats externes, implicites, entre entreprises. Ses modèles sont multiples et le réseau, en économie, représente un degré supérieur de complexité.

Si on pénètre à l'intérieur même de l'entreprise, le réseau constitue : *“un moyen de contrer les scléroses qui menacent toute entreprise où la gestion de l'acquis l'emporte sur la quête du changement.”* (D. CLERC, 1991, p.40). D. CLERC s'appuie sur C. NEUSCHWANDER (1991) pour définir le changement comme le vecteur de la communication et de la coopération et sur N. ALTER (1990) pour lequel l'innovation correspond, dans l'entreprise, à des : *“zones d'incertitudes, flou et absence de consignes (présence de consignes insuffisantes)”*. Selon N. ALTER (1990) le réseau est à la fois échange et solidarité, souplesse et solidité ainsi que dynamisme et efficacité, et ce, sans hiérarchie ni contrainte. C. NEUSCHWANDER (1991) ajoute la relation de confiance et de partenariat contenue dans le réseau dont l'efficacité provient de la mise en commun de ressources. Souplesse et flexibilité se traduisent par des expressions comme “flux tendus”, “juste à temps”, que l'on retrouve dans le langage des chefs d'entreprises. Ainsi, le développement s'inscrit dans la souplesse, une flexibilité telle, qu'elle s'oppose à la règle, et transgresse, par le réseau, les territoires organisés.

Si on se tourne maintenant vers l'extérieur de l'entreprise, vers les relations interentreprises, la pensée économique nous montre que s'estompe aujourd'hui “l'espace transcendantal” tel que les économistes l'ont souvent dépeint, simple support d'activités, variable sans réel poids si ce n'est celui, fondamental et

contraignant, de la distance. Apparaît alors un autre “territoire”, à géométrie variable, doté d’une forte épaisseur sociale, à l’intérieur duquel naissent les réseaux, d’abord sociaux, puis économiques entre les patrons, et les entreprises. Ce sont eux, par leurs relations, qui dégagent une plus-value, la dynamique source de développement dans cet “environnement favorable” (Cl. COURLET, 1986). Cet environnement semble donc désormais constituer une variable fondamentale dotée de caractères propres sur lesquels on peut agir. Les éléments constitutifs de ce nouveau “territoire” sont contenus dans la notion de “milieu innovateur” (B. LECOQ, 1991). Celui-ci se compose :

- d’outils de formation et de recherche,
- d’infrastructures de communication performantes,
- de pôles sectoriels de compétences (services spécifiques, sous-traitance)
- de services banals

Ce qui semble donc important pour ces milieux incubateurs d’innovations, c’est d’être branchés sur les bons réseaux (dans le sens technique), d’être connectés à un lieu où s’effectue l’interconnexion de nombreux réseaux techniques, où les opérateurs sont performants, mais surtout où la possibilité d’interaction est optimale. Il faut ajouter à cela d’autres facteurs non négligeables que les économistes prennent assez peu en compte, ceux liés au cadre de vie. La notion de “salaire urbain”, c’est à dire les avantages qu’offre l’espace (l’environnement) à la personne en terme de qualité de vie. Cette logique, annonce la fin de la recherche systématique du gigantisme. La firme n’apparaît plus comme la panacée; on assiste à un éclatement (sectoriel, structurel et fonctionnel) de l’activité industrielle qui favorise un essor des P.M.E. (A. FISCHER, 1992). Ces dernières proposeraient une autre réponse possible aux problèmes posés par la crise. Elles sont à la fois, sous-traitants potentiels de donneurs d’ordres, ceux-ci recherchant de plus en plus de flexibilité dans l’externalité, et aussi tissu économique local, donc forces vives mobilisables pour dynamiser la vie économique de la région. Certains modèles incarnent très nettement une alternative pour la question spatiale, et paradoxalement dans le contexte mondial actuel, c’est une certaine forme du territoire, un “territoire efficace” qui porte en lui les vertus du réseau. Le Système Industriel Localisé, sur lequel travaillent de nombreux économistes ¹⁶ et géographes ¹⁷, se fonde sur des considérations très spatiales, voire territoriales en s’appuyant sur les valeurs émanant du vieux district marschallien. Dans d’autres domaines, en dépit de la mondialisation des échanges on voit apparaître une redistribution spatiale de la sous-traitance des grands groupes. L’exemple de I.B.M.-Montpellier, rapporté par Cl. DUPUY, Ch. MINELLI et J. SAVARY (1991) dans leur “Atlas des multinationales”,

¹⁶ B. PECQUEUR (199)

¹⁷ G. DI MEO, L. BARNECHE (1992).

est caractéristique de ce retour vers le territoire local. Un territoire de l'efficacité qui dépasse les limites administratives, même si ici, une fois de plus, ce sont elles qui sont citées en référence, pour s'inscrire dans une aire géographique plus vaste mais globalement concentrée. L'évolution présentée par le schéma (**Schéma n°1**) traduit cette redistribution de la sous-traitance dans un périmètre, sinon de proximité, du moins de "non-éloignement"¹⁸ (40% dans l'Hérault, mais 13% à Toulouse, 13% dans le reste du Languedoc-Roussillon et 18% pour le Rhône et Marseille); en tout 84% de la sous-traitance en 1986 sont situés dans ce périmètre souple contre un petit quart en 1978. On peut élargir ce regard en notant que l'entreprise a développé des partenariats avec les pays du Maghreb tout proches (Tunisie et Maroc) selon ce même principe de "non-éloignement" entre sous-traitant et donneur d'ordre.

Le portrait de cette nouvelle figure du territoire à l'intérieur duquel s'organisent les "réseaux", fait apparaître que les candidats susceptibles de créer un environnement favorable sont peu nombreux. Les entreprises ont adopté un fonctionnement en réseau sur les bases de la mobilité, mais si le mouvement est possible, il reste urbain. Une fois de plus, c'est la ville qui réunit les conditions indispensables à la constitution de "*l'environnement favorable*". Le paradigme post-moderne de la "diffusion urbaine" bloque à cet endroit. L'espace économique se réorganise et, s'il n'y a pas déterminisme spatial, certains fonctionnements diffus sont exclus. L'importance du réseau social interpersonnel en économie interdit une diffusion aléatoire de l'activité, même des services de pointe. L'interaction met donc en avant l'urbain. Les travaux menés par l'Institut d'Economie Urbaine (1992) autour des notions de "ville-région" et de "territoire de villes" vont dans le sens de la recherche du "territoire" pertinent, "territoire comme espace de développement de stratégies", "territoire efficace".

Cette définition du territoire efficace de l'entreprise, à l'intérieur duquel le réseau organisationnel trouve sa pleine dimension, laisse une place importante à l'acteur public.

Une nouvelle donne semble se mettre en place, dessinant une nouvelle figure du territoire. Par rapport à celle-ci, l'élu semble détenir une clé, une marge de manœuvre que ne lui donnait pas le modèle fordiste ou les modèles post-modernes de diffusion spatiale.

• Diffusion, mobilité et rôle des villes

C'est néanmoins cette diffusion qui apporte le principe de la mobilité potentielle des entreprises. Du point de vue des villes, celle-ci constitue la première source de concurrence entre les sites : "*les espaces sont décompartimentés par la mondialisation des échanges et les villes entrent en concurrence ouverte.*" (J. F. DREVET, 1989, p. 29). L'organisation générale de l'économie nous plonge dans une nouvelle approche générale de l'espace, dans laquelle l'acteur occuperait une

¹⁸ Pour reprendre l'expression de X. PIOLLE.

grande place : *“La polarisation urbaine est moins celle de la hiérarchie territoriale classique, où les systèmes villes-périphéries s’étagent et s’emboîtent à partir de relations de commandement qu’exercent les pôles sur les zones avoisinantes [...] Cette hiérarchie de zones [...] cède progressivement sa place à une polarisation en réseau, où les rapports aux zones proches comptent moins que les rapports (inégaux) aux autres nœuds du réseau, national ou international.”* (P. BECKOUCHE, M. SAVY, P. VELTZ, 1988, p. 3). Pour ces chercheurs du C.E.R.T.E.S., le fonctionnement en réseau s’impose et dessine des formes spatiales bien particulières : les flux passent par des nœuds (nécessairement urbains) constituant *“les bons croisements des bons réseaux”* et les villes ou fractions de villes qui se trouvent dessus bénéficient d’avantages importants et cumulatifs. Un des enjeux majeurs de la ville d’aujourd’hui semble être de se positionner sur ces croisements stratégiques pour favoriser son développement.

A l’heure où les pays occidentaux ne trouvent aucune parade face à la concurrence des pays en voie de développement en matière de coût de la main d’œuvre, cette intégration de l’espace dans une logique fondée sur des principes chers à l’économiste (efficacité, rentabilité et productivité) place la ville au cœur de la question et intéresse le géographe et l’aménageur que nous sommes.

- De la mondialisation des échanges au *“territoire efficace”* de l’entreprise

L’économie n’est pas non plus à l’abri de l’ambiguïté du terme *“réseau”*. Le réseau d’entreprises peut faire référence, comme nous venons de le voir, à une prise en compte nouvelle du territoire dans les relations interentreprises, mais il peut aussi être employé pour parler des externalisations mondiales de la sous-traitance ou des services. On parlera de fonctionnement en réseau dans les S.I.L., mais aussi dans le rapport qui relie, pour citer un exemple devenu un cliché, l’avocat américain et l’entreprise de secrétariat installée à Bangkok qui traite son courrier. Cette dernière relation, plus qu’un fonctionnement en réseau relève d’une utilisation optimale du réseau technique dans la recherche d’une rentabilité maximale. Ce paradoxe est habilement souligné par G.DI MEO qui expliquait lors d’un séminaire qu’ *“à vrai dire, l’on a parfois l’impression que le paradigme de la mondialisation des procès et de la mobilité absolue, au-delà de son indéniable réalité, relève aussi des représentations, que les milieux économiques se donnent d’eux mêmes, des images de soi qu’ils projettent sur la scène sociale, tandis que la territorialisation qu’ils réfutent pour des raisons tant politiques qu’idéologiques, résulte plutôt des réalités prosaïques et des contraintes souvent inavouées de la gestion quotidienne.”*. Cela tendrait à signifier que la crise que nous vivons plonge l’économie dans le processus inverse de celui de l’individu. Ce dernier, mobile par nécessité, se raccrocherait à un sens contenu dans le territoire et le passé, alors que l’entreprise, contrainte d’intégrer un territoire qui lui pèse, se réfugierait dans l’image de la mobilité qui incarne l’efficacité, le sens

économique. Le réseau comme mode de fonctionnement s'inscrit ici dans une figure du territoire plus souple que celle émanant du modèle politico-administratif, essentiellement urbain, qui laisse aux acteurs des villes moyennes un espoir, une marge de manœuvre pour avoir accès, eux aussi, au développement.

Nous voyons, à travers ce point que les principes de localisation et le mode d'organisation de l'entreprise se diversifient. Les rapports à l'espace sont bousculés, les significations du territoire changent et ces évolutions semblent se lire de façon complexe dans le réseau et la mise en réseau des acteurs d'une figure singulière du territoire (le "territoire efficace"). Le réseau comme mode de fonctionnement, s'il n'est sans doute pas le modèle dominant du post-fordisme, apporte un éclairage intéressant et porteur d'espoir. Il intègre une dimension du territoire urbain dont la métropole n'est pas l'unique figure, ceci donne une légitimité aux acteurs locaux et à leur action pour le développement jusque dans les villes moyennes.

Ces regards croisés sur le lien social et les figures du rapport interentreprises, font apparaître deux dimensions distinctes, mais encore très liées, du concept de réseau. D'un côté se trouve "l'objet réseau" dont les caractéristiques, les indicateurs et les effets sont non seulement connus, mais aussi quantifiables ¹⁹, de l'autre on peut mettre en évidence "le mode de fonctionnement en réseau". L'émergence de ce dernier est plus récente mais il peut constituer un modèle avec ses propres caractéristiques, ces indicateurs et ces effets, même si ceux-ci, plus qualitatifs, sont plus difficilement repérables et soumis à plus d'aléas. Reste à savoir dans quelle mesure l'élu local peut être analysé par ce prisme; qu'est ce qui nous pousse à penser que le mode de fonctionnement en réseau est la marque d'une évolution de son rapport à l'espace.

1.1.3. Les conditions d'une entrée de l'élu dans la société du réseau

La crise économique, l'urbanisation croissante, la recherche permanente de l'efficacité, la mobilité accrue des individus, sont autant d'éléments qui conditionnent un changement social. Il n'y a pas de raison que la sphère du politique ne soit pas touchée par ces bouleversements, mais la qualité même de l'élu le rend moins perméable.

1.1.3.1. De la ville-entreprise au maire-entrepreneur

La société dans laquelle nous vivons, a profondément changé au cours de ce siècle, elle est devenue urbaine. Comme le rappelle opportunément J. LEVY

¹⁹ Ils ont été largement étudiés, voir à ce sujet G.D.R. 903, 1996.

caractéristiques : pôle, nœud, point de réseau, complexe d'échange, arc, hiérarchie, contiguïté, discontinuité, connexion, interconnexion, opérateur;

indicateurs : portée, flux, connexité, connectivité, congruence, accessibilité;

effets : direct ou indirect, structurant, de pôle, de traversée, tunnel, de coupure, zone d'influence.

(1994 a) : *“Jusqu’à la fin des années 20, la majorité des Français habitait la campagne. Aujourd’hui, 96% d’entre eux vivent dans une “zone de peuplement industriel ou urbain”.*” (p. 7). Et de ce fait, la ville est devenue : *“un choix spatial de société en action.”* (J. LEVY, 1994 c, p. 316) C’est dire qu’aujourd’hui les formes de l’urbain sont partout. Urbain, suburbain, périurbain, rurbain... le vocabulaire s’enrichit de termes au fur et à mesure que ce phénomène envahit l’espace. Cette domination de l’urbain, cette gravitation autour de la ville de phénomènes et de pratiques de plus en plus complexes, est un des facteurs fondamental de la redéfinition du rôle de la ville au sein de la “région”. Comme le fait remarquer très justement B. KAYSER (1990) : *“Une région, aux yeux du géographe d’aujourd’hui, est un espace qui n’est ni immuable, ni vraiment défini, mais qui répond à trois conditions fondamentales : son intégration fonctionnelle au sein d’une économie globale, les liens existant entre les habitants, et son organisation autour d’un centre. Ce centre est la ville dominatrice, ce “pôle”, pour reprendre une expression commode ...et à la mode.”* (p. 42) La ville domine l’espace, draine quotidiennement des flux de populations sur des aires d’influences de plus en plus vastes. Ce phénomène qui s’accroît sans cesse entraîne la remise en cause du clivage urbain/rural qui jusque-là présidait à la réflexion. La ville est désormais un point d’ancrage incontournable du développement mais fait système avec le rural qui l’entoure. Ce premier constat est important pour comprendre que l’élue urbaine voit sa ville intégrée dans un système bien plus complexe qu’il y a quelques décennies seulement.

La situation d’incertitude dans laquelle on se trouve, les exigences qu’elle fait naître chez les citoyens, nous amène, au-delà des changements politiques récents (décentralisation, Europe) et comme de nombreux autres chercheurs, à lire l’évolution générale de façon plus radicale : *“Les villes, jusque là insérées dans des rapports hiérarchiques de type administratif, se positionnent sur un marché concurrentiel pour attirer des entreprises et des investisseurs.”* (G. NOVARINA, 1993, p. 2). Dans le domaine des politiques urbaines, cette évolution se traduit notamment par le passage d’une conception de la ville comme ensemble clos dont il s’agit de maîtriser la croissance à une autre conception selon laquelle la ville est un acteur collectif qui tente au mieux de franchir un seuil et au pire de maintenir son rang. C’est sans doute la pression économique et à travers elle les enjeux que constitue l’emploi qui sont à l’origine d’une modification de l’image de la ville mais aussi du rôle de l’élue. Cette “ville actrice” se trouve de fait investie d’une mission économique qui dépasse les compétences propres (issues de la décentralisation) des édiles, mais qui s’inscrit dans leurs compétences générales qui sont explicitement de s’occuper des affaires de la commune²⁰, implicitement d’assurer le “bien être des citoyens-électeurs”. Nous reviendrons sur ce point.

²⁰ Article L121.26 du code des communes :

“Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune...”

Certes l'intervention des maires dans le domaine économique n'est pas un fait nouveau, cette préoccupation est même, au titre des compétences générales, constante dans l'histoire. Cependant, il est clair que l'ampleur du chômage et son traitement social et économique revêt, aujourd'hui ²¹, une importance encore jamais atteinte : *“Avant d'être un problème national, le chômage est d'abord et surtout un problème local, ce qui justifie aux yeux des élus locaux et de leurs mandants, des propositions d'actions visant le développement économique, au nom de la sauvegarde des emplois sur le territoire dont ils assurent la gestion.”* (N. ROUSIER, 1987, p. 110). La question économique est donc source de légitimité de l'action publique locale. Et l'engagement du maire dans une politique de développement devient, de fait, un puissant facteur de “popularité”. Mais l'élu est aussi jugé sur sa gestion, sur sa capacité à ménager une politique ambitieuse sans en faire totalement peser le coût sur ses électeurs. De fait, apparaissent dans le langage de l'élu les termes “d'efficacité”, de “rentabilité”, voire “d'externalité” lorsqu'il sous-traite (abandonne ?) la gestion de l'eau, des parkings... à des sociétés privées. Cette perspective est en prise avec la modernité : *“L'action publique locale est moderniste : elle vise, en recourant aux nouvelles valeurs issues de l'entreprises et du marché, à reprendre des impressions et des représentations d'efficacité.”* (S. WASCHTER, 1993, p. 140). Dès lors les analogies ville /entreprise d'un côté et élu/entrepreneur de l'autre prennent tout leur sens. Et le fonctionnement en réseau adopté par le chef d'entreprise peut être adapté à l'élu local.

Cette domination du phénomène urbain et la prise de conscience générale du rôle que peut et doit jouer la ville ne vont pas sans poser des problèmes notamment sur le plan de l'éthique. Il est clair, lorsqu'on regarde les devoirs du maire vis-à-vis de l'ensemble de ses concitoyens, que son rôle ne peut pas se limiter à celui d'un chef d'entreprise. Par exemple, les politiques sociales, indispensables, s'accordent mal avec le principe de rentabilité cher au monde de l'entreprise. Aussi ne peut-on pas purement et simplement assimiler la ville et l'entreprise. L'élu, quelle que soit sa couleur politique, doit aussi gérer sa cité dans le respect d'une certaine équité et solidarité. Ceci dit cette image de la ville et du rôle de ses édiles est de plus en plus présente et on ne peut pas l'occulter. C'est dans une perspective de rentabilité tant économique que sociale que les élus cherchent d'abord à attirer *“les investissements publics et privés et les groupes sociaux favorisés.”* (P. LE GALES, 1993, p.2).

Selon nous, le facteur déterminant qui pousse à la transposition possible du modèle réticulaire dans la sphère politique, c'est la qualité première de l'élu. Il est avant tout un acteur socio-économique. Individu citoyen, parfois chef d'entreprise, l'élu est intégré dans la société et lui-même absorbé, peut-être plus que les autres,

²¹ Les orientations du gouvernement actuel confirment cette préoccupation majeure. Le premier ministre Alain JUPPE, en mobilisant tous les niveaux de l'appareil de l'Etat fait de la lutte contre le chômage son objectif numéro un. L'avertissement aux préfets stipulant qu'en la matière ils seront “jugés sur leur résultats” est révélateur de cet état d'esprit.

par cette mobilité et ce passage fondamental d'une société "sédentaire" à une société de plus en plus "nomade" (X. PIOLLE, 1990). De la même façon que les réseaux économiques sont fondés sur des réseaux sociaux (G. JALABERT, M. GROSSETI), construits sur la base de liens entre des hommes mobiles, les relations entre individus sont à la base d'une nouvelle conception du mode de fonctionnement de l'élu. S'il est détenteur de plusieurs mandats, à différentes échelles territoriales, l'élu urbain va vivre sans cesse cette mobilité, cette multiappartenance territoriale. Lui aussi, par cette mobilité permanente, remet en cause l'exclusivité de la proximité dans la construction du lien social. De plus, cette logique n'est pas tout à fait inconnue pour lui, les partis politiques sont de puissants réseaux qu'il sait, en tant qu'individu militant, parfaitement animer lorsqu'il a besoin d'appuis ou d'informations. C'est donc peut-être plus que toute autre chose sa qualité d'individu qui conduit l'élu vers le fonctionnement en réseau et l'amène à bousculer le mode de fonctionnement territorial qui prédomine dans la sphère dont il fait partie.

1.1.3.2. Les limites de la transposition du modèle

Le territoire dont nous parlons ici est vecteur de permanences. C'est en lui que nous trouvons les causes de la difficulté de concevoir le changement dans le mode de fonctionnement de l'élu. L'Etat jacobin a imposé en France un mode de fonctionnement très "territorial" dans lequel la hiérarchie est encore très présente même si la décentralisation a voulu l'estomper. Cette organisation égalitariste et les frontières de ces territoires politico-administratifs emboîtés, couvrant parfaitement l'espace, représentent un poids énorme et difficile à bousculer. Le poids des cadres spatiaux est sans doute un des freins majeurs au changement du comportement de l'élu. Mais il faut ajouter aussi la très forte contrainte imposée par les catégories et les "étiquettes". Les cloisonnements, de la vie politique (clivages de partis) et de la société (particularismes régionaux, catégories sociales), comme l'existence de seuils démographiques (petites et grandes villes), ou encore les oppositions urbain/rural, centre/périphérie sont autant de "lieux d'enfermement". Chacune de ses catégories produit ses propres règles, générant des liens généralement forts qui, selon le principe de M. GRANOVETTER (1974) ²² déjà évoqué, sclérosent l'action, lui imprimant une certaine inertie.

A ces contraintes s'ajoute la nécessaire et indispensable gestion du territoire mais aussi celle des hommes. Souvent premier employeur de la commune, le maire, avant de penser au développement, doit gérer les affaires courantes, entretenir un patrimoine, régler les problèmes administratifs pour lesquels il est avant tout élu. Tout ceci entraîne un attachement direct et inévitable à la matérialité spatiale du territoire qui nous oblige à présenter le fonctionnement en réseau du point de vue de l'élu comme une entreprise qui ne va pas de soi. Pour entrer dans ce nouveau comportement il va devoir prendre des risques, soutenir des ruptures, organiser le

changement, il doit donc devenir un véritable acteur.

Pour conclure le chapitre : l'émergence d'un modèle applicable à l'élu local.

Notre approche du réseau rejoint en partie celle de R. CAMAGNI²³. Les analyses qu'il mène et le passage à la ville proposé dans sa modélisation semblent présenter un premier pas vers l'acteur. En effet, il part de l'entreprise pour mettre en évidence trois logiques dans son comportement spatial et marchand : une première territoriale, une seconde compétitive et une troisième dite "en réseau" (Tableau n°1). Il oppose la logique territoriale à la logique en réseau :

- en mettant face à face, à divers niveaux territoriaux, la hiérarchie imposée par la première logique et la coopération/synergie associée aux projets qu'impliquent la seconde,

- en opposant la décentralisation et la politique des métropoles d'équilibres relevant du territoire, à la recherche de réseaux de communication optimaux et de complémentarités qu'induit la logique en réseau.

- en donnant au seul réseau la capacité à porter une vision globale du développement et un véritable projet de ville, alors qu'il voit dans la logique territoriale l'archétype de l'ordre naturel, selon lequel la dimension urbaine détermine les fonctions de la cité.

Cette lecture est donc proche de celle que nous menons dans le cadre de cette thèse, mais notre cheminement théorique exposé dans ce premier chapitre indique clairement que nous avons choisi des entrées différentes. Les chemins diffèrent dans la mesure où notre objet n'est ni le réseau urbain ni même le "réseau de villes" proprement dit mais bien le rapport de l'élu à l'espace; dans ces conditions, le regard sur le lien social et sur l'acteur public que ne fait pas R. CAMAGNI, est pour nous indispensable. Si nous nous singularisons par rapport à cette approche très pertinente du concept de réseau, c'est donc essentiellement parce que nous l'appliquons non pas à la ville, mais bien à l'acteur qui la produit.

Il semble évident que si la géographie doit effectivement porter un regard sur le monde suffisamment détaché et neutre, pour prétendre à une certaine objectivité, celui-ci doit nécessairement intégrer ceux qui le construisent. Nous ne croyons pas

²² La force du lien faible.

²³ R. CAMAGNI (1992), cet article est le premier tiré d'une réflexion menée pour un rapport présenté à la DATAR sur "réseaux économiques et réseaux de villes : éléments pour une théorisation et une taxonomie". D'autres articles plus récents (R. CAMAGNI, 1993 a, 1993 b et R. CAMAGNI, M. C. GIBELLI, 1994) présentent une évolution de cette approche en terme de logiques. Il a présenté à la DATAR, en janvier 1993, un second rapport sur "les réseaux de villes : théorisations et orientations publiques". L'ensemble de ces productions constitue bien entendu une base fondamentale mais cette approche s'intéresse peu au rôle de l'élu local et à l'action que celui-ci peut mener dans les perspectives qu'il énonce.

qu'il soit possible d'oublier cette région, ces territoires, alors que leur gestion et leur développement dépendent de choix, certes dictés par les grandes tendances économiques, mais faits par des hommes, acteurs du développement et ancrés dans le territoire.

Par ailleurs, le mode de fonctionnement en réseau ne contredit pas fondamentalement le concept de territoire, il constitue plutôt une alternative au mode de fonctionnement que celui-ci induit dès lors que l'on prend en considération l'approche qu'en ont les acteurs publics. Isolé dans le lien social et dans le rapport intra et interentreprises, ce passage au réseau dégage des caractéristiques propres, des changements fondamentaux dans les comportements de notre société. La logique de projet qui symbolise le réseau entraîne un choix de liens volontaires induisant souplesse (pour l'individu) ou flexibilité (pour l'entreprise). Dans ce cadre le rapport à l'autre est fondé sur la coopération et la recherche de complémentarité dans un objectif unique : l'efficacité dans la réussite du projet. Le réseau nécessite une pertinence des choix et peut donc entraîner une discontinuité topographique. Le tableau (Tableau n°2) synthétise les principales oppositions entre deux modes de fonctionnement, l'un "territorial", l'autre dit "en réseau". Ce chapitre montre bien que notre objet nous conduit vers le choix du réseau comme concept opératoire pour analyser l'évolution du comportement de l' élu.

En dernier lieu nous avons montré que l'évolution vers une urbanisation accrue et la responsabilisation des élus locaux en charge de la production et de l'organisation de la ville poussent à lire le comportement de cet acteur public singulier à l'aide du réseau dans sa dimension organisationnelle. Et ce, en dépit de l'indiscutable différence existant entre la ville et l'entreprise, entre l' élu et l'entrepreneur.

Après avoir successivement envisagé les concepts de territoire et de réseau, c'est ce dernier qui s'avère être le plus approprié à cette étude centrée sur l'acteur public et son nouveau rapport à l'espace. Le réseau constitue donc, à condition de le prendre dans sa dimension organisationnelle, un concept opératoire pour repérer une éventuelle évolution dans le comportement de l' élu local élevé au rang d'acteur. Les aspects théoriques maintenant présentés, le chapitre suivant sera consacré au deuxième volet de ce cadrage général, à savoir la méthode.

1.2. Discours sur la méthode.

La méthode hypothético-déductive marque aujourd'hui la géographie de son empreinte et c'est dans cet univers méthodologique que se situe cette thèse. C'est lui qui justifie d'une part cette première partie, posant les jalons théoriques, et d'autre part le va-et-vient incessant entre ce cadre et notre champ d'investigation constitué par l'application sur le terrain de la politique des réseaux de villes. Nous abordons ici

les questions de méthode. Composée d'une vingtaine d'expériences seulement, cette politique des réseaux de villes nous entraîne nécessairement vers une approche plus qualitative que quantitative. Dès lors, nous nous intéressons à la fois aux discours et à ses applications concrètes, qui révèlent, à des degrés divers, la logique réticulaire qui anime l' élu local. Ce mode de fonctionnement entraîne également des conceptions nouvelles de l'espace et du territoire. Si les expériences sont peu nombreuses, les sources qui s'offrent à nous sont multiples, variées et en évolution permanente; ces caractéristiques majeures nous poussent à faire le choix singulier voire stratégique de côtoyer les élus et les techniciens des réseaux dans leur action. Ce chapitre présente les sources qui nous ont permis de mener à bien notre étude et la méthode d'investigation quelque peu singulière que nous avons adoptée.

1.2.1. Des sources extrêmement variées

Notre étude se fonde sur l'analyse d'un corpus de textes et de documents de nature extrêmement diverse. En effet, le discours aménagiste est aujourd'hui porté par de nombreux protagonistes; les réseaux de villes ne dérogent pas à cette règle et le caractère très local de cette politique nationale d'aménagement du territoire complexifie même cette multiplicité. Deux niveaux sont donc à prendre en considération : national et local; mais en leur sein d'autres sous-ensembles peuvent être distingués. Une autre source très importante et, pour nous, indispensable est constituée par la presse (nationale, locale, voire spécialisée). Cette dernière est fondamentale dans la mesure où, d'une part, elle est à l'origine de nombreuses représentations du territoire, du rôle de l' élu et des évolutions de la société, et constitue, d'autre part, le principal canal d'information des populations sur un thème qui, à en croire les élus, les concerne au premier chef. Elle véhicule le discours des élus mais aussi la volonté des éditorialistes, patrons de journaux et journalistes, d'appuyer ou non la démarche de l'Etat (au niveau national) ou d'un élu (sur le plan local).

Nous avons classé ces types de discours en trois grandes catégories :

- la première regroupe l'ensemble des discours émanant des responsables de l'aménagement du territoire, en fait, tous les textes qui rapportent, sur ce sujet, la parole de l'Etat. La diversité des positions, doublée de la multiplicité des protagonistes font naître des dissonances; les différentes instances se répondent en se contredisant de sorte qu'à ce niveau règne un certain flou sur lequel nous reviendrons. Nous trouvons au sein de cette catégorie, les textes de loi relatifs à l'aménagement du territoire, les circulaires des ministres (circulaire Rocard, C.I.A.T.,...) et leurs discours (Assemblée nationale, colloques,...). Nous avons travaillé sur les discours (colloques, rencontres,...) et les textes produits par les délégués, directeurs et chargés de mission de la D.A.T.A.R., ainsi que sur le rapport du conseil économique et social (J. FAVRE, dir., 1991) concernant ce thème. Dans

un dernier sous groupe apparaissent ici les rapports de certains chercheurs et cabinets conseils commandés par la D.A.T.A.R. ou d'autres instances.

- la seconde est constituée par les discours, et les textes qui les portent, produits au niveau local, émanant des élus locaux ou bien des techniciens. A côté des études de faisabilité élaborées localement par des bureaux d'études en relation avec les techniciens des villes pour le compte des élus, nous trouvons les prises de positions plus directes des élus dans les réunions publiques ou privées. Sont aussi regroupés dans cette catégorie les plaquettes de présentation et autres bilans élaborés par les Conseils municipaux et porteurs de messages émis par les élus ainsi que, enfin, certains documents de campagne électorale.

- la troisième et dernière catégorie regroupe les articles de presse, source originale portant à la fois le discours des élus et celui des journalistes et éditorialistes, mais surtout outil privilégié de communication à travers lequel les citoyens sont informés.

Ces documents n'ont pas fait l'objet d'une analyse de contenu exhaustive. Nous nous sommes en effet concentrés, comme le voulait notre sujet, sur le repérage au sein de ces sources, des caractéristiques des deux modes de fonctionnement opposés, territorial et en réseau, mis en évidence dans les chapitres précédents. Mais si le dépouillement et l'utilisation se sont avérés délicats, il fut bien plus complexe de les obtenir. Pour réunir ces sources nous avons mené des recherches bibliographiques selon un principe inhérent à tout travail universitaire mais la complexité du sujet, liée à l'éparpillement aux six coins de l'hexagone des expériences de réseau de villes et au caractère mouvant de cette politique en marche, nous a poussé à diversifier nos modes d'investigations voire à en inventer de "nouveaux" pour obtenir les renseignements dont nous avons besoin; ainsi, au-delà d'une méthode classique d'enquête, nous nous sommes placés au plus près de l'action, dans un système d'entretien échange fondé sur une base de données évolutive. Ce dernier point fait sans doute toute l'originalité de cette recherche.

1.2.2. La méthode : enquête classique et accompagnement de l'action

De ces deux procédés nous ne pouvons pas dire aujourd'hui lequel des deux fut premier tant ils se sont complétés l'un l'autre au fur et à mesure de notre progression. Nous les avons en fait menés de front dans une perspective simple sur un sujet aussi soumis à l'évolution et à la dynamique locale : construire une base de données évolutive et disponible sur l'ensemble des expériences. Nous pensions que seule cette méthode pouvait nous permettre de suivre au plus près les vingt expériences de réseaux de villes. Alors que nous cherchions un moyen pour aborder notre terrain cette idée a germé du fait de notre collaboration avec bureau d'étude T.A.D. (Territoire, Aménagement, Développement) lors de l'étude de faisabilité du réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes (de septembre 1992 à juin 1993). Au cours de

cette étude, la relation directe avec des consultants connaissant cette notion nouvelle, notre présence au sein du comité technique aux côtés des différents partenaires et notre participation aux réunions du comité de pilotage aux côtés des élus, nous ont permis d'observer les différentes facettes de la mise en place de ce réseau et de nous construire une culture plus vaste dans ce domaine. Ce moment a été un des temps forts de cette recherche. Outre l'expérience formatrice, cette charge constituait une légitimité supplémentaire pour démarcher les autres réseaux et accumuler une masse plus importante d'information. C'est à ce moment-là que nous avons pris les premiers contacts avec les techniciens de réseaux, notamment avec D. ROYOUX, délégué du réseau A.I.R.E. 198 (Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle). C'est avec lui que nous avons monté, dans le cadre du S.E.T.²⁴, la première rencontre nationale des acteurs de réseaux de villes à Poitiers en juillet 1993. Cette rencontre était fondée sur la nécessité reconnue par tous les acteurs de mettre en commun leur expérience novatrice. Elle fut très riche et nous a permis de rencontrer les principaux protagonistes, élus mais aussi techniciens des réseaux de villes français. Le S.E.T., toujours associé à A.I.R.E. 198, a organisé une seconde rencontre, à Tarbes en juillet 1994 dont nous avons assuré l'essentiel des contacts. C'est à cette occasion que nous avons envoyé notre questionnaire²⁵ visant à recenser le nombre de réseaux opérationnels et leur mode de fonctionnement. Ce questionnaire était un préalable, une entrée en matière. Il avait pour but d'introduire le principe de l'entretien-échange entre nous et les réseaux. Bien entendu ce questionnaire ne pouvait qu'être évolutif dans la mesure où la plupart des réseaux de villes étaient dans leur phase de démarrage. La structure juridique, la mise en place d'une équipe d'animation, la teneur des projets, la réalisation des études sont en évolution permanente. L'évolution vers des "fiches interactives", sortes de navettes entre nous et les acteurs, était donc indispensable pour actualiser l'information et comprendre comment se réalisait le passage au réseau que nous voulions mettre en évidence.

Comme le montre le tableau (**Tableau n°X**), le taux de réponse fut exceptionnel. Nous avons complété cette enquête par un certain nombre d'entretiens plus formels avec les techniciens sur leur lieu de travail. Ces rencontres avaient pour but de recueillir d'autres informations mais aussi de "prendre le pouls" des réseaux qui semblaient être les plus avancés dans l'expérience ou qui affirmaient une volonté politique très forte. Notre "tour de France des réseaux de villes" fut fructueux car nous avons emporté avec nous notre base de données et les principaux documents que nous avons déjà en notre possession. En effet, nous nous sommes trouvés dans une situation tout à fait nouvelle pour nous celle de "l'interviewer interviewé" : les personnes que nous démarchions cherchaient, à travers nous, des informations

²⁴ Société Environnement Territoire, U.M.R 5603 associée au C.N.R.S. implantée à Pau et dont nous sommes chercheur associé.

²⁵ Voir questionnaire : annexe n°1.

sur les autres réseaux de villes et leur façon de travailler. Et cet apport d'informations a fonctionné comme un "césame", permettant d'ouvrir les portes de leur documentation personnelle. Nous passions donc d'un statut d'étudiant "quémandeur" d'informations, comme le sont généralement les thésards en phase de recherche, à celui de "personne ressource" dans un domaine sur lequel ils avaient besoin d'information voire d'un médiateur pour entrer en contact avec d'autres acteurs. Ces entretiens ont permis de pérenniser le principe de l'entretien-échange avec les différents interlocuteurs, techniciens et élus.

Cette méthode a porté ses fruits dans la mesure où nous avons été sollicité, lors de la troisième rencontre des acteurs de réseaux de villes français organisée à St Dizier (février 1995) par le Club des réseaux de villes et la D.A.T.A.R.²⁶ pour intervenir et réaliser un système de fiches reprenant les points essentiels des différents réseaux de villes constitués²⁷.

Cette idée a, par la suite, été reprise par le Club des réseaux de villes, né officiellement à Belfort lors de la 4ème rencontre²⁸, pour organiser l'échange d'informations entre les membres. C'est aujourd'hui cette instance qui, à travers ces documents évolutifs, concentre la connaissance sur les réseaux de villes. Nous nous effaçons donc en restituant aux acteurs l'information qu'ils nous ont aidé à amasser. Nous avons joué en quelque sorte le rôle d'opérateur de réseau en réalisant, à l'aide de cette méthode, l'interconnexion entre les acteurs lancés dans une même dynamique. Ces rencontres ont par ailleurs été d'une extrême utilité pour nous dans la mesure où étaient regroupés dans un même lieu tous les acteurs qui nous intéressaient. Alors que les réseaux sont à des distances difficiles à couvrir, elles constituaient pour nous une véritable opportunité dont nous nous sommes saisis pour réaliser un certain nombre d'entretiens informels auprès d'élus difficilement joignables autrement, surtout en période électorales [J. SANTROT (Poitiers), J. M. GIRAUD (Caen), A. LABARRERE (Pau), R. ERRACARET (Tarbes), J. M. BOUQUET (Vitry le François), G. LAVEDRINE (premier adjoint de Annecy), J. PALENCHER (président du district de Troyes),...].

Notre implication dans l'action nous a donc permis d'être présent dans des moments forts de l'histoire des réseaux de villes. En effet, si les rencontres de Poitiers et de Tarbes étaient placées sous le signe de la confidentialité, la rencontre de St Dizier fut d'une toute autre ampleur²⁹. Juste avant la sortie de la loi pour l'aménagement et le développement du territoire (sortie le 4 février alors que la rencontre se déroulait le 2), la D.A.T.A.R. a saisi l'occasion pour affirmer l'importance qu'elle accordait à cette politique. Trois cents personnes ont assisté aux exposés

²⁶ Sous la présidence de P. H. PAILLET, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

²⁷ Voir fiches réseaux dans le chapitre 3.

²⁸ Voir programme de la rencontre en annexe (n°2).

²⁹ Voir programme de la rencontre en annexe (n°2).

des chercheurs, dont nous faisons partie, aux présentations d'expériences, aux tables rondes politiques et aux discours officiels, notamment celui de P. H. PAILLET, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. La quatrième rencontre organisée à Belfort en octobre 1995 fut placée sous le signe de l'officialisation de l'échange par l'intermédiaire du Club des réseaux de villes, dont nous avons évoqué la naissance et le rôle. Cette association, dont J. P. CHEVENEMENT, maire de Belfort, est le président, a pour but de systématiser l'échange entre les membres (réseaux de villes) et de promouvoir cette politique novatrice auprès des maires urbains intéressés ³⁰.

1.2.3. L'acte politique comme un acte de discours

Le discours est constitutif du politique, ou, dit autrement, l'acte politique est d'abord un acte discursif : dans le dire, il y a un faire et un faire-savoir. Le discours politique est porteur de représentations et vise à induire des comportements, des actions : *“La subversion hérétique exploite la possibilité de changer le monde social en changeant la représentation de ce monde qui contribue à sa réalité ou, plus précisément, en opposant une pré-vision paradoxale, utopie, projet, programme, à la vision ordinaire, qui appréhende le monde social comme monde naturel : énoncé performatif, la pré-vision politique est, par soi, une pré-diction qui vise à faire advenir ce qu'elle énonce; elle contribue pratiquement à la réalité de ce qu'elle annonce par le fait d'énoncer, de le pré-voir et de le faire pré-voir, de le rendre concevable et surtout croyable et de créer ainsi la représentation et la volonté collectives qui peuvent contribuer à le produire.”* (P. BOURDIEU, 1982, p.150). Cette approche du discours, même un peu complexe, impose au chercheur qu'il la prenne en compte. Le champ des réseaux de villes est particulièrement marqué par cet aspect performatif du discours de l'élu, voire de l'Etat. Il s'agit bien pour l'un et pour l'autre, à deux niveaux différents, de rendre “concevable” et “croyable” une “pré-diction”, un regard sur l'avenir dans un projet utopique de développement global. En effet, le réseau de villes est parfaitement en accord avec la vision que P. BOURDIEU a de la politique : *“La politique commence, à proprement parler, avec la dénonciation de ce contrat tacite d'adhésion à l'ordre établi qui définit la doxa originaire; en d'autres termes, la subversion politique présuppose une subversion cognitive, une conversion de la vision du monde.”* (P. BOURDIEU, 1982, p.150). Or, nous insisterons précisément sur l'aspect subversif de l'application de cette politique, sur la capacité des élus engagés dans cette voie à devenir de vrais acteurs, à remettre en cause les principes et du mode de fonctionnement traditionnel, “l'ordre établi”. Dès lors, dans le domaine du politique et sur ce champ plus que sur tout autre, le discours est une référence incontournable.

Dans cette thèse portant sur le rapport de l'élu local à l'espace, il est important

³⁰ Voir statuts du Club des réseaux de villes : annexes n°3.

de poser au préalable quelques jalons sur les distinctions faites entre discours et actions, sur l'importance que l'on accorde aux uns et aux autres. Nous sommes dans le domaine du pouvoir. L'élu local, et particulièrement le maire, est évalué par son électorat selon un système qui est très différent de celui des entreprises ou des individus. Dans le premier cas l'évaluation est très forte et très simple, la loi du marché prononce vite son verdict. Profit et rentabilité de l'entreprise dictent le comportement du patron. Dans le second cas l'évaluation est faible et complexe, la rentabilité dans le lien social intervient peu ou du moins elle laisse beaucoup de place à l'affectif, les sanctions s'avérant qualitatives. En ce qui concerne l'élu local il existe une évaluation : l'élection; ce jour-là il soumet ses choix à son électorat et ce dernier l'évalue le reconduit ou bien l'éconduit. Mais quels choix l'élu doit-il faire pour que l'évaluation soit positive ? Dans ce cadre, quel rôle revêt aujourd'hui le discours ? Où se situe l'action ?

Bien des éléments entrent en ligne de compte dans l'évaluation de l'élu, oscillant entre l'affectif et l'efficace. Nous ne pensons pas, sur ce point qu'il existe de règles strictes, tout juste quelques pistes selon l'expérience et la sensibilité politique de l'élu. Donc, pour que l'évaluation soit positive, celui-ci va attribuer à chacune de ses actions, à chacun de ses discours une rémunération politique particulière selon un barème que lui seul peut établir. Nous avons noté que le contexte politique et social était favorable à l'accroissement des responsabilités de l'élu local, de ce fait les "actions rémunératrices" sont potentiellement plus nombreuses. Elles jouent sur l'image publique personnelle de l'élu mais concernent de plus en plus l'image de la ville, tant sur la reconnaissance endogène que sur la capacité à lui donner une bonne représentation à l'extérieur et à rendre son discours "performatif". Nous pensons, comme le démontrent J. P. VOLLE et R. FERRAS (1992), que le "faire savoir" revêt autant d'importance que le "faire". Selon eux, la mobilité qui marque la société actuelle incite les élus à se lancer dans "*un vaste remodelage de l'imaginaire*" dans lequel le discours joue un rôle essentiel, précédant voire remplaçant l'action. Pour l'élu, prendre la parole et plus encore émettre un discours public, est le premier acte politique; c'est déjà, à ce titre, la première action rémunératrice dont l'objectif est d'affirmer son pouvoir, et, à terme, d'assurer sa réélection.

Dès lors pouvons-nous dissocier le discours et de l'action ? Pouvons-nous dire, comme certains le prétendent et alors que nous tentons de comprendre le rapport à l'espace de l'élu, que le discours "ne prouve rien" ?

Si l'objet de notre recherche était la politique des réseaux de villes il est clair que le discours des élus ne serait pas suffisant pour dresser un bilan, pour évaluer son efficacité. Mais en ce qui nous concerne, étudier le discours de l'élu sur les réseaux de villes est un moyen sûr pour saisir ce qui change dans la logique de son rapport à l'espace, dans sa conception et sa vision du monde. Pour un élu, construire et parler d'un réseau de villes c'est bien prendre conscience que cette

politique entre dans le champ de l'évaluation globale de son mandat. De ce fait nous considérons le discours comme susceptible de nous fournir les indices d'une évolution. Et ce d'autant mieux que nous avons vu à quel point le mode de fonctionnement territorial était prégnant dans cette sphère, et combien l' élu a de la difficulté, pour des raisons bien compréhensibles et qui lui sont propres, à adopter une nouvelle logique dans un contexte territorial extrêmement pesant.

Si le discours politique est déjà une action, agir, pour l' élu, ne se limite pas à parler. Le passage à l'acte est encore timide pour les réseaux de villes constitués, certains sont morts de cette impuissance à agir, d'autres sont menacés et montrés du doigt par la D.A.T.A.R. mais aussi par les acteurs socio-économiques locaux. Arrivés à un certain point de notre analyse, nous devons nécessairement faire la part du discours et des réalisations concrètes sur le terrain. Mais, selon nous, le plus important est de ne pas s'enfermer dans une opposition, de dépasser ce clivage pour repérer d'autres indicateurs, d'autres manifestations de l'évolution du comportement de l' élu.

Pour conclure ce chapitre

La dimension du concept de réseau que nous avons isolée s'accommode mal des caractéristiques et des indicateurs propres aux réseaux classiques fondés quant à eux sur l'objet et la technique. Il est en effet difficile et peu pertinent pour cette politique d'évaluer la connexité, la quantité de flux, ... En revanche, analyser l'existence à travers les discours et les actions menées par les élus dans le cadre de cette politique, de réelles coopérations, la présence d'un projet, une volonté affirmée, une certaine souplesse et d'alliances partenariales à distance, permettrait de déceler le passage à une logique autre que territoriale, l'adhésion à un mode de fonctionnement en réseau. Le changement d'échelle et l'application de ces principes dans la discontinuité métrique parfois par delà les frontières immuables du département, de la région voire de l'Etat, entraîne alors l' élu dans un rapport à l'espace différent et nouveau. C'est ce travail qualitatif plus que quantitatif qui nous conduit à adopter une méthode résolument tournée vers un accompagnement de l'acteur. Le champ comme la méthode expliquent l'absence d'une cartographie traditionnelle. Mais comment cartographier ces relations ? Comment faire apparaître sur une carte ces alliances peu formelles, émanant de discours, proposant des actions, travaillant sur des projets ? Nous ne pensons pas que la cartographie soit un passage obligé du géographe. En ce qui concerne le rapport de l' élu à l'espace, il se satisfait bien du texte. La carte sera simplement pour nous un moyen de localiser, de montrer dans quel contexte cette politique s'inscrit sur le plan national et dans les espaces régionaux.

Après avoir présenté les concepts et la méthode il nous reste, dans ce

cadrage général, à présenter le champ d'observation.

1.3. Genèse et état des lieux de la politique des réseaux de villes

La présentation rapide de la politique des réseaux de villes, dans l'introduction, pose quelques jalons de ce qu'ils sont. Mais d'où viennent-ils réellement ? Quelle en est l'origine ? Comment cet outil s'est-il développé ? Et que représente-t-il aujourd'hui ? Toutes ces questions concernant directement notre champ imposent une présentation plus complète de la genèse et un état des lieux exhaustif des expériences menées sur le terrain. Il apparaît que la genèse est double, émanant à la fois d'une réflexion globale venue de l'Etat et des instances de l'aménagement du territoire, mais aussi du local, avec des coopérations spontanées qui naissent dans plusieurs régions françaises à la fin des années 80. De l'Etat au local, tel est le fil conducteur de ce chapitre qui aboutit à une présentation de chacun des réseaux de villes à travers les "fiches réseaux" dont nous avons parlé dans notre partie méthodologique.

Mais avant d'aborder la politique des réseaux de villes, il convient, dans un premier temps, de poser un regard sur d'autres champs possibles afin d'en évaluer les limites et de justifier ainsi le choix que nous faisons de nous focaliser sur cette politique. La décentralisation et les expériences d'intercommunalité sont en effet deux autres situations à travers lesquelles on peut, peut-être, voir l'élue entrer dans une logique réticulaire. Dans un second temps nous présenterons les évolutions de la pensée aménagiste en France afin de comprendre un peu mieux dans quel contexte politique se sont développées les expériences que nous allons analyser. Ce chapitre constitue donc une première justification et une mise à plat de notre champ d'analyse.

1.3.1. Décentralisation et intercommunalité, permanences et contraintes

La décentralisation et l'intercommunalité sont deux champs marquant des remises en causes majeures de l'unité et de l'indivisibilité de l'Etat central. La première a bouleversé la conception française de l'Etat issue de la Révolution française et maintenue, quelque soit le régime, durant près de deux siècles (P. RONSANVALLON, 1990); la seconde a attendu à l'esprit de clocher cher aux français en amorçant du nombre de communes.

1.3.1.1. La décentralisation

La décentralisation est apparue en France comme une réforme fondamentalement novatrice. Lointaine héritière des réflexions de A. de TOCQUEVILLE (1835, 1952) elle a rapproché le pouvoir des citoyens dans un élan

général de démocratie locale initié par l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981. Elle marque une prise de conscience par l'Etat de la nécessité de repenser le territoire jacobin et la loi DEFFERRE a représenté un espoir d'assouplissement de ce modèle. Porteuse d'une telle promesse, elle ouvrait alors aux élus la perspective de devenir de réels acteurs et de fonctionner autrement.

Il semble que la décentralisation, si on peut aujourd'hui en dresser un bilan, ait eu ses effets pervers : "En matière de décentralisation politique et administrative, comme en science expérimentale, certains résultats attendus ne se sont pas produits et certains que l'on constate n'avaient pas été souhaités ou anticipés." (S. WASCHTER, 1993, p. 135). Le principal ressort de cette loi résidait dans une répartition de l'incertitude générale qui gagnait au début des années 80. Dans ce sens, la réaction de l'Etat suivait celle des entreprises qui commençaient à externaliser avec ce même objectif de répartir le poids et les conséquences de la crise. C'était, de ce point de vue, un signe de la prise de conscience de l'Etat de la nécessité de fonctionner autrement, de remettre en cause le système jacobin dans son ensemble.

La répartition des compétences par blocs aux trois collectivités territoriales que devenaient la région, le département et la commune, attribuait un rôle précis à chacune d'elles. Par le déplacement au niveau local des grandes décisions et des actions majeures en matière d'éducation, de santé, d'économie et d'urbanisme, la France, par l'intermédiaire des régions, départements et communes, allait enfin pouvoir mener une politique volontariste et solidaire de développement. Or, force est de constater qu'au nom des compétences générales de chacune de ces instances, le principe même de ces blocs devient caduc : "*La règle de répartition des secteurs d'intervention entre les collectivités locales selon le principe des blocs homogènes de compétences est transgressée en permanence. Les financements croisés se multiplient et les acteurs publics se livrent à une concurrence sauvage sur "le marché du développement régional et local."*" (S. WASCHTER, 1993, p. 135). C'est sans doute par là que la décentralisation déçoit les espoirs que l'Etat avait fondés en elle. Et si on regarde de plus près les différents niveaux de pouvoirs apparus en 1982, on s'aperçoit que les comportements ont peu changé. La décentralisation découlait naturellement de la politique d'aménagement du territoire et constituait une alternative au célèbre cri lancé J. F. GRAVIER (1947) : "*Paris et le désert français*". Et aujourd'hui, dans beaucoup de régions le leitmotiv d'après-guerre s'est transformé en "Bordeaux et le désert aquitain" ou "Toulouse et le désert midi-pyrénéen". La lutte menée par les grandes métropoles contre la concentration parisienne s'est reproduite à l'échelle des villes moyennes dans une lutte contre la capitale régionale. Ceci est tellement vrai que si on assiste aujourd'hui à un retour de l'Etat dans la politique d'aménagement du territoire c'est sans doute parce que celui-ci s'est rendu compte des dysfonctionnements. En 1995, P. H. PAILLET, délégué à l'aménagement et à l'action régionale, parle d'une action plus efficace du pouvoir

central par un renforcement du rôle de l'Etat déconcentré, grâce au rôle accru des préfets. Selon lui la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire se doit : *"...d'approfondir la décentralisation, d'en corriger les déséquilibres et les imperfections, et de garantir en premier lieu un minimum d'égalité dans les ressources des collectivités."* (P. H. PAILLET, 1995, p. 10). Evoqué par de nombreux acteurs, ce retour manifeste de l'Etat dans la loi du 4 février 1995, montre bien le malaise que suscitent aujourd'hui les dérives de la décentralisation. Les "nouvelles féodalités" qui se sont instaurées au fil des années, les rôles accrus et nouveaux que les collectivités territoriales se sont octroyées, à la recherche d'une identité, d'une légitimité fondée sur le territoire au sens traditionnel du terme, font que cette politique n'a pas permis de rompre avec le mode de fonctionnement que l'on reprochait à l'Etat jacobin. En ce sens on peut dire que pour balayer le jacobinisme il ne suffit pas de décentraliser les pouvoirs et de "diviser" ce territoire "indivisible", il faut également que cet esprit descende à tous les niveaux. Sans doute découvririons-nous ça et là des collectivités territoriales fonctionnant résolument en réseau, mais sans doute aussi rencontrerions-nous plus souvent la marque décentralisée de l'esprit jacobin et l'inertie du territoire.

Bien que porteuses d'espoir quant à une évolution du comportement des acteurs, la décentralisation et ses errances furent trop souvent synonymes de "déplacement des problèmes". Ces dérapages nous poussent à l'écartier en tant que champ de l'analyse du passage de l'élus au réseau aussi bien qu'en tant que champ possible d'une évolution du rapport à l'espace de l'élus local.

1.3.1.2. L'intercommunalité et les Pays

De la même façon, l'intercommunalité pourrait être un champ possible pour observer les évolutions dans le rapport de l'élus local à l'espace. L'apparition, dans la loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République, de la notion de projet qui serait la charpente de la coopération rappelle une des caractéristiques du mode de fonctionnement en réseau. A cet égard il est probable que le choix de la coopération intercommunale constitue aujourd'hui un réel changement dans les rapports entre élus, que de réelles coopérations dans la contiguïté territoriale permettent de lire cette démarche avec la grille de lecture que nous avons constituée. Mais la jeunesse de la loi ainsi que les multiples dérives des structures intercommunales existantes maintiennent ces politiques successives dans des fonctionnements contraignants. Contraintes de gestion, procédures imposées, querelles internes, manque de transparence et lourdeurs administratives, concourent à rendre ces politiques difficilement compatibles avec la logique souple d'un fonctionnement en réseau de l'élus. Peut-être que, dans ce mode de fonctionnement, sont en germe les coopérations intercommunales de demain ? Cependant il semble difficile aujourd'hui de lire ici des logiques plus globalement novatrices. L'évolution

serait dans la logique des choses et les exemples nombreux, ici à Vervins (Picardie), là à Mouthoumet (Aude) attestent de volontés nouvelles.

En dernier lieu, le “pays” serait évidemment susceptible de constituer un champ privilégié pour observer le changement. Très présent dans la loi du 4 février pour l’aménagement et le développement du territoire, cette entité semble revêtir des caractéristiques très proches de celle requises par le mode de fonctionnement en réseau. D’ailleurs les discours de J. J. LASSERRE , conseiller général des Pyrénées Atlantiques et président de la commission de prospective sur “*Pays Basque 2010*”, est révélateur d’un changement d’approche. De même le travail réalisé par E. ANDRIEU, conseiller général de l’Aude, sur le canton de Mouthoumet relève de ce changement et de cette capacité d’innovation qui apparaissent soudain. La démarche est fondée sur la coopération, la recherche de complémentarités, la réflexion autour d’un projet de développement s’appuyant sur des solidarités territoriales très fortes. Tout ceci montre que nous sommes proches des caractéristiques du fonctionnement réticulaire évoqué plus haut. Il est clair qu’à l’avenir, lorsque cette politique aura pris un peu d’ampleur, une réflexion sur le passage entre “pays” et “fonctionnement en réseau” sera très bénéfique à l’un et à l’autre. Pour l’heure il ne s’agit encore que des prémisses, de concertations naissantes et isolées dont l’analyse semble un peu prématurée.

La présentation que nous avons faite des réseaux de villes dans l’introduction générale nous permet de comprendre le choix que nous avons réalisé. Celle-ci semble pouvoir prétendre être un champ riche de possibilités pour faire émerger chez l’ élu local une logique réticulaire et plus seulement territoriale avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur son rapport à l’espace. La politique des réseaux de villes, alliant à la fois coopération, souplesse, volontarisme et changement d’échelle propose, outre sa référence explicite au réseau, d’autres atouts que la décentralisation et l’intercommunalité. La première, exhaustive et imposée a plutôt révélé les limites d’une conception du territoire autre que jacobine. La succession de législation à propos de la seconde témoigne de son échec relatif et tend à remettre en cause son homogénéité. De plus, si l’intercommunalité permet aussi de franchir un seuil démographique, la continuité géographique et l’attachement territorial ne garantissent pas une remise en question du mode de fonctionnement dominant et ne proposent pas une autre conception de l’espace.

C’est donc à partir de la politique des réseaux de villes que nous tenterons de déceler le passage au “réseau” de l’ élu local, de mettre en évidence ses conséquences spatiales, mais surtout de voir l’articulation de ce nouveau mode de fonctionnement avec la logique territoriale qui reste nécessairement dominante.

1.3.2. Le discours aménagiste face à la crise

Pour bien comprendre ce qu’est l’aménagement du territoire aujourd’hui, revenons sur quelques temps forts. J. P. LABORIE, P. DE ROO et J. P.

LANGUMIER (1985) ont montré l'évolution considérable de l'aménagement du territoire depuis que l'idée en a germé, après la guerre, dans l'esprit de J. F. GRAVIER (1947). Ces trois auteurs expliquent remarquablement comment à partir d'une même philosophie, *"veiller à une répartition harmonieuse des hommes et des activités sur le territoire"*, les moyens et les objectifs de cette politique ont évolué. Durant les "trente glorieuses", aménager le territoire signifiait veiller à une bonne répartition de la croissance économique du pays. De la politique des *"métropoles d'équilibre"* (IV^{ème} plan, 1962-65) à celle des *"villes nouvelles"* (V^{ème} plan, 1966-70), l'Etat a imposé un aménagement du territoire résolument moderniste, ambitieux et fondé sur la croissance. Par la suite, la récession économique a entraîné une révision à la baisse des ambitions quantitatives initiales. A partir des années 70 le *"développement local"* arrive en force comme solution face à la crise des valeurs marquée par mai 68 et le marasme économique qui s'amorce. En 1982, la décentralisation parachève cette approche en donnant aux pouvoirs locaux des compétences accrues.

Un temps sous l'éteignoir, on assiste aujourd'hui au retour en grâce de l'aménagement du territoire. Il débute avec P. MEHAIGNERIE en 1986, se poursuit avec J. CHEREQUE en 1990 et est matérialisé par la loi du 4 février 1995 sous la tutelle de Ch. PASQUA. Ce regain d'intérêt est révélateur d'une prise de conscience de la nécessité d'agir face à l'incertitude générale. Mondialisation des échanges, construction européenne, faiblesse de l'armature urbaine française, désertification des campagnes, concentration dans les grandes villes, difficultés économiques et montée du chômage, problèmes induits et récurrents des banlieues et du mal vivre urbain en général, ce contexte global a logiquement remis au goût du jour la question cruciale de la répartition harmonieuse des hommes et des richesses. Dès lors, on assiste à un renouveau de l'action en matière d'aménagement du territoire. Les propos de J. P. DUPORT, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale de 1989 à 1993, vont dans ce sens. En effet, il écrivait en 1993 : *"La priorité doit porter sur le renforcement de la compétitivité du territoire français dans la compétition internationale....Il faut que dans chaque territoire se créent des structures d'accueil modernes et dynamiques, chacun d'entre eux développant une identité propre fondée sur un ensemble de compétences et d'excellences, en bref, que s'exprime dans chacun d'eux une "offre territoriale" spécifique et attractive."* (J. P. DUPORT, 1993, p. 2). La balle est ainsi clairement placée dans le camp des acteurs locaux, dissociés les uns des autres, réunis dans un "territoire", "chacun d'eux" ayant sa propre pièce à jouer sur ce nouvel échiquier en devenir.

Si ce discours donne des arguments aux acteurs locaux, il semble aussi montrer du doigt une région qui, compétente en matière d'aménagement du territoire depuis la décentralisation, ne semble pas avoir pu, ou su, jouer le rôle que l'Etat attendait d'elle. Cette idée est reprise par N. LEBEL (1993), directeur à la D.A.T.A.R., lorsque, appuyant le discours de son délégué, il renchérit : *"La recherche*

de l'attractivité, donc de la compétitivité de chaque territoire ne devrait plus consister pour chacun d'entre eux à maximiser de façon générale et indifférenciée son potentiel mais à construire son identité sur un ensemble de compétences et d'excellences thématiques. L'aménagement du territoire substituerait alors à une organisation hiérarchique des territoires une organisation en système..." (p. 7). La hiérarchie remise en cause, la pyramide du jacobinisme, déjà attaquée par la décentralisation, finit de s'effriter; aménager le territoire signifierait dès lors dépasser cet "ordre" produit jadis par l'Etat et reproduit aujourd'hui par la région. Tous les textes vont dans le sens d'une responsabilisation accrue des partenaires locaux, tous soulignent le nouveau contexte et l'impérative évolution de la conception même de l'aménagement du territoire. Le C.I.A.T. du 5 novembre 1990 montre la voie : "Les nouvelles données de la politique d'aménagement du territoire font apparaître la nécessité pour l'Etat de mieux intégrer nos régions dans l'espace communautaire : il doit désormais s'associer aux efforts que les villes entreprennent pour relever le défi européen."³¹. L'avenir des régions, mais aussi de l'Etat, passe donc par la bonne santé des villes qui les composent et les dynamisent. Le grand débat et la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire recèlent également toutes les marques de ce changement d'approche. On y voit nettement à la fois un retour de l'Etat, souligné par J. P. BALLIGAND (1995), et une responsabilisation des acteurs politiques et socio-économiques locaux. Et dans cette redéfinition, le réseau de villes apparaît, de façon singulière, comme un des moteurs du "schéma national d'aménagement et de développement du territoire", nouvel outil de cette politique, composante essentielle de la loi : "Le schéma national propose une organisation du territoire fondée sur les notions de bassins de vie, organisés en pays, et de réseaux de villes."³².

Ainsi notre champ est intégré, de fait, dans la nouvelle politique de l'aménagement du territoire mise en place par l'Etat. Il faut tout de même noter que si le volet concernant les "pays" est bien explicité par la suite, les réseaux de villes sont, quant à eux, beaucoup moins clairement définis. Peut-être faut-il voir dans ce relatif effacement la traduction de la complexité de cette notion, sur laquelle nous reviendrons et que l'on retrouve dans le discours de P. H. PAILLET à St Dizier³³. Mais au-delà d'un regard très français, l'entrée des réseaux de villes dans le discours aménagiste questionne la position de la France au sein de l'Europe.

1.3.2.1. Un contexte nouveau : "la France, marge de l'Europe", des exigences nouvelles.

La réflexion actuelle sur l'aménagement du territoire français s'organise en fonction de l'Europe. Le discours de l'Etat à ce sujet est, de fait, fortement marqué

³¹ Extrait du C.I.A.T. du 5 novembre 1990.

³² Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, Art. 2.

³³ Intervention de Pierre Henri PAILLET au colloque de St Dizier "Quel avenir pour les réseaux de

par la concurrence européenne notamment en matière de puissance urbaine. La construction européenne semble souvent prendre l'aspect d'une "agglomération d'états" confrontée aux syndromes qui frappent en France l'intercommunalité urbaine. Cette comparaison est sans doute osée si on tient compte de la différence d'échelle, de la genèse, des flux et des enjeux autrement plus importants lorsqu'on parle d'Europe; néanmoins elle est intéressante pour comprendre les tensions entre centres et périphéries et les problèmes qui se posent à la France, centre géographique de "l'Europe des douze" ³⁴ mais marginalisée dans de nombreux domaines. Ainsi, S. WASCHTER (1991) montre comment la polarisation à l'Est du territoire européen est en train de repousser la France en périphérie de cette Europe qui se dessine. Les travaux de prospective arment le discours de la D.A.T.A.R. qui ne cesse de mettre en avant ces formes de marginalités. Cette approche de l'Europe et cette prise de conscience de nos faiblesses, influencent les politiques mises en place, et fait émerger celle des réseaux de villes.

C'est le cri de J. F. GRAVIER lancé dans "Paris et le désert français" (1947) qui résonne ici. Si la politique des "*métropoles d'équilibre*" menée dans les années 60 a tenté de rééquilibrer le territoire et son armature urbaine, force est de constater qu'en dehors de Paris, voire de Lyon, la France ne possède pas de métropoles dignes de ce nom. R. BRUNET, R. FERRAS et H. THERY en parlent même comme d'une illusion de l'aménagement du territoire français des années 1960-70, et la carte des agglomérations européennes de plus de 250 000 habitants (**Carte n°1**) montre crument le déficit français en unités urbaines de grande taille. Même l'Espagne (avec Madrid et Barcelone), l'Italie (avec Milan, Rome et Naples et une forte concentration dans le Nord), deux pays traditionnellement en recul sur la scène européenne, semblent faire mieux que la France dans ce domaine. Cette carte fait apparaître la "*Banane Bleue*" qui ne touche la France que sur ces marges. Et encore, que dire des villes du Nord du pays, agglomérations de fait, elles sont loin de présenter la réalité urbaine de leurs voisines belges, bataves et allemandes. Nous retombons ici sur le sempiternel débat au sujet des forces et des faiblesses de nos 36765 communes. Gage d'une démocratie citoyenne locale, sont-elles la garantie d'une cohérence et d'une dynamique de développement, tant en matière d'infrastructures qu'en terme de gestion sociale et économique ? Quoi qu'on en pense on ne peut que constater le déficit en pôles d'équilibres de taille européenne qui handicape fortement la France en hypertrophiant le pôle parisien. Sans que la France soit touchée par le syndrome macrocéphale propre aux pays en voie de développement, que dire des chiffres présentés par J. L. GUIGOU (1994, p. 26) concernant la surconcentration parisienne : l'Île de France concentre 18,8% de la population mais surtout 21,9% des actifs occupés, 37,5% des cadres et professions

villes ?" le 2 février 1995.

³⁴ Celui-ci a glissé vers la Belgique avec le passage à "l'Europe des 15".

intellectuelles supérieures et encore 56,5% des chercheurs dans les entreprises. Dans le même ordre d'idée, P. H. DERYCKE (1993) montre que le réseau urbain français est l'un des plus "déviants" d'Europe au regard de la loi "rang-dimension" : *"Le réseau urbain français est ... l'un des plus déviants par rapport à une loi rang-dimension normée à $q=-1$. Paris aurait ainsi un excédent de population théorique de l'ordre de 43%, soit environ 4 millions d'habitants en trop. Les 13 villes suivantes sont déficitaires, surtout Lyon, Toulouse, Nantes, Nice et, dans une moindre mesure, Strasbourg, Bordeaux et Marseille."* (p. 101). Dans leur ensemble, les cartes du G.I.P. RECLUS présentées dans l'ouvrage : "la France dans l'espace européen" (1989), témoignent de la marginalisation de la France au sein de l'Europe. Dans le même sens, trois des quatre scénarios du développement européen, parmi les moins utopistes, élaborés dans le cadre de la prospective de la D.A.T.A.R. par P. DE ROO (1993), excluent la France des grands axes de développement. Le dernier, présenté comme le scénario de l'acceptable, intègre bien l'ensemble du territoire mais envisage l'entrée de l'Europe dans une dynamique de solidarités vers laquelle elle ne semble pas encore se diriger.

Ces études, qui font soit un état des lieux, soit une analyse prospective de la France dans l'Europe, correspondent toutes à des commandes de l'Etat dans le but de prévoir des actions permettant un meilleur aménagement du territoire, de trouver des solutions aux déficits observés et à cette position marginale de la France au sein de l'Union. Dès lors, on voit l'aménagement du territoire en France se placer dans la perspective alarmiste établie par les experts, dans une gestion de la crise. Et force est de constater que l'Etat construit aujourd'hui sa géographie et son aménagement sur les travaux du G.I.P. RECLUS; ils s'imposent donc comme une référence dans le domaine qui est le nôtre ³⁵.

1.3.2.2. Une marginalité positivée

Le constat très négatif des déficits de l'armature urbaine française qui a fait l'objet de nombreux colloques et de prises de positions alarmistes, est néanmoins positivé dans le discours actuel de l'Etat. Consciente des difficultés et de la nécessité de créer une dynamique replaçant les villes françaises dans l'Europe des villes qui se dessine, la D.A.T.A.R. s'est attachée à montrer que tout n'était pas négatif dans le bilan que les experts dressent de la situation française. La démarche

³⁵ Dressé par une géographie qui a pignon sur rue à l'heure actuelle (R. BRUNET et le G.I.P. RECLUS), ce nouveau "tableau de la France" en Europe est extrêmement noir. Cette noirceur est dénoncée par certaines sphères de la géographie. Ainsi, la revue HERODOTE (autour de Y. LACOSTE) consacre un numéro entier à une critique en règle des travaux et méthodes du "mouvement brunéen".

HERODOTE n°76, 1er trimestre 1995. (voir LACOSTE Yves (dir.), 1995)

A voir plus particulièrement :

LACOSTE Yves, les géographes, la science et l'illusion,

GIBLIN-DELVALLET Béatrice, Les effets de discours du grandchorémateur et leurs conséquences politiques,

qu'elle semble avoir adoptée vise, avant tout, à conforter les atouts de son armature urbaine :

- richesse du tissu de villes moyennes, essentiellement aux marges du territoire,
- plus-value induite en matière de cadre de vie,
- absence de déséconomies d'agglomérations en dehors du pôle parisien.

En juin 1987, l'Institut d'Economie Urbaine (I.E.U.) a organisé, à Paris, un colloque sur l'art, pour les villes, d'attirer les entreprises et les emplois, de les accueillir, et d'assurer un développement harmonieux de la ville et de ses activités économiques. Celui-ci a permis au délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale d'affirmer l'importance accrue des villes dans la localisation d'activités. Il rappelait à cette occasion que : *"la création d'activité dépend donc largement des stratégies de développement et d'aménagement des villes, de la qualité de l'accueil qu'elles proposent et de l'image de marque qu'elles parviennent à créer."*³⁶. C'est le contexte économique qui offre des possibilités nouvelles aux villes françaises dans la mesure où les entreprises n'ont plus tout à fait les mêmes comportements par rapport au territoire que durant la période fordiste. Nous avons souligné, dans notre première partie, les modifications du mode de fonctionnement de l'entreprise, c'est ce qui ressort également du colloque D.A.T.A.R.-RECLUS organisé les 14 et 15 janvier 1986 sur le thème *"les dynamiques du territoire"*³⁷.

Si, à la D.A.T.A.R., on observe ce phénomène d'accroissement du rôle des villes dans le développement économique on reconnaît aussi une importance au cadre de vie. C'est encore l'I.E.U. qui mettait en avant l'importance accordée au "salaire urbain". Dans cet esprit, la D.A.T.A.R. prend aussi acte des résultats d'un sondage I.F.O.P.-D.A.T.A.R. consacré, en 1987, aux dix dernières années de l'aménagement du territoire. Il en ressort que : *"Concernant le cadre de vie, la préférence, qui allait nettement en 1978 vers les petites villes et la campagne, va aujourd'hui vers les villes moyennes qui sont plébiscitées pour la qualité de vie, mais aussi pour l'emploi."*³⁸. Ces résultats seront sans cesse rappelés et constituent, pour la D.A.T.A.R., une légitimation de l'action à mener pour sauvegarder cette qualité de vie dans nos villes moyennes. La charte du bassin parisien abonde dans ce sens puisqu'elle consacre une partie et une carte à *"l'armature verte"* de cette zone (**Planche n°1**). Et les réseaux de villes sont totalement insérés dans ce schéma visant à sauvegarder le potentiel naturel.

LACOSTE Yves, Critique d'un dictionnaire critique.

³⁶ "Villes cherchent entreprises", chapitre Urbanisme de la Lettre de la DATAR, n° 108, juin-juillet 1987, p. 3.

³⁷ Compte rendu rédigé par Roger BRUNET, in *la lettre de la D.A.T.A.R.* n°95, mars 1986, fiche technique 5 p

³⁸ Principaux enseignements du sondage I.F.O.P.-D.A.T.A.R. sur dix ans d'aménagement du territoire, in *la Lettre de la D.A.T.A.R.* n°117, mai 1988 (page 2).

1.3.3. La genèse des réseaux de villes, une dialectique Etat/local

Nous avons cru, au début de notre recherche, que l'émergence de cet outil coïncidait avec le démarrage de deux initiatives locales à la toute fin 1987 : en Poitou-Charentes (Poitiers, Niort, Angoulême, La Rochelle) et en Champagne-Ardenne (Reims, Troyes, Châlons sur Marne). Il s'avère en fait que la réflexion qui a présidé à la naissance de cet outil remonte au début de cette année 1987, dans les bureaux de la D.A.T.A.R. Cette découverte faisait vaciller une de nos hypothèses qui puisait dans l'émergence locale un parfait indicateur pour ériger le réseau de villes en un outil de développement né du local et porté par lui. Mais dire que l'Etat est à l'origine de cette politique c'est tout de même nier la complexité de cette naissance.

1.3.3.1. L'apparition de l'expression "réseau de villes"

C'est en 1986, lors d'un colloque organisé en janvier (*"France, la dynamique du Territoire"*) que sont formulés clairement les constats, analyses et perspectives de l'aménagement du territoire. Trois chercheurs du C.E.R.T.E.S., P. BECKOUCHE, M. SAVY et P. VELTZ, présentent une analyse radicale des mutations en cours dans l'organisation des entreprises, du rôle majeur qu'y jouent les réseaux organisationnels, et de la remise en cause que ces changements entraînent pour les schémas traditionnels des fondements territoriaux. Ce passage d'un territoire aréolaire à des territoires réticulaires interroge nécessairement les instances étatiques de l'aménagement du territoire, peu habituées à ce type de raisonnement dans un pays marqué par la tradition jacobine, égalitaire et solidaire. Cette année 1986 voit également la sortie du rapport GUICHARD, soulignant la nécessaire polarisation des phénomènes urbains assurant les services de haut niveau que demandent les entreprises, et proposant le renforcement d'un petit nombre de métropoles de croissance prenant place dans l'Europe des villes. Ce colloque et ce rapport contribuent à l'ambiance contextuelle dans laquelle se développe la réflexion de la D.A.T.A.R. Après deux ans de mûrissement, ces idées ont fait leur chemin.

A la D.A.T.A.R. l'expression "réseau de villes" apparaît en fait en 1987. Dans le chapitre "*débat*" de la Lettre de la D.A.T.A.R. de Mai 1987, le président de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (F.N.A.U.) note quelques points forts émanant d'une réflexion au sein de sa fédération en réaction à la parution du rapport GUICHARD (1986). Le président RIGAUD fait, au nom de sa fédération, trois propositions dont la seconde : "*...est la prise en compte de réseaux urbains spécialisés (pôles d'excellence par exemple). Il s'agit d'une logique plus économique qu'institutionnelle qui s'inscrit en dehors des hiérarchies urbaines pyramidales habituelles. Les réseaux de villes, des plus importantes aux bourgs ruraux, sont un*

atout pour l'Europe et la France."³⁹. En sommeil durant un an⁴⁰, le réseau de villes réapparaît de façon assez forte, simultanément à la naissance des premières expériences sur lesquelles nous reviendrons. Dans le numéro spécial de la Lettre de la D.A.T.A.R. de 1988, consacré aux villes et à l'aménagement du territoire, J. F. CARREZ (1988), le délégué, reprend l'expression "réseau de villes", associée à deux autres termes : "charpente" et "projet de ville". En ce qui concerne ces alliances, il dit qu' "*il faut dépasser les égoïsmes municipaux et locaux pour organiser, à l'échelle de zones géographiques significatives, un "réseau de villes" recherchant un développement commun dans la complémentarité au lieu de s'épuiser dans les rivalités.*" (p. 1). Voilà les bases de la logique de ce qui est devenu une politique d'aménagement du territoire. Nous voyons comment, petit à petit, la D.A.T.A.R. intègre le discours ambiant en matière économique [elle reprend deux ans après dans la Lettre de la D.A.T.A.R. les conclusions d'un colloque D.A.T.A.R.-C.E.R.T.E.S. rédigées par P. BECKOUCHE, M. SAVY et P. VELTZ (1988)], comment elle écoute les propositions émanant des acteurs (fédération nationale des agences d'urbanismes).

1.3.3.2. Des initiatives locales

Parallèlement à cette émergence et sans qu'il y ait eu au départ, semble-t-il, de réelle communication entre la D.A.T.A.R. et les élus picto-charentais, le 27 janvier 1988, les maires des préfectures des quatre départements de Poitou-Charentes présentent au Préfet de Région et au président du conseil régional un document réalisé en commun, courant décembre 1987, dans le cadre de la préparation du X^{ème} contrat de plan Etat-région (1989-1993). Il s'agissait de faire entendre la parole des villes dans les négociations de ce contrat. C'est J. SANTROT, maire de Poitiers, s'inspirant d'une idée de son directeur de cabinet, qui propose à ses trois collègues d'agir ensemble et de construire leur propre projet. Ainsi les quatre villes décident, dans de nombreux domaines, de faire valoir leurs complémentarités plutôt que de continuer à se livrer une concurrence ruineuse. Dans le contexte d'aménagement du territoire et à la lumière des réflexions menées par la D.A.T.A.R., l'initiative des élus ne pouvait qu'être bien accueillie par les responsables de l'Etat. La démarche est également bien perçue par le Préfet de Région dont on se rappelle encore en Poitou-Charentes la capacité d'écoute et la liberté de parole. Très vite la D.A.T.A.R. dont le Préfet COUSSIROU est proche, manifeste son intérêt pour cette initiative. Ainsi, dès le mois d'avril 1988, elle baptise cette alliance "RESEAU DE VILLES". Ce nom, accepté par les élus, fait explicitement référence, comme le rappellera souvent J. P. DUPORT (D.A.T.A.R., 1991), à la ligue hanséatique et à la décapole alsacienne.

³⁹ Lettre de la D.A.T.A.R. n°107, mai 1987, chapitre "Débats", page 3.

⁴⁰ L'expression n'est pas réemployée dans notre corpus de textes reprenant le discours de la D.A.T.A.R.,

Très tôt structurés en association (A.I.R.E. 198 ⁴¹) les élus ont réussi, grâce à cette action conjointe menée en janvier 1987, à se faire reconnaître comme une entité fondamentale de la région. Le 11 février 1989 la signature du contrat de plan Etat-région entérine cette entente. L'article 46 du document stipule que l'Etat et le conseil régional soutiennent la structure de coopération des quatre villes chefs-lieux afin : *“de promouvoir les complémentarités urbaines et économiques des villes de la région Poitou-Charentes.”*⁴². L'objectif affiché était de : *“...favoriser et renforcer les complémentarités entre les villes du Poitou-Charentes, de préparer leur insertion dans l'Europe des villes, de mobiliser la communauté des chercheurs et des acteurs du développement.”*⁴³. Marianne d'Or du salon Mairie-Expo des villes de France le 27 octobre 1989 à Paris, A.I.R.E. 198 fait figure de pionnier. Les élus sont dorénavant en contact avec J. P. DUPORT, le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale qui est invité à un débat avec les quatre maires et le président de la région lors de la sortie de l'ouvrage de Michel GAULT (1989) : *“Villes intermédiaires pour l'Europe”*. Des études sont lancées durant cette période, avant que le C.I.A.T. du 5 novembre 1990 officialise la démarche des quatre villes. Avant même que l'étude-diagnostic conforme à la “procédure” ne soit réalisée, deux projets lancés par A.I.R.E. 198 sont retenus comme relevant de la démarche “réseau de villes” :

- l'étude sur la complémentarité des centres de services
- l'étude concernant la création de “l'institut supérieur de l'image”.

Depuis, de nombreuses actions ont été menées, de nombreux projets soutenus notamment concernant :

- la coordination des politiques d'insertion par l'économie,
- la création d'un serveur télématique étudiant régional,
- la collaboration pour l'obtention de contrats de villes,
- la création d'un outil vidéo entre les donneurs d'ordres et sous-traitants dans l'Ouest Atlantique,
- Les échanges entre les services techniques des mairies.

Dans le même temps, en Champagne-Ardenne, l'idée d'une alliance entre les trois principales villes de la région, Reims, Troyes et Châlons sur Marne émerge également. Les élus des trois communes, ceux des trois agglomérations associés aux trois agences d'urbanismes de Champagne décident de mener une politique d'alliance pour développer un “concept” qu'ils nomment *“secteur de croissance”* en réponse à celui des *“pôles de croissance”* dont ils sont exclus. Cette démarche part

⁴¹ A.I.R.E. 198 (Aménagement du territoire, Initiatives locales et régionales, Recherche sur l'espace en Poitou-Charentes; 198= 16 + 17 + 79 + + 86) est officiellement créée le 4 septembre 1989 mais fonctionnait déjà comme une association de fait depuis le début de la démarche des maires.

⁴² Rapport d'activité d'A.I.R.E. 198 : actions et ambitions, 1989-1994, juillet 1994, 33 p, page 10.

du principe fondamental selon lequel le développement urbain joue un rôle essentiel dans le développement régional. Elle s'appuie sur le positionnement stratégique de la région au sein du bassin parisien, entre l'Île de France et la "Banane bleue" européenne et sur un des futurs axes majeurs : Manche-Méditerranée. Si l'axe Est-Ouest est déjà développé, l'axe Nord-Sud, avec l'ouverture de l'autoroute A.26 desservant les trois villes dans le prolongement du tunnel sous la Manche, devrait s'avérer extrêmement structurant. Il s'agit donc pour les élus des trois agglomérations qui rassemblent près de 600 000 habitants de travailler ensemble pour capter les flux et optimiser le rendement de ce nouvel axe : *"Ce qui est maintenant manifesté, c'est la volonté des élus de Troyes, Châlons sur Marne et Reims, de travailler de façon coordonnée sur des objectifs qui sont communs aux trois agglomérations pour :*

- d'une part, tirer le meilleur parti possible des équipements et réalisations à venir,

- d'autre part, éviter l'apparition d'une zone de dépression à l'Est de Paris." ⁴⁴

En 1990, les agences d'urbanisme réalisent une étude élaborée à partir de réunions avec les élus qui aboutit à une proposition de travail pour le secteur de croissance et isole, à l'intérieur de celui-ci, un projet de programme que la D.A.T.A.R. rattache à la dynamique d'alliance des "réseaux de villes". Celui-ci est adopté par le C.I.A.T. le 5 novembre 1990. Le réseau de villes lance une étude-diagnostic qui vient compléter une étude engagée sur les N.T.I.C. et un audit touristique déjà réalisé. Outre le constat de l'existence de complémentarités entre les trois villes, les projets concrets qui se dégagent concernent :

- la concertation et la mise en place de formations spécialisées dans l'agro-industrie et l'environnement,

- une réflexion sur les zones d'activités en relation avec l'A.26,

- le renforcement de l'enseignement international,

- la mise en relation du réseau R.E.N.A.T.E.R. de l'I.U.F.M. de Reims avec ses antennes régionales.

Le réseau de villes se structure en association le 14 décembre 1992 et s'élargit à la ville d'Épernay en 1994. Il semble, en dépit des informations contradictoires ⁴⁵, que la dynamique de ce réseau ait été insufflée par la DATAR dans le cadre de la structuration du Bassin Parisien. Mais quelle qu'en soit l'origine exacte, les maires ont intégré l'intérêt que recelait le travail en commun et se sont

⁴³ Rapport d'activité d'A.I.R.E. 198, op. cit.

⁴⁴ Document du réseau de villes Reims-Troyes-Châlons sur Marne, La déclaration d'avril 1987 : les intentions des élus.

⁴⁵ Des entretiens auprès de Roland GOMEZ (Plan Urbain), Julien GIUSTI et Isabelle BERTRAND (tous deux au Ministère de la Culture), qui se trouvaient en Champagne-Ardenne ou en place à la DATAR au moment de la naissance de ce réseau, font apparaître qu'il émane d'une volonté de l'État doublée d'une volonté des édiles. Le rapport FABRE, du C.E.S., 1991 (Op. cit.), le discours des maires et des responsables actuels de la DATAR donnent le premier rôle aux élus.

appropriés la genèse et la dynamique du réseau. A la fin des années 80 il faisait figure de pionnier au même titre qu'A.I.R.E. 198.

La politique des réseaux de villes émane donc incontestablement d'une réflexion globale, d'une volonté de permettre aux villes d'organiser leur développement. Mais ce regard ne doit pas occulter le fait que, si la D.A.T.A.R. a lancé ce programme, c'est au regard des changements qui se produisaient au niveau local en Poitou-Charentes et en Champagne-Ardenne. Certes ce qui se passait là ne s'appelait pas "réseau de villes", mais il existait une dynamique et une logique analogue aux discours qui commençaient à animer les réflexions des instances proches de l'Etat.

1.3.3.3. La prise en main par l'Etat

La D.A.T.A.R. a joué le rôle d'interface depuis le début de la politique des réseaux de villes. A la recherche de "nouveaux territoires" pour relancer un développement économique national, elle a vu dans ces expériences qu'elle s'est empressée de nommer "réseaux de villes", un moyen de répondre aux errances de l'aménagement du territoire et à la perspective, pas forcément encourageante, de la construction d'une Europe sans frontières, ouvrant un grand marché unique dans lequel peu de villes françaises partaient favorites. Cette politique décolle réellement en 1988. Si cette date marque la prise de conscience, l'année 1990, avec le débat parlementaire du 29 mai sur l'aménagement du territoire, scelle sa prise en main par l'Etat. Par l'intermédiaire de sa lettre, la D.A.T.A.R. s'est faite l'écho de toutes les nouveautés apparues dans ce domaine (idées nouvelles, discours majeurs, débats sur l'aménagement du territoire, passages en C.I.A.T., ...); par sa présence sur le terrain auprès des acteurs elle a permis l'avancement des projets; par sa capacité à fédérer et à mobiliser, elle a diffusé l'information auprès du public et des acteurs [un ouvrage : "*En Europe, des villes en réseau*" (D.A.T.A.R., 1991), le colloque de Mulhouse le 28 avril 1992 ⁴⁶, le colloque de St Dizier le 2 février 1995 ⁴⁷]. Son rôle fut également très important dans la mise en place, le suivi et l'avancement de cette politique d'aménagement du territoire, notamment sous la délégation de J. P. DUPORT (1989-1993) qui en fut un des artisans majeurs.

Lors du débat national pour l'aménagement du territoire, lancé à l'été 1993, les réseaux de villes ont été intégrés dans les grands chantiers de la D.A.T.A.R., apparaissant sous forme de cartes dans le document introductif (D.A.T.A.R., 1993). Mais il faut bien le dire, ils sont restés un peu en sommeil dans le discours de l'Etat durant toute cette période de réflexion et de suivi des expériences locales. Ils reviennent en fait sur le devant de la scène de façon spectaculaire avec la loi d'orientation du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire.

⁴⁶ D.A.T.A.R., 1992, "Réseaux de villes", *rencontres européennes de Mulhouse*, le 28 avril.

⁴⁷ D.A.T.A.R., 1995, "Quel avenir pour les réseaux de villes ?", à *St Dizier*, le 2 février.

Pour conclure

Est-ce la D.A.T.A.R. qui a fait la politique des réseaux de villes où celle-ci est-elle née dans le local ? Il est en fait assez difficile de répondre exactement à cette question tant la paternité est aujourd'hui valorisante. O. GUICHARD n'est sans doute pas neutre dans cette émergence puisque c'est essentiellement en réaction à son rapport que les questions essentielles relatives à la position des villes, principalement moyennes, se sont posées. Certains pensent que la D.A.T.A.R. est pour beaucoup dans la naissance de ce "concept" même si aujourd'hui elle n'en revendique pas (plus) la paternité, laissant celle-ci aux élus locaux poitevins et champenois ⁴⁸. Pour nous, qui suivons et étudions cette politique depuis quelques années, les expériences locales ont joué un rôle majeur. Si l'Etat n'est pas innocent dans le rapprochement des élus champenois ⁴⁹, si l'alliance des quatre élus picto-charentais n'avait pas pour objectif initial la création d'A.I.R.E. 198 ⁵⁰, ces deux réseaux de villes, de par les démarches menées en commun par les maires et de par la logique qui a animé ces prises de position, ont participé à la naissance de ce nouvel outil de l'aménagement du territoire. Cependant, il faut sans doute attribuer le premier rôle à la D.A.T.A.R.; elle a su insuffler une dynamique suffisante pour qu'aujourd'hui 20 réseaux existent. Elle a notamment nourri son approche d'une réflexion profonde sur les réseaux de villes européens menée à travers l'ouvrage "*En Europe, des villes en réseau*" (D.A.T.A.R., 1991) et le colloque de Mulhouse auxquels nous avons déjà fait référence. Le type de réflexion mené depuis 1986 avec les chercheurs du C.E.R.T.E.S. et avec les acteurs de l'aménagement laissait présager que le mouvement allait affecter les acteurs du territoire et que l'approche aménagiste en tiendrait compte. Ceci dit le discours de l'Etat n'a pas toujours été limpide et exempt d'ambiguïtés et la notion continue ses "méandres" qui altèrent sa crédibilité. Nous reviendrons sur cet aspect dans le cinquième chapitre. Avant de nous lancer dans une analyse de cette politique qui nous permettra, dans un quatrième chapitre, de faire émerger son homogénéité, le point suivant se propose de dresser un état des lieux des expériences en cours de réseaux de villes. Ce catalogue est en fait une présentation commentée des "fiches réseaux" réalisées sur la base des enquêtes.

1.3.4. Etat des lieux

Dresser un état des lieux des réseaux de villes en France est un peu délicat dans la mesure où cette politique, officiellement lancée depuis moins de 5 ans (C.I.A.T. de novembre 1991), est encore en devenir. Tous les jours des commissions

⁴⁸ Paternité reconnue par Marie France HAU ROUCHARD, chargée de mission à la D.A.T.A.R. dans le cadre des programmes "réseaux de villes"

⁴⁹ R. GOMEZ, directeur au Plan Urbain et présent en Champagne Ardennes au début de l'expérience, nous le rappelle.

⁵⁰ L'expression "réseau de villes" semble même avoir été soufflée par la D.A.T.A.R.

se réunissent pour mettre en place des projets, mener des actions, choisir des orientations; or nous avons arrêté nos investigations en novembre 1995, juste après la quatrième rencontre nationale de Belfort. Dès lors, l'état des lieux que nous présentons ici est déjà dépassé, des actions ont été menées, des réalisations se sont concrétisées, des réseaux de villes se sont peut-être éteints, d'autres ont peut-être vu le jour ou ont été exhumés. Cependant, nous proposons ici de faire un tour d'horizon exhaustif des expériences à propos desquelles nous avons réuni des informations suffisantes lors de nos enquêtes. Pour chacune d'elles nous présentons et commentons le contexte régional. Nous avons longtemps hésité à mettre ces fiches en annexe craignant qu'elles face ici un peu figure de catalogue. Pourtant, comment présenter cette politique finalement peu connue dans son application sans en dresser un inventaire ? Comment faire percevoir la réalité des réseaux sans leur donner la parole ? Certes, dans les chapitres suivants, tous les réseaux vont apparaître, mais ces analyses seront déjà guidées par des choix, elles participent de la construction de notre champ et de la réponse à nos questions; de ce fait elles sont sélectives. De plus ce catalogue permet de faire connaissance avec l'ensemble des réseaux, de les situer et de se faire une opinion. Cet apprentissage est fondamental dans la mesure où cette politique est marquée par un flou et une méconnaissance dont nous chercherons plus loin l'origine. Cette lecture permet donc de mieux naviguer dans le champ de l'analyse. Pour cette présentation nous avons choisi de reproduire les 17 fiches, réalisées par nos soins et publiées dans les actes de la troisième rencontre nationale des réseaux de villes qui a eu lieu le 2 février 1995 à St Dizier (TRIANGLE, 1995, p. 63-101), dans un ordre qui nous permet de décrire le contexte régional dans lequel ils se développent. Ainsi, les réseaux de villes sont regroupés en zones, et, pour chacune d'elles, nous commentons la situation générale et celle des villes en réseau.

Commentaire de la carte n°3

Cette carte présente le réseau urbain et les principales voies de communication de quatre régions de l'Est de la France au sein desquelles se développent des expériences de réseaux de villes.

Nous voyons bien ici l'extraordinaire richesse du tissu urbain avec les quatre pôles alsaciens et lorrains (Strasbourg, Mulhouse et Nancy, Metz) ainsi que la tripolarité de la région Rhône Alpes (Lyon, St Etienne et Grenoble). En dehors de ces grands centres, quelques villes moyennes apparaissent (Thionville, Annecy, Chambéry, Besançon), ainsi que des villes plus petites mais importantes dans des départements moins peuplés (Vesoul, Lons le Saunier, Bourg en Bresse, Privas, Valence,...). Il est clair que la Franche-Comté fait figure de "région pauvre" en la matière vis à vis des trois autres. Ceci dit, la présence de Belfort et de Montbéliard au Nord, en relation avec l'Alsace équilibre les forces.

Le réseau routier et autoroutier est dense, avec de bonnes relations avec

Paris, mais aussi de nombreuses liaisons intervilles en Alsace et en Rhône Alpes ainsi qu'avec la montagne et les pays limitrophes. Il faut dire que la situation est particulière dans la mesure où l'aspect transfrontalier revêt ici une grande importance. En effet, quatre pays de la communauté européenne sont en contact direct avec ces régions (Belgique, Luxembourg, Allemagne et Italie) plus un pays hors C.E.E. (la Suisse). De ce fait les deux réseaux qui se développent au sein de cet espace interrégional sont tournés vers l'extérieur du territoire. Ainsi, le Sillon Alpin (Annecy, Chambéry, Aix les Bains, Annemasse) regarde vers le bassin genevois, et Rhin Sud (Belfort, Montbéliard, Héricourt, Mulhouse, Colmar, St Louis), est attiré par l'Allemagne (Fribourg) et la Suisse (Bâle). St Louis est d'ailleurs "*la ville des trois frontières*" et l'EuroAirport incarne bien cette vocation. Ces réseaux de villes se positionnent clairement en pôles d'équilibre régionaux; le premier, dans le sillon alpin face aux grandes métropoles du couloir rhodanien, le second, face à Strasbourg et au pôle Nancy-Metz. Il faut signaler que Bar le Duc, en marge de la région Lorraine est en réseau avec deux villes de Champagne Ardennes (St Dizier et Vitry le François) dans le même souci de compter plus au sein de sa région.

Le contexte interrégional est donc ici marqué par un tissu urbain dense en liaison avec celui des pays limitrophes, en périphérie de la "Banane Bleue" européenne.

Commentaire de la carte n°4

Cette carte présente le réseau urbain et les principales voies de communication de sept régions du bassin parisien et du Nord de la France. La Bourgogne a été annexée à cet espace pour plus de cohérence dans la mesure où cette région partage un réseau de villes avec Champagne-Ardennes (Troyes-Auxerre-Sens-Chaumont). De même, Nord Pas de Calais figure ici car, n'abritant qu'un seul réseau de villes, il semblait plus cohérent de l'associer au bassin parisien que de le faire figurer seul. Pour en terminer avec ce préambule, nous n'avons pas fait figurer le réseau urbain de l'Île de France pour éviter une surcharge concernant une région dont on connaît les particularités.

Il faut d'ailleurs noter que la structure urbaine de cet ensemble est très fortement influencée par Paris et sa région. Il apparaît une couronne d'agglomérations de plus de 100 000 habitants entourant l'Île de France dans un rayon compris entre 100 et 250 kilomètres (Tours, Orléans, Troyes, Reims, Amiens, Rouen, Le Havre, Caen). Le cas lillois est un peu à part dans la mesure où la région Nord pas de Calais, avec ses 4 millions d'habitants très concentrés n'abrite pas moins de huit villes de plus de 100 000 habitants dans une conurbation transfrontalière, de Maubeuge au Sud-Est à Tourcoing au Nord-Ouest et jusqu'à Lens et Béthune au Sud-Ouest. Dunkerque complète ce tissu urbain particulièrement riche et dense. Cette métropole lilloise constitue un réel contrepois à

l'agglomération parisienne et s'inscrit dans la "Banane Bleue" européenne. Le cas de Dijon est également un peu à part puisque cette ville, située entre Paris (313 km) et Lyon (192 km), dans une région, la Bourgogne, au réseau urbain relativement lâche, est particulièrement bien reliée aux deux grandes métropoles françaises. En effet, le TGV la place à seulement 1h40 de Paris et 1h44 de Lyon. L'effet TGV est d'ailleurs très important dans l'ensemble de cet espace, puisque, au Sud-Ouest de Paris, Tours n'est qu'à 1 heure de la capitale. L'influence de ce moyen de transport est dès lors considérable dans cette organisation radiale. En ce qui concerne le réseau routier et autoroutier on peut faire la même remarque. L'organisation très centralisée fait que cet espace est traversé par un grand nombre d'axes autoroutiers dont la logique est nationale voire internationale. Les principales villes sont bien entendu situées sur ces voies rapides. Il faut tout de même souligner l'existence de quelques autoroutes transversales notamment dans l'Est avec la liaison Nord-Sud Metz-Dijon, rejoignant "l'autoroute du Soleil" et l'axe "Manche-Méditerranée" contournant la capitale.

C'est d'ailleurs par rapport à ce dernier que s'est développé le premier réseau de villes de cet espace qui en abrite de nombreux (9 au total). Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay s'est en effet appuyé sur la construction de cet axe pour développer une coopération à la recherche de cohérence en matière de développement. Il s'agissait de proposer une alternative à la politique des pôles de croissance par l'intermédiaire de la notion de "secteur de croissance". Troyes est par ailleurs en réseau avec Chaumont, Auxerre et Sens, dans une dynamique qui puise son origine dans l'histoire. Cet ensemble du Bassin parisien recèle d'autres expériences aux origines diverses. Normandie Métropole (Caen-Rouen-Le Havre) s'oppose ouvertement à la concentration parisienne. Les maires, au vu de la place que lui attribuaient les experts dans les scénarios de développement du bassin parisien, ont choisi de prendre en main leur destinée, chacun s'estimant raisonnablement lié à l'autre. Dans un registre différent, les deux réseaux centrés sur Tours (Tours-Orléans-Blois et Tours-Alençon-Le Mans) s'appuient sur des logiques proches [cohérence autour d'un axe Est-Ouest (la vallée de la Loire) et d'un axe Nord-Sud], dans le but d'exister face au voisin parisien.

Plus proche encore de la capitale, Creil et Compiègne (Oise la Vallée) ont uni leurs efforts pour chercher à utiliser leur position spécifique, à côté de Roissy pour lancer une dynamique de développement concertée. Cette alliance s'appuie sur les parcs technologiques du site dans la perspective de les développer en cohérence.

Un peu plus en marge, le Triangle Bar le Duc-St Dizier-Vitry le François, fait le lien entre trois villes moyennes aux confins des régions Champagne-Ardenne et Lorraine. Dans cet espace à dominantes rurale et industrielle l'alliance, en marge de leurs régions respectives, les maires visent un développement moins ambitieux, mais entendent tout de même positionner ce "territoire" dans une dynamique cohérente. PIB'Sud (communauté urbaine du Creusot-Montceau, Châlon sur Saône)

est un peu dans le même cas de figure mais la taille des villes positionne le réseau dans une perspective résolument européenne. La genèse est liée à la transformation du pôle de conversion du Creusot-Montceau en pôle de développement en relation avec Châlon sur Saône.

Le dernier réseau, Nord Littoral (Calais, Boulogne sur Mer, Dunkerque), réunit les trois ports du Nord Pas de Calais, dans la dynamique des débouchés du tunnel sous la Manche et pour équilibrer la région face au pôle lillois.

Commentaire de la carte n°5

Cette carte présente le réseau urbain et les principales voies de communication des quatre régions de la façade Atlantique.

Le réseau urbain est ici relativement lâche. Deux métropoles de fonds d'estuaires (Bordeaux et Nantes), un grand port littoral (Brest) et deux grandes villes de l'intérieur (Rennes et Angers) se partagent la suprématie urbaine. Dans le Sud, Bordeaux a créé un certain vide autour d'elle puisqu'à moins de 200 kilomètres, seule Angoulême résiste. Poitou-Charentes offre la particularité de s'appuyer sur trois pôles importants, Niort venant compléter le tissu urbain. Au sud, Bayonne et Pau offrent un équilibre à l'Aquitaine. La particularité est ici le caractère océanique de toutes ces régions, le réseau urbain se développant principalement sur la côte, notamment en Bretagne. Le transfrontalier est présent, l'Espagne au Sud et la grande Bretagne au Nord offrant des débouchés pour certaines de ces villes.

Le réseau routier est peu dense en routes nationales, mais les liaisons autoroutières relient bien les principales villes à la capitale. L'autoroute A.64 offrant au Sud de l'Aquitaine une liaison transversale au pied des Pyrénées. Il faut ajouter que le TGV dessert cet espace (Nantes, Rennes, La Rochelle, Poitiers, Bordeaux, Bayonne et Pau) même si le train n'a plus de TGV que le nom lorsqu'il pénètre dans cette zone.

Cette façade est un des lieux privilégiés de développement des réseaux de villes puisqu'elle en compte quatre, auxquels il faut en ajouter deux autres qui la relient au Bassin Parisien (Tours-Alençon-Le Mans) ou au Sud de la France (Pau-Tarbes-Lourdes). Les quatre expériences sont singulières puisqu'elles ont connu un peu la même histoire. En effet, A.I.R.E. 198 (Poitiers, Niort, Angoulême et La Rochelle) a provoqué la naissance de Cognac-Océan (Cognac, Rochefort, Saintes) et le réseau des grandes villes de l'Ouest (Nantes, Rennes, Brest, Angers, Le Mans) a occasionné l'émergence de celui des villes moyennes bretonnes (Vannes, Lorient, Quimper, St Brieuc, St Malo). En Poitou-Charentes, la relation des quatre chefs lieux de départements de la région avait pour but de faire émerger une cohérence urbaine régionale au sein d'une région plutôt rurale coincée entre deux pôles majeurs (Bordeaux et Nantes), c'était aussi l'alliance des quatre maires socialistes. L'alliance des trois petites villes des Charentes visait, quant à elle, à revendiquer une position

vis-à-vis de l'autre réseau. Dans l'Ouest, les grandes villes entendaient donner une cohérence à un ensemble interrégional en marge du territoire français, pour mieux en faire la promotion. Les villes moyennes bretonnes, exclues de cette "cour des grands" ont créé leur propre réseau.

Aujourd'hui, cette dernière expérience est en nette perte de vitesse, alors que les grandes villes ne manifestent plus la dynamique affichée au départ. Le Mans, également en échec au sein d'un autre réseau avec Tours et Alençon ne connaît donc pas plus de réussite de ce côté. Les autres, en revanche se portent plutôt bien, tout comme Pyrénées Métropole (Pau, Tarbes, Lourdes) qui retrouve une volonté qui semblait l'avoir quittée.

Commentaire de la carte n°6

Cette carte présente le réseau urbain et les principales voies de communication de trois régions du Sud de la France au sein desquelles se développent des expériences de réseaux de villes.

Le réseau urbain est ici particulièrement peu dense. Toulouse et Clermont-Ferrand ont fait le vide autour d'elles et la côte est ici la plus sauvage et sauvegardée de France, Montpellier et Perpignan se partageant le développement maritime, Nîmes représentant le seul pôle important à l'intérieur des terres du Languedoc-Roussillon. Pour le reste, un tissu très lâche de petites villes, dont l'influence locale est considérable, parsème l'espace. Cette zone abrite des préfectures départementales parmi les plus petites (Foix : 10 200 hbts; Mende : 11 286 hbts; Cahors : 19 735 hbts; Le Puy en Velay : 21 743 hbts; Moulins : 22 799 hbts; Auch : 23 136 hbts; Rodez : 24 701 hbts; Aurillac : 30 773).

Le réseau routier n'est pas non plus très dense en nationales et en autoroutes. Si on excepte la côte, dans le prolongement du sillon rhodanien vers Barcelone, on voit simplement l'autoroute des deux mers qui relie Toulouse aussi bien à Bordeaux à l'Ouest qu'à Montpellier et l'Espagne au Sud, et la liaison Paris-Clermont qui se poursuit un peu plus au Sud et à l'Ouest la relation Clermont-Lyon. Il faut noter que l'axe autoroutier Bayonne-Méditerranée reliant Pau à Tarbes (déjà en service) et au-delà à Toulouse et à la côte méditerranéenne devrait être bientôt terminé.

Dans ce contexte interrégional se développent peu de réseaux de villes. Nous avons parlé de Pyrénées Métropole qui réalise le passage entre cet espace et la façade Atlantique, Estelle (Rodez-Aurillac-Mende) fait quant à lui le lien entre les trois régions représentées sur cette carte et Nîmes-Montpellier. Nous éliminons tout de suite ce dernier réseau dans la mesure où personne, pas plus dans la cité gardoise, qu'à la mairie de Montpellier n'a pu nous laisser croire que cette alliance, pourtant répertoriée par la D.A.T.A.R., existait encore. Les deux autres expériences offrent la particularité de se développer dans l'interrégionalité, aux marges de

régions fortement dominées par une métropole (Toulouse, Clermont, Bordeaux) ou par une polarité plus littorale (Montpellier-Nîmes en Languedoc-Roussillon). Ainsi Tarbes et Lourdes se tournent naturellement vers leur voisine paloise (40 kilomètres), et Rodez, Aurillac et Mende, si elles restent relativement éloignées voient leurs destinées très liées au sein de cet espace rural intermédiaire, loin de leurs métropoles respectives. Il s'agit donc bien là d'une démarche résolument aménagiste, pour un rééquilibrage d'un réseau urbain interrégional sinistré. Il faut ajouter que M. CENSI, maire de Rodez, est aussi président du conseil régional de Midi-Pyrénées, la vision de cette région sur les réseaux de villes s'en trouve donc singulièrement modifiée.

Réseaux de villes et diversité.

Les contextes interrégionaux dans lesquels se développent ces expériences sont donc très différents; les réseaux urbains peuvent être denses ou lâches, les voies de communications importantes ou indigentes, les villes grandes ou petites, préfectorales ou sans fonction administrative particulière, au sein d'une région industrielle ou rurale, la diversité la plus totale semble régner. De même on ne peut pas dire que le profil des villes soit identique, de Compiègne "la technologique" à Mende "la rurale", en passant par Le Havre "l'industrielle" et Lourdes "la pieuse", l'identité des cités engagées dans cette aventure laisse la place à tous les types de clichés possibles et imaginables. En ce qui concerne les moyens engagés, les formes de l'action, les préoccupations concrètes, c'est encore l'hétérogénéité qui sort de l'ensemble de ces fiches.

Cet état des lieux laisse donc entrevoir une politique s'appuyant sur des expériences extrêmement variées, ne laissant pas présager de l'existence d'un outil mais plutôt d'une multitude de possibilités complètement dépendantes d'un certain contexte. Cette conclusion n'est pas compatible avec une étude scientifique des réseaux de villes. En effet, comment utiliser cette politique pour analyser le rapport de l'élu à l'espace si elle revêt un tel éclectisme ? Comment envisager d'aborder ces expériences à l'aide d'un concept scientifique, déceler un quelconque passage du maire à une logique réticulaire s'il n'existe aucun lien entre elles ? C'est là toute la question de la pertinence scientifique de notre champ qui se pose. La seconde partie de cette thèse va tenter d'apporter quelques réponses nous permettant de poursuivre nos investigations.

Pour conclure ce chapitre

Tout au long de ce chapitre, nous avons montré que la décentralisation et

l'intercommunalité, si elles correspondaient bien des situations plaçant l'élu local dans une perspective nouvelle, ne présentaient pas les garanties suffisantes pour bien percevoir un nouveau rapport de l'élu à l'espace. En effet, la première n'a pas permis le bouleversement escompté. Les espoirs que l'Etat avait placés en elle ont fondu à mesure que les différentes collectivités territoriales prenaient de l'importance en reproduisant un modèle que l'on peut taxer de jacobin. La seconde, si elle a montré quelques signes d'un réel passage au projet, reste une grande entreprise qui est encore loin d'aboutir. La contiguïté et la continuité territoriale montrent par ailleurs qu'on ne quitte pas réellement le cadre d'une logique territoriale. Cela ne signifie pas pour autant que ces deux politiques ne portent pas en elles les gènes de la logique réticulaire, mais il est difficile de réellement le distinguer ici. Le "pays" semble en revanche porteur de perspectives intéressantes, mais il n'en est aujourd'hui qu'à ses balbutiements. La liaison pays/réseau de villes, présente dans la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire semble le montrer.

Reste la politique des réseaux de villes seule à pouvoir constituer un champ dans lequel on peut voir le rapport de l'élu à l'espace évoluer vers une logique réticulaire. Le contexte de la politique d'aménagement du territoire et son évolution depuis deux décennies tend à le vérifier. En effet, nous avons montré comment l'aménagement du territoire cherchait, après avoir été pensé depuis "le haut", à donner des responsabilités aux acteurs locaux. La genèse des réseaux de villes nous révèle par ailleurs que ces acteurs, dans le cadre de cette politique, semblent prêts à les prendre. Elle met en évidence un va-et-vient incessant entre le local et le national, court-circuitant un instant les niveaux intermédiaires pour réellement dynamiser le territoire depuis sa base. Ainsi, les maires deviennent des interlocuteurs privilégiés de la D.A.T.A.R.

Les expériences que nous avons présentées font apparaître une grande diversité des contextes régionaux et des formes de coopérations. Ils concernent des villes de types différents, tant sur le plan démographique, que du point de vue administratif. Les villes engagées ne sont pas forcément des cités "d'avant garde", des technopoles. Les relations politiques ne sont pas non plus des invariants puisque l'alliance entre maires de même couleur politique n'est pas une constante. Cette multiplicité des formes tendrait à faire de cette politique un patchwork impossible à homogénéiser. Or pour pouvoir en faire une analyse scientifique une certaine unité est indispensable. Il faut que les réseaux de villes présentent une cohérence pour pouvoir être érigés en objet scientifique pertinent. C'est donc à cet exercice que nous allons nous attacher dans la seconde partie après avoir conclu l'ensemble de ces cadres généraux.

Conclusion de la première partie

Cette première partie nous a permis de justifier nos choix théoriques et les dimensions particulières que nous retenons de nos concepts fondamentaux. Ainsi, centrée sur l'élu local, cette thèse s'appuie sur le concept de réseau dans sa dimension organisationnelle pour analyser son rapport à l'espace. En effet, nous avons mis en évidence que l'évolution récente du concept de territoire dans le domaine scientifique ne s'il s'ouvrait vers d'autres matérialités, restait le concept destiné à appréhender la permanence. De plus, l'acception politico-administrative qui en est retenue dans la sphère politique continue à faire référence à l'attachement spatial. A l'inverse, le réseau, dans la droite ligne de la dimension qui en est isolée dans le lien social et dans les relations intra et interentreprises, revêt des caractéristiques opératoires pour traduire l'évolution générale de la société vers la mobilité mobilité. Le réseau propose ainsi un modèle fondé sur plusieurs caractéristiques :

- la coopération,
- le projet,
- la volonté,
- le partenariat,
- la recherche de complémentarités
- la souplesse,
- le tout dans une proximité plus uniquement métrique mais aussi topologique.

L'élu local est marqué par la prédominance dans sa sphère de la logique territoriale, caractérisée à l'inverse par :

- la gestion,
- l'héritage des partenaires,
- la continuité géographique,
- l'esprit jacobin.

Aussi, si l'élu local intègre une logique réticulaire, il bouleverse son mode de fonctionnement et, par là, son rapport à l'espace.

Dans ce cadre, la politique des réseaux de villes et plus précisément son application locale, par le changement d'échelle et la discontinuité métrique qu'elle propose, semble être un champ pertinent pour observer le passage de l'élu à la logique réticulaire. Le choix d'évoluer dans une géographie sociale, armé du concept de réseau dans sa dimension organisationnelle et le caractère même de notre champ, comptant une petite vingtaine d'expériences, nous conduit à une analyse plus qualitative que quantitative dont la méthode clairement hypothético-déductive se nourrit essentiellement de notre immersion dans l'action.

Cette partie justifie le choix de la politique des réseaux de villes pour analyser le passage de l'élu local à un mode de fonctionnement en réseau en montrant

comment la décentralisation et l'intercommunalité, deux autres champs possibles, ne proposent pas réellement de changement profond dans le rapport de l' élu à l'espace.

En étudiant la genèse de la politique des réseaux de villes nous avons montré la coïncidence troublante entre l'émergence, dans le courant de l'année 1987, d'une réflexion, au niveau national, sur la dynamisation nécessaire de l'armature urbaine et la naissance simultanée de plusieurs initiatives de coopération entre élus locaux. En effet, vers le milieu des années 80, la D.A.T.A.R., consciente de la nouvelle donne économique et tournée vers l'unification prochaine de l'Europe, reformule sa conception de l'aménagement du territoire. Elle reprend à son compte le déficit de l'armature urbaine française en métropoles, mis en évidence par le rapport GUICHARD (1986) et engage une réflexion dans le but de proposer une alternative à ce manque. Si la politique des aires métropolitaines est directement adressée aux métropoles, la D.A.T.A.R. se tourne également vers les villes moyennes dont les français plébiscitent la qualité du cadre de vie. Les réflexions au sein de la F.N.A.U., celles des chercheurs du C.E.R.T.E.S. (P. BECKOUCHE, M. SAVY et P. VELTZ), puis celles de l'équipe "villes" de la D.A.T.A.R., façonnent peu à peu ce qui prend la forme de coopérations souples entre élus de villes moyennes dans le but de chercher des complémentarités et de dégager un développement cohérent. Les expériences nées simultanément en Poitou-Charentes et en Champagne-Ardenne répondent tout à fait à ces attentes et deviennent les premiers "réseaux de villes". Ce nom, lointain héritier de la Décapole et de la Hanse, devient une véritable politique d'aménagement du territoire à partir de novembre 1990, lors d'un C.I.A.T. qui officialise l'appui de l'Etat à une demi douzaine d'expériences. Aujourd'hui il existe vingt d'expériences dont on peut estimer que les deux tiers fonctionnent encore.

La présentation exhaustive que nous avons faite de ces vingt réseaux de villes, à travers les "fiches réseau", réalisées dans le cadre de notre enquête, met en évidence une grande diversité, tant du point de vue de la taille des villes concernées que du contexte régional dans lequel ils se développent. Cette remarque questionne notre champ. Les réseaux de villes peuvent-ils être érigés en objet scientifique ? Cette question est d'autant plus pertinente que cette politique est marquée par la critique. Ce contexte défavorable constitue une réelle hypothèque sur notre champ. Pour la lever nous devons impérativement mener une analyse plus approfondie afin d'en dégager l'unité et l'homogénéité garantes de la pertinence scientifique. Ainsi, la partie suivante est entièrement dédiée à la légitimation des réseaux de villes.

Recadrage des hypothèses de travail

Les deux parties qui vont suivre tentent de vérifier les trois hypothèses qui s'appuient sur le cadrage théorique présenté ici.

Hypothèse 1 : la politique des réseaux de villes constitue un outil de développement homogène.

Notre réflexion sur la nature d'un objet scientifique présentée en introduction générale nous pousse à étudier en détail la politique des réseaux de villes qui constitue notre champ d'observation et d'analyse. En effet, la politique des réseaux de villes ne pourra être considérée comme un objet scientifiquement pertinent que si elle peut faire l'objet d'une construction homogène de la part du chercheur. Or il s'avère au vu de la présentation de cette politique et des expériences qu'elle est plutôt caractérisée par une grande diversité. Ce n'est qu'une fois vérifiée cette hypothèse que nous pourrions dépasser ce champ pour voir, à travers lui, ce qu'il nous apporte quant à l'analyse du rapport de l'élus local à l'espace. Si la politique des réseaux de villes présente une extrême diversité nous pouvons dès maintenant avancer qu'il constitue bel et bien un outil homogène d'aménagement du territoire. Sa genèse, la position géographique des villes dont les édiles ont choisi cette politique, les thèmes qu'ils abordent, nous poussent à penser que nous avons bien affaire à un outil homogène.

Hypothèse 1 bis : l'homogénéité de notre champ prend son sens dans les expériences locales.

Ceci dit, les errances de l'Etat remettent quelque peu en question ce sentiment. Les discours multiples et contradictoires des instances nationales desquelles émane cette politique laisseraient plutôt penser qu'il s'agit là d'une "coquille vide", pour reprendre une expression entendue dans la bouche de nombreuses personnalités, inquiètes ou amusées. Si le sens de cette politique ne semble effectivement et paradoxalement pas venir de l'Etat, nous pouvons avancer, à la lumière de l'étude des expériences concrètes, qu'il émane plutôt du local.

Hypothèse 2 : les expériences concrètes de réseaux de villes révèlent l'émergence d'une logique réticulaire chez l'élus local.

L'élus lancé dans une expérience de réseau de villes, dans le choix qu'il fait de coopérer à distance et ainsi de changer d'échelle, semble délaisser, du moins dans ce cadre, son mode de fonctionnement territorial et adopter une logique que l'on doit pouvoir lire à l'aide du concept de réseau, dans sa dimension organisationnelle. En s'appuyant certes sur l'action, mais aussi en grande partie sur le discours, la vérification de cette hypothèse passe par la définition d'indicateurs plus fiables.

Hypothèse 2 bis : le recours à l'animation est un indicateur pertinent pour confirmer le passage de l'élus à la logique réticulaire.

Le travail des animateurs et des structures d'animation semble révéler, dans

la plupart des cas, une logique réticulaire plus marquée. Une analyse plus fine de ces structures souples devrait nous permettre de faire émerger cet indicateur comme référence explicite à la logique réticulaire.

Hypothèse 3 : Les expériences de réseaux de villes et l'émergence d'une logique réticulaire traduisent, chez l'élus local, un nouveau rapport à l'espace mais aussi à la règle.

C'est l'hypothèse centrale de cette thèse. Sa vérification dépend directement de l'ensemble de l'analyse. Le dépassement des frontières communales, départementales, régionales, voire nationales, à la recherche de partenaires à une autre échelle et selon une logique résolument tournée vers le réseau, laisse supposer que, dans ces conditions, le rapport de l'élus local à l'espace évolue. Pour aller plus loin nous avancerons l'idée qu'au-delà de sa relation à l'espace, son rapport à la règle, et à l'altérité se trouvent également affectés.

2. La politique des réseaux de villes, un outil de développement homogène, un objet scientifique

Introduction de la seconde partie.

L'Etat des lieux de la politique des réseaux de villes qui clôture la première partie interroge la légitimité de notre champ. Celui-ci est-il scientifiquement pertinent ? Après les repères et les outils, la méthode et le cadre, nous entrons dans une première analyse du champ. Celle-ci vise à l'ériger en objet scientifique pertinent. Cette partie, consacrée aux réseaux de villes, s'impose, du fait de l'apparente hétérogénéité et des nombreuses critiques que cette politique essuie. Ce n'est qu'une fois levée l'hypothèque qui pèse sur le champ que nous pourrons, à travers lui, nous attacher à répondre à nos questions initiales.

Cette politique s'inscrit clairement dans les axes actuels de l'aménagement du territoire national qui laissent une marge de manœuvre de plus en plus grande aux acteurs locaux. D'ailleurs, son intégration dans la récente loi d'orientation concernant cette priorité ⁵¹ le prouve. Dès lors, elle semble constituer un champ pertinent pour observer le passage de l'élu local à une logique "en réseau". Le changement d'échelle qu'elle propose et même impose, tout comme la discontinuité et l'apparente souplesse de son fonctionnement, laissent entrevoir la possibilité de lire en elle une logique nouvelle dans la sphère des acteurs publics. Cependant, la présentation des expériences montre que cet outil offre une grande diversité. Aussi, nos premières hypothèses induisent-elles un double questionnement : la politique des réseaux de villes présente-t-elle une homogénéité et un sens suffisant pour être utilisée comme champ scientifique ? Pour pouvoir utiliser cette politique, celle-ci doit posséder son unité, elle doit véhiculer un sens commun, au-delà de la diversité qui s'en dégage. L'unité du réseau de villes ne viendrait-elle pas de sa qualité d'outil de développement global ? C'est par une lecture transversale des expériences locales de cette politique guidée par une grille de lecture fondée sur les caractéristiques actuelles du développement, que nous tenterons de dégager cette éventuelle homogénéité (quatrième chapitre). Si l'unité est démontrée, pourquoi le réseau de villes ne jouit-il pas d'une image positive ? Le discours de l'Etat n'est pas dépourvu d'ambiguïtés et semble porter en lui les raisons du déficit de l'image de cette politique. Cependant, la frilosité et les hésitations des élus sont, elles aussi, à l'origine du trouble qui entoure cette notion. La conclusion nous emmènera plus loin dans la réflexion. Discours de l'Etat ou discours des élus locaux, d'où provient le

sens des réseaux de villes ? Parce qu'il s'agit d'une politique d'aménagement du territoire intégrée à une démarche nationale, le sens provient-il de l'Etat ? Outil de développement pris en main par les élus locaux, le sens ne viendrait-il pas, paradoxalement, du local ?

2.1. Au-delà de la diversité des pratiques, l'homogénéité d'un outil de développement global

L'état des lieux dressé dans le chapitre précédent laisse entrevoir une extrême diversité des réseaux de villes. La taille des villes concernées, leur place dans l'armature urbaine française, le contexte régional qui les pousse à coopérer sont autant de différences qui ne plaident pas en faveur d'une unité. C'est cette richesse qui fait dire à P. H. PAILLET : *"Il n'y a pas un seul concept⁵² de réseau de villes, il y en a de très nombreux et c'est très bien ainsi."* (P. H. PAILLET, 1995 a). Appréhender ainsi les réseaux de villes c'est se situer au niveau du catalogue, de la simple lecture des "fiches réseaux". Cette approche conduit logiquement à la typologie; premier degré de l'analyse, elle tend à rendre compte de la diversité en classant les expériences dans des catégories, grandes familles bien fermées et identifiables. Forts de notre connaissance du terrain, nous avons souvent été sollicités pour présenter ce foisonnement⁵³. Le titre sous lequel était généralement annoncé notre intervention résume à lui seul ce que l'on pensait trouver dedans : *"réseaux de villes, pragmatisme et diversité"*. Mais nous n'avons jamais respecté cette annonce réductrice. Si rendre compte de la multiplicité des figures est important, il nous semble que les différentes applications de la notion de réseau et notamment les réseaux de villes, s'accommodent mal de classifications par trop rigides. En effet, le réseau fait plutôt référence à la souplesse, à la perméabilité et l'enfermer dans un cadre clos nuit à son sens profond. Ainsi, si cette politique est

⁵¹ Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, du 4 février 1995.

⁵² Le terme "concept", employé par le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, revêt ici le sens que lui octroie le langage courant. Ce dernier l'a vidé depuis longtemps du sens que lui reconnaissent les universitaires : *"Représentation générale, de nature abstraite, clairement définie et même consensuelle, susceptible de guider la recherche et de fonder ses hypothèses"* (R. BRUNET, R. FERRAS, H. THERY, 1993, 2ème édition, p. 120) Cette définition simple tirée des *"Mots de la géographie"* indique clairement que l'emploi du terme ne peut être associé comme ici à la multiplicité. Cette remarque révèle une fois de plus le fossé qui sépare les acteurs des universitaires, travailler à cette charnière ne va pas sans poser de problème, ni sans créer la richesse.

⁵³ * Communication au colloque "réseaux techniques et intercommunalité", organisé par le G.R.A.L. et le G.D.R. 903 "réseaux", Paris le 13 octobre 1994,

* Communication à la troisième rencontre des réseaux de villes, à St Dizier les 2 et 3 février 1995,

* Intervention auprès de la commission interrégionale des C.E.S.R. d'Aquitaine et de Midi Pyrénées, le 3 mars 1995.

souvent abordée par la diversité de ses formes, nous avons pris le parti de dépasser ce regard réducteur pour, à travers une lecture transversale des expériences, aller à la recherche des invariants qui structurent son unité. Cette quête entend révéler l'homogénéité de cet outil et l'ériger ainsi en champ d'analyse scientifiquement pertinent. Dans un premier temps nous avons voulu prendre le contre-pied des grandes "classifications" et montrer que même sur les divergences fondamentales il est possible, notamment par le biais du modèle "centre/périphérie", de trouver un fil conducteur. Dans un second temps, nous renverserons la proposition de P. H. PAILLET pour partir d'une autre hypothèse : les réseaux de villes, dans leurs projets et leurs actions, constituent un outil de développement homogène et, dès lors, remplissent les conditions nécessaires pour être érigés en champ scientifiquement pertinent. Nous pourrions ainsi lire à travers eux les évolutions qui marquent le rapport de l'élu local à l'espace.

2.1.1. A toutes les échelles, des villes intermédiaires

En observant le tableau (**Tableau n°4**) présentant la situation démographique et administrative des communes lancées dans des expériences de réseaux de villes, nous relevons tout de suite une grande hétérogénéité. Il est difficile, en effet, de penser qu'un réseau de villes qui implique la commune de Mende (11 286 âmes) et un autre bâti avec Nantes (244 995 habitants), aient les mêmes ambitions. En outre, ni l'une ni l'autre ne sont réellement des exceptions; certes, 41 communes sur 63 (soit 65%) comptent moins de 60 000 habitants, mais force est de constater qu'à l'intérieur de ce groupe la progression est régulière. En effet, quasiment toutes les tailles sont représentées : 8 cités ont moins de 20 000 habitants, 10 entre 20 et 30 000, 5 entre 30 et 40 000, 10 entre 40 et 50 000 et 8 entre 50 et 60 000. La diversité se décline donc tout au long de l'échelle qui sépare ces deux extrêmes (**Graphique n°1**). De la même façon, la multiplicité des situations administratives, signifiant la place de chacune des villes dans la hiérarchie, semble incompatible à tout rapprochement. Entre un simple chef-lieu de canton comme Aix les Bains et une métropole régionale telle que Rennes en passant par des sous-préfectures (St Dizier par exemple), des chefs lieux de départements (Pau ou Alençon) et des préfectures de région (Poitiers ou Caen), le poids et les préoccupations sont très différents. Dès lors, dans notre quête d'un modèle, nous pouvons nous demander si, au-delà de l'alliance à distance et du label "réseau de villes", il existe d'autres indicateurs.

En restant sur le plan démographique et administratif, si toutes ces villes sont différentes, il existe un invariant majeur : "l'intermédiarité". En effet, elles sont toutes en marge des grands seuils démographiques dont le franchissement entraîne des plus-values considérables pour la visibilité et le développement. Considérons tout d'abord l'échelle européenne. Nantes compte, intra-muros, près de 245 000 habitants; de fait, elle entre dans la catégorie des communes de plus de 200 000

habitants, celles qui comptent sur le territoire français. Si on considère l'agglomération toute entière, échelon indispensable pour comparer les villes au sein de l'Europe, Nantes est la 8^{ème} unité urbaine française, juste en deçà de la barre des 500 000 habitants ⁵⁴. De ce fait, elle n'est pas considérée comme capable de s'imposer en tant que métropole internationale dans la future Europe des villes qui se dessine. La situation est plus critique encore pour les neuf autres villes en réseau enserrées dans des agglomérations de plus de 200 000 habitants ⁵⁵.

Ensuite, dans le même ordre d'idée, de "petites" préfectures régionales, sans statut métropolitain (Poitiers, Caen, Châlons sur Marne...), ou de "gros" chefs-lieux départementaux (Pau, Nîmes...) connaissent des problèmes de lisibilité à un niveau plus national, même s'ils regardent aussi vers l'Europe. Enfin, quelques-unes de ces villes (Pau, Chambéry...) mais également de plus petites, sans statut administratif particulier (Saintes, Lorient...) ou dans des "coins de France" très reculés (Mende, Chalon sur Saône...), luttent avant toute chose pour une reconnaissance régionale ⁵⁶ face à des métropoles jugées "castratrices".

Europe, France, région, la principale différence entre toutes ces villes intermédiaires se situe donc sur le plan de l'échelle de référence et donc du seuil en deçà duquel les élus classent leur cité. Mais les considérations scalaires : lisibilité européenne, nationale ou régionale, n'altèrent pas le type fondé sur la position intermédiaire des villes et leur incapacité à atteindre seules les objectifs de développement qu'elles se fixent. La coopération des élus doit permettre, à l'ensemble et à chaque ville, de franchir un seuil, de déclencher une dynamique de développement supérieure à celle atteinte par la seule action quotidienne territoriale et à celle envisageable par de nouvelles actions isolées.

2.1.2. L'inscription dans l'espace : le réseau de villes, une volonté périphérique

La crise économique et le caractère marginal de la France au sein d'une Europe qui se dessine entraînent une politique d'aménagement dans l'urgence dont nous avons retracé l'évolution dans la première partie ⁵⁷. Nous avançons ici l'hypothèse selon laquelle, à une échelle plus locale, la politique des réseaux de villes est aussi une solution dans l'urgence pour des villes aux marges géographiques et économiques du territoire. L'observation de l'empreinte spatiale de

⁵⁴ Classement des unités urbaines françaises selon l'I.N.S.E.E. Nantes compte 496 000 habitants en 1990.

⁵⁵ Ce seuil quantitatif est celui retenu par l'I.N.S.E.E. pour réunir, derrière Paris, les plus grandes unités urbaines françaises.

⁵⁶ Certaines alliances, fondées sur une forte proximité, revendiquent un bassin démographique, une autre forme de territoire, pour appuyer leur lisibilité. C'est ainsi que le Triangle (Bar le Duc, Vitry le François, St Dizier) se présente comme un bassin de 200 000 habitants (!) alors que la somme des trois agglomérations ne dépasse pas le seuil des 100 000.

⁵⁷ Voir Chapitre 3.

cette politique nous fournit un premier élément de vérification. En effet, leur situation géographique indique que les acteurs qui se sont saisis de cet outil se situent tous sur les marges. Marges géographiques ou marge du développement, la grille de lecture classique “centre/périphérie” semble pertinente pour observer cet impact spatial. Les réseaux de villes se développent principalement :

- sur les marges du territoire français,
- sur les marges régionales,
- en périphérie des grands pôles de développement.

Le schéma de localisation des réseaux de villes (Schéma n°2), dont le fond fait apparaître les limites administratives régionales, s'avère être un bon révélateur de ce phénomène. Il met en évidence sept réseaux de villes dans le grand Ouest français⁵⁸; deux autres dans l'Est de la France⁵⁹; et un dernier tout à fait au Nord⁶⁰. Ainsi onze réseaux de villes sur dix neuf, soit 35 villes sur les 63 engagées sont situés aux confins du territoire. Dès lors, l'association de ces villes peut se lire dans une logique très pragmatique, s'affirmer dans un espace français très centralisé.

Ce type de marginalité n'est pas le seul; d'autres réseaux, parfois les mêmes, associent des villes au-delà des frontières régionales⁶¹. De plus, sur les huit réseaux transgressant ces limites, sept concernent des villes situées aux confins de leurs régions respectives⁶², sur “les marches régionales” pour reprendre l'expression de J. L. CHAUZY⁶³. Cette expression porte en elle la volonté des acteurs de réaliser, à travers ces villes, un autre usage de la frontière, espace de contact et d'échanges, de concurrence et de richesse; ces villes sont pionnières, en route vers une “nouvelle frontière”. La “marche” se révèle particulièrement pertinente pour traduire, mieux que la marge, la dynamique qui habite les acteurs des réseaux de villes. Son auteur la justifie en montrant que les villes situées sur ces périphéries régionales, pour subsister face à la métropole de la région ou tout simplement pour gagner en cohérence au-delà des limites institutionnelles, ne peuvent se contenter de regarder le territoire politico-administratif auquel elles appartiennent. Ainsi, loin de penser que ces associations nuisent à la cohérence du territoire, il milite pour que les acteurs

⁵⁸ Normandie Métropole (Caen-Rouen-Le Havre), Tours-Alençon-Le Mans, Nantes-Brest-Angers-Rennes-Le Mans, St Malo-St Brieuc-Vannes-Quimper-Lorient, AIRE 198 (Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle), Cognac Océan (Cognac-Rochefort-Saintes) et Pyrénées Métropole (Pau- Tarbes-Lourdes). Soit 25 villes.

⁵⁹ Rhin Sud (Colmar-Mulhouse-Belfort-Montbéliard-Héricourt-St Louis) et Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains. Soit 10 villes.

⁶⁰ Nord Littoral (Calais-Boulogne sur Mer-Dunkerque). Soit 3 villes.

⁶¹ Estelle (Rodez-Aurillac-Mende), le Triangle (Bar le Duc-St Dizier-Vitry le François), Troyes-Auxerre- Sens-Chaumont, ainsi que quelques autres déjà cités (Pyrénées Métropole, Normandie Métropole, Rhin Sud, Tours-Alençon-Le Mans, Nantes-Brest-Angers-Rennes-Le Mans). Soit 29 villes.

⁶² Parmi ceux-ci le réseau des grandes villes de l'Ouest, bien qu'interrégional, n'entre pas dans ce type particulier de marginalité.

⁶³ Président du Conseil Economique et Social de Midi Pyrénées (discours à la première rencontre des acteurs de réseaux de villes organisée à Poitiers en juillet 1993).

considèrent cette position marginale comme favorable au dépassement des frontières. Cette transgression ne doit donc pas être ressentie comme une agression, au contraire, elle constitue une chance (peut-être la seule ?) pour les villes concernées, mais aussi pour la région, de s'ancrer dans le territoire national et d'entamer avec les régions voisines des coopérations bénéfiques à tous. Cette approche est très riche et peut s'appliquer à d'autres réseaux qui, sans être interrégionaux, recèlent dans leur constitution les traits d'une cohérence à la périphérie du territoire régional. C'est le cas notamment de Nord Littoral, aux confins de la région Nord-Pas de Calais, qui s'affirme comme un trait d'union indispensable à celle-ci, avec la Grande Bretagne via le tunnel sous la Manche. L'exemple de Oise la Vallée, à l'articulation de la Picardie et de l'Île de France, plus proche de Paris que d'Amiens (sa préfecture régionale), ou de Beauvais (siège de son conseil général), est aussi révélateur du rôle que le réseau peut jouer au sein de sa région et de son département. Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains, dans un même état d'esprit, donne un rôle majeur au sillon alpin en relation avec Genève, contrebalançant et complétant l'armature urbaine d'une région déjà largement multipolaire avec Lyon, St Etienne et Grenoble. Enfin, le cas de Cognac Océan, sur les "marches" des deux Charentes, peut être lu de cette façon à l'échelon départemental.

Une autre forme de marginalité géographique apparaît à travers la situation des réseaux par rapport aux grands pôles de développement européens. L'Île de France fait incontestablement partie de ceux-ci et cette région est encerclée par une couronne de huit réseaux de villes, au sein du Bassin Parisien⁶⁴. De même, trois réseaux⁶⁵ se développent en marge de la "Banane bleue"⁶⁶ européenne, autre pôle de développement majeur, mis en évidence par les célèbres chorèmes de R. BRUNET. Cette position dénote une même volonté : réagir face aux grandes observations portées par les universitaires et les prospectivistes, mais aussi "accrocher le bon wagon", celui du développement.

Cette entrée par la marge, au-delà du schéma, permet de mettre en évidence deux derniers types de marginalité plus isolés. Le premier concerne PIB'SUD (Châlon sur Saône-Communauté urbaine Creusot-Montceau); ces deux villes sont en marge du développement, marquées par des problèmes majeurs de restructuration économique dont le réseau de villes est l'héritier. Enfin, la dernière figure est représentée par Estelle (Rodez-Aurillac-Mende), trois villes situées à la charnière entre l'urbain et le rural. Ces alliances s'inscrivent dans l'urgence, celle de répondre à une attente très forte de la part de citoyens isolés sur les plans

⁶⁴ Normandie Métropole, Oise la Vallée, Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay, Troyes-Auxerre- Sens-Chaumont, le Triangle, Orléans-Blois-Tours, Tours-Alençon-Le Mans et Chateauroux-Issoudun-Vierzon-Bourges. Soit 25 villes.

⁶⁵ Nord Littoral, Rhin Sud et Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains. Soit 13 villes.

⁶⁶ Selon R. BRUNET, R. FERRAS et H. THERY (1993) : "l'image est due à Jacques Chérèque,

géographique, social et économique.

Cette approche des réseaux de villes par le biais de l'opposition classique centre/périphérie propose donc une unité intéressante, prenant le contre-pied des typologies traditionnelles. Elle ne traduit pas, bien évidemment, toute l'homogénéité de cet outil, mais elle a le mérite de le situer d'emblée dans une problématique d'aménagement du territoire, à l'articulation géographique des grands courants de développement, sur les points d'équilibre du territoire français et des espaces régionaux. Mais notre hypothèse dépasse l'opposition classique entre le centre et la marge; elle propose d'appréhender le réseau de ville comme un véritable outil de développement. Dans cet esprit, nous allons nous attacher à montrer, qu'en dépit d'une évidente diversité dans la forme qui ne nuit en rien à la démonstration, la récurrence des grands thèmes d'actions et les projets portés par ces expériences révèlent le même attachement fondamental aux indicateurs actuels du développement. Ainsi nous scellerons définitivement l'homogénéité de cette politique et sa capacité à porter l'analyse scientifique de notre objet.

2.1.3. De grands thèmes récurrents qui font du réseau de ville un outil de développement ⁶⁷

Les changements qui ont conduit à l'entrée du mode de fonctionnement en réseau dans l'entreprise ont mis en évidence les éléments bien spécifiques qui interviennent dans la localisation et le développement économique. Cl. DUPUY et J. P. GILLY (1993) notent que le contexte d'internationalisation des échanges s'accompagne d'un enracinement des entreprises aux niveaux national, régional et local, allant jusqu'à redéfinir parfois de nouveaux "*districts industriels*" autour d'un noyau de P.M.E : "*Organisant entre elles une division horizontale des tâches et évoluant dans un milieu industriel, social et culturel très dynamique.*" (p.9) La conception "*d'espace-lieu*" est supplantée par celle "*d'espace-territoire*" (Cl. COURLET, B. PECQUEUR, 1993) à l'intérieur duquel émerge un fonctionnement en réseau entre les industriels. Dès lors, c'est l'optimisation de cette nouvelle figure du territoire qui devient un réel enjeu. Celle-ci réserve une marge de manœuvre plus importante aux acteurs locaux et aux élus, notamment par leur capacité à agir sur les facteurs du développement. De fait, elle constitue l'objectif des élus en réseau. Il est donc légitime de retrouver les éléments constitutifs de ces milieux innovateurs ⁶⁸ parmi les thèmes majeurs abordés par les réseaux de villes. Action économique, formation et enseignement supérieur ainsi qu'infrastructures de communication deviennent les caractéristiques récurrentes de l'outil "réseau de villes". Dans une perspective globalisante nous remarquerons la volonté des élus d'agir aussi en

alors ministre de l'aménagement du territoire (1989), d'après nos représentations". (p. 58)

⁶⁷ Ce regard par grands thèmes est complémentaire des "fiches réseau" présentées dans le quatrième chapitre qui reprennent dans le détail et pour chaque réseau, les actions et les projets.

⁶⁸ Cf. chapitre 1, B. LECOQ (1991)

faveur du “salaire urbain”; tourisme, culture mais aussi promotion globale et image s’inscrivent également comme les autres thèmes majeurs. Ce point propose une analyse transversale des réseaux de villes à travers une grille de lecture reprenant les grandes caractéristiques du développement actuel, à savoir :

- l’économie,
- la formation, l’enseignement supérieur et la recherche,
- les infrastructures de communication,
- l’image et le cadre de vie.

Cette entrée nous permet de montrer que le développement global est la préoccupation majeure des élus lancés dans cette politique. Nous avons pris le parti d’illustrer largement chacun de ces thèmes par diverses expériences multiples et variées. Cette option marque la volonté délibérée de ne pas gommer la diversité de “la forme” pour mieux faire apparaître les constantes mises en évidence quant au “fond”. Ces illustrations permettent aussi d’entrevoir le champ très vaste des actions possibles. Un tableau à la fin de chaque thème présente la façon dont les réseaux de villes qui n’ont pas servi d’exemple s’inscrivent eux aussi dans chacun des domaines. Dès lors, la récurrence est démontrée et le réseau de villes s’affiche peu à peu comme un véritable outil de développement homogène. Les dernières lignes de chacun des tableaux montrent aussi clairement certains réseaux dont l’évolution est quasiment nulle et pour lesquels nous ne sommes pas parvenus à réunir suffisamment d’informations.

2.1.3.1. L’action économique directe

Si l’action des élus dans le cadre du réseau de villes s’inscrit souvent à la marge, tournée vers ce qui accompagne l’essor des entreprises, cela ne les empêche pas d’agir directement dans le domaine économique. Mieux, cette action économique directe se positionne même au rang d’invariant; elle apparaît parmi les dossiers traités par quasiment tous les réseaux. Mais, outre la restriction de leurs compétences propres en la matière, la difficulté majeure des élus réside dans le fait que cette action n’est pas l’apanage des villes. En effet, de nombreuses associations (comités d’expansions, par exemple), organismes syndicaux ou consulaires (C.C.I., chambre des métiers, entre autres) œuvrent dans ce domaine et souvent de façon efficace même si la concertation fait parfois défaut. Que faire de plus que ce que les autres font déjà ? Concertation, initiatives, mise en cohérence, émergence de projets, certains réseaux ont déjà trouvé des réponses. Certes, l’effet de taille mais aussi et surtout le contexte économique régional entraînent une diversité des préoccupations sur ce même dossier, les quelques exemples que nous développons ci-après en témoignent; néanmoins ils mettent aussi en évidence que l’action économique directe, quelle que soit sa forme, constitue un des passages obligés du développement.

◆ A.I.R.E. 198 : pour un fonds régional d'insertion

Dans la plate-forme de développement proposée par A.I.R.E. 198, en octobre 1993, dans le cadre de la préparation du contrat de plan Etat-Région 1994-1998, l'économie tient une place de choix. Deux points principaux lui sont ainsi consacrés. Le premier objectif est de mettre les villes au service du développement économique régional et le second vise à faire de l'association un outil pour fortifier une économie qualifiée "*d'insulaire*" (A.I.R.E. 198, 1994). Ces perspectives s'appuient sur des prises de positions et des projets concrets tels que :

- la promotion des investissements étrangers en Poitou-Charentes et la recherche de nouvelles délocalisations en provenance d'Ile de France,
- la surveillance de la concrétisation des options prises et des promesses faites par l'Etat en matière de délocalisations,
- la contribution à la mise en place d'un réseau de pôles de services aux entreprises complémentaires entre les quatre agglomérations, dont une action en faveur de la recherche d'une solution pour l'élimination des déchets industriels,
- la création d'un outil de communication interentreprises pour valoriser la sous-traitance régionale.

Dès alors, il s'agit, pour reprendre le titre d'une étude réalisée en avril 1991 (Jean Claude COURT Consultants, 1991), de faire émerger "une dynamique quadripolaire".

De toutes les actions réalisées à ce jour dans le domaine purement économique, le "*fonds régional d'insertion*" est sans doute la plus spécifique. A.I.R.E. 198 est, en effet, à l'origine de la création de ce fonds d'un caractère nouveau en relation avec l'Etat, les conseils généraux, la région et d'autres partenaires (Caisse des dépôts et consignation, par exemple). Il s'agit là d'une part de créer un fonds de garantie pour faciliter l'accès des structures d'insertion au marché bancaire et d'autre part de mettre en place simultanément un fonds d'investissement permettant l'aide au montage de nouvelles structures d'insertion, ou au renforcement des fonds propres des structures existantes. Chaque ville a voté l'attribution de crédits (100 000 francs) à ce fonds dont le montant total nécessaire est estimé à 2,5 millions de francs, répartis entre les partenaires. Cette initiative unique, fondée sur le principe de solidarité, a germé dans l'esprit des techniciens des villes chargés des plans locaux d'insertion par l'économie (P.L.I.E.) développés dans le cadre des contrats de villes. De leurs rencontres, à l'origine desquelles se trouve déjà A.I.R.E. 198, a émergé ce projet d'envergure. Le réseau de villes est donc à la fois moteur (il a œuvré pour obtenir les contrats de villes abritant les P.L.I.E.), coordonnateur, en tant que lieu de rencontre des acteurs concernés, animateur dans la démarche ultérieure de mise en application et de recherche des partenaires et, en partie, maître d'œuvre. Cette expérience unique a été fortement favorisée par le contexte régional, les quatre villes sont en effet au sein de la même région. De fait, il était plus facile de

rallier le conseil régional à cette cause. Mais ce qui est particulièrement intéressant également c'est le rôle de coordonnateur joué par le réseau de villes dans cette action.

La volonté de faire circuler l'information et de mettre en relation les techniciens chargés du dossier P.L.I.E., est à l'origine de cette action "pilote". La préoccupation économique d'A.I.R.E. 198 s'affirme donc ici, elle traduit la volonté des maires des quatre villes chefs-lieux de prendre des initiatives pour être des acteurs du développement. Nous voyons également apparaître certains principes que nous étudierons plus loin, tels que la recherche de cohérence, la mise en relation des acteurs, la volonté de faire émerger des projets concrets.

En Bourgogne, dans un autre contexte régional, les élus sont tout aussi concernés par le développement économique.

◆ PIB'SUD : pour restructurer un tissu économique en crise

Le Pôle Industriel de Bourgogne Sud (P.I.B.'SUD) est né en mai 1993, en tant qu'association constituée en réseau de villes. Il regroupe la communauté urbaine du Creusot-Montceau (C.U.C.M.) et la ville de Chalon sur Saône. Sa genèse est intéressante pour notre propos dans la mesure où l'histoire débute en 1990 lors d'une étude préliminaire visant à transformer le pôle de conversion existant sur la C.U.C.M. en pôle de développement en relation avec la ville de Chalon sur Saône. Cette origine influence clairement la vocation du réseau qui se tourne surtout, mais pas seulement, vers l'action directe dans le domaine économique. Ainsi, deux des six thèmes présentés comme prioritaires par le réseau de villes concernent cette action :

"- le développement économique notamment au travers de la promotion et de la prospection,
- la valorisation des projets structurants comme les parcs d'activités à dominante industrielle, logistique et tertiaire..." (P.I.B.'Sud, 1993, p.6).

La jeunesse de cette association contraste avec la richesse de l'action qu'elle mène :

- mise en place d'une cellule de veille technologique sur la zone "T.G.V. Coriolis" pour l'ensemble des filières,
- création d'un centre de ressource en métrologie au profit des P.M.E. à Chalon sur Saône,
- montage d'un plan "composants électroniques" à destination des P.M.E. locales et espagnoles (Seville, Madrid) avec recherche de financements européens dans le cadre du 4^{ème} "Programme Cadre R&D",
- présentation de deux dossiers dans le cadre de l'appel d'offre lancé par la D.A.T.A.R. sur le télétravail.

Ici c'est le contexte régional, marqué plus qu'ailleurs par la crise économique, qui a poussé les élus à s'associer. L'expérience accumulée durant la procédure de

pôle de conversion a tout naturellement amené le réseau vers des préoccupations très économiques. Cependant, la transformation de ce “*pôle de conversion*” en “*pôle de développement*” a entraîné l’introduction d’autres questions que nous aborderons plus loin (infrastructures, culture, image,...), rapprochant cet outil d’une conception du développement proche de celle que nous avons isolée. Le choix des termes est riche en enseignements; “conversion” signifiait préoccupations essentiellement économiques; “développement” fait référence aujourd’hui à une considération plus globale. Cette diversification/globalisation étaye notre analyse tout en faisant émerger, ici aussi, la question économique comme un invariant majeur des préoccupations des réseaux de villes.

◆ Oise la Vallée : à la recherche d’une cohérence de l’offre en matière de parc d’activités

Le projet de réseau de villes entre Creil et Compiègne est, par essence, économique : “Ce projet d’abord qualitatif s’appuie sur la mise en place d’une technopole multisites composée de plusieurs parcs scientifiques implantés autour des grands centres de recherches publics et privés et des ressources d’enseignement supérieur de haut niveau dont dispose la vallée de l’Oise (Université de Technologie de Compiègne, Instituts du C.N.A.M., Ecole Supérieure de commerce,...). Un programme d’équipement de zones d’activités diversifiées complète l’offre de sites aménagés pour les entreprises. L’objectif quantitatif se situe à hauteur de 45 000 emplois nouveaux créés au cours des 25 prochaines années.” (Oise la Vallée, 1993 a, p.1).

Le projet est ambitieux mais réaliste. A 10 minutes de l’aéroport Roissy-Charles de Gaulle, sur un espace réputé pour la qualité de ses sites et son patrimoine naturel et bâti, la vallée de l’Oise offre toutes les garanties de réussite. En outre, le potentiel économique est déjà particulièrement impressionnant :

- 32 entreprises de plus de 100 salariés, dont 7 de plus de 1 000,
- 51 centres de recherche recensés sur les différents sites ⁶⁹,
- 2 grands centres de transfert de technologie ⁷⁰.

⁶⁹ dont :

l’I.N.E.R.I.S. (Institut National de l’Environnement Industriel et des Risques), 400 personnes dont 200 chercheurs,

l’U.T.C. (Université de Technologie de Compiègne), 3 000 étudiants et 200 enseignants chercheurs,

le C.E.T.I.M. (Centre d’Etude pour les Industries Mécaniques), 600 personnes dont 300 ingénieurs.

le C.E.M.F.U.M. (Centre d’Etude de la Mise en Forme et Usinage de Matériaux plastiques et polymères) un institut du C.N.A.M.

⁷⁰ Le Centre de Transfert de Compiègne créé au sein de l’U.T.C., est conçu comme un lieu d’accueil industriel,

Le C.R.I.T.T. Polymères-Picardie met à disposition des industriels du secteur matière plastique et composites, les compétences et moyens de l’I.N.E.R.I.S., d’A.T.O.C.H.E.M., de l’U.T.C. et du C.N.A.M./C.E.M.F.U.M.

Deux grands secteurs dominant l'activité : la chimie-biologie-pharmacie et la métallurgie-mécanique-automobile, ce qui concourt souvent à attribuer à la vallée de l'Oise le qualificatif de vallée industrielle. Le projet économique est fondé sur le développement d'une technopole reposant sur les trois parcs scientifiques localisés près des trois grands centres de recherche (**Carte n°7**) :

- le parc scientifique de Compiègne/Lacroix-St Ouen, autour de l'U.T.C.,
- le parc ALATA autour de l'I.N.E.R.I.S.,
- le parc Club Senlis autour du C.E.T.I.M.

De plus, la philosophie de ce développement multisite est de dédier l'ensemble de la technopole à l'environnement. La création d'un C.R.I.T.T. "environnement" est d'ailleurs à l'étude.

Cette expérience ne peut qu'être unique, la richesse industrielle de cette zone et la proximité de Paris la favorisent tout particulièrement. Pourtant le projet que l'on voit émerger ici est bien du même ordre que ce que l'on observe dans les autres réseaux de villes. Bien sûr, en matière économique, ce n'est pas le manque que les maires doivent gérer, mais quasiment l'abondance. Mais s'ils ont choisi de le faire par la coopération c'est pour pallier d'autres difficultés que connaissent moins les autres réseaux, notamment dans le domaine du logement et du social. La vallée de l'Oise est en effet une des zones fortement soumises à la double force dégagée par l'Île de France, à la fois centripète (entreprises, emplois...) et centrifuge (populations principalement défavorisées...) qui entraîne de graves problèmes sociaux et de logements. L'aménagement du territoire au niveau national tente d'enrayer la première, et les conséquences sont visibles sur la vallée de l'Oise, la forte concentration d'entreprises et les développements projetés dans le cadre de la Charte du bassin parisien en témoignent; cependant il prend peu en considération la seconde, laissant le soin aux élus locaux de gérer cet afflux massif de population. Le réseau de villes s'occupe ici d'action économique en travaillant sur l'optimisation de l'accueil d'entreprises mais cette action en prépare d'autres en faveur du social et du logement qui présentent ici des difficultés bien plus grandes qu'ailleurs.

Gestion du manque ou de l'abondance de structures ou d'infrastructures, il s'agit encore d'action économique réalisée dans le cadre d'une coopération étroite entre les acteurs dans le but de favoriser un développement global optimum. Ici, la préoccupation économique est fondée sur la création d'équipements structurant visant à l'accueil des entreprises et au transfert de technologies. La présence de l'U.T.C. et de nombreux laboratoires favorise cette option technopolitaine. Nous voyons bien, en regard des deux autres expériences que l'action économique ne pouvait ici qu'être d'un type différent, résolument plus moderniste. Mais cette perspective ne nuit en rien à la récurrence du thème économique présent également dans bien d'autres réseaux comme en témoigne cette dernière illustration, ouvrant encore le champ des possibles tout en prouvant une nouvelle fois que l'on est en présence d'un outil de développement économique.

◆ Le Triangle : un travail dans le domaine de la qualité

Le Triangle affiche son ambition dans le nom même de sa structure : “*Comité de Promotion et de Développement*”, et les maires de Bar le Duc, St Dizier et Vitry le François font de l’action économique directe le premier point de leur approche globale : “***k Favoriser le développement économique endogène pour mobiliser les potentialités locales.***”

Opération qualité, mise en réseau des entreprises, district métallurgique, dispositif d’aide à la création d’activités,... autant de dossiers qui montrent que le Triangle mise avant tout sur le développement du tissu économique existant pour créer de l’emploi et des richesses.” (C.P.D. du Triangle, 1994 a, p 6.).

La première opération réalisée dans ce cadre concerne “*la qualité*”. Elle est menée conjointement par le réseau de villes, la C.C.I. de Châlons-sur-Marne-Vitry le François-Sainte Ménehould, celle de Haute Marne, celle de la Meuse et le syndicat de la métallurgie de la Haute Marne. Ensemble ils ont conçu le “*QUALIPOLE*”, organisme d’aide au développement de la qualité dans les entreprises. Outre la mise à disposition de personnels compétents dans les divers lieux, au sein des structures partenaires, ils ont élaboré un guide de la qualité (**Planche n°2**) afin d’aider les entreprises dans leur démarche et leur parcours vers la certification A.F.A.Q.⁷¹ selon les mesures en vigueur depuis 1988. Ce guide a pour objectif de faire entrer la démarche “qualité” dans les entreprises, essentiellement les P.M.E./P.M.I., de tous les secteurs représentés sur le site et surtout dans celui de la métallurgie. Cette démarche est considérée comme essentielle par le Triangle à une époque où la qualité est un des points fondamentaux sur le marché de la concurrence.

Cette expérience n’est pas la seule en matière d’intervention économique. Le Triangle a également engagé une concertation visant à faire entrer les entreprises de la métallurgie réparties sur les trois sites (et dans l’interstice) dans une démarche de réseau partenarial qui, jusque là, était peu effective. La notion de “*district industrie*” est même avancée et des réunions regroupant les chefs d’entreprises ont été organisées.

Encore une fois l’action économique directe s’affiche comme un thème majeur, le Triangle constituant un exemple supplémentaire de cette réalité. De plus ses expériences très riches dans ce domaine viennent enrichir le “catalogue” des possibilités en la matière.

Les quatre expériences plus particulièrement développées pour ce thème, sont les plus probantes en la matière. Elles illustrent parfaitement à la fois la diversité dans la forme et l’unicité de l’outil sur le fond, autour de la préoccupation économique. Le tableau (**Tableau n°5**) appuie cette démonstration en montrant bien que, même si les réalisations sont peu nombreuses dans les autres réseaux, l’action

⁷¹ Association Française pour l’Assurance de la Qualité.

économique est partout présente, constituant un thème récurrent et privilégié ou du moins faisant partie des projets développés par l'ensemble des réseaux de villes. Si elle n'apparaît par toujours comme une priorité, les projets ou les ambitions affichés montrent que l'économie reste un des leitmotifs du développement global. Cet intérêt récurrent fait du réseau de villes un outil unique, ouvert sur l'innovation même si celui-ci affiche ses limites dans le manque ou la frilosité des réalisations. Il faut ajouter que si presque tous agissent dans le domaine économique, les contextes régionaux sont bien différents. Ceci explique en grande partie la diversité des moyens employés dans ce domaine. Aussi, aucune action n'est systématiquement transposable; c'est le propre du réseau de villes, les acteurs doivent sans cesse inventer et trouver des solutions correspondant au contexte régional en dépassant ce qui est déjà fait localement à ce sujet et en remplissant d'autres rôles : celui d'interface et de coordonnateur apparaissant dans de nombreux réseaux (A.I.R.E. 198, Triangle, Pyrénées Métropole, Estelle, Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay), celui de lieu de regroupement de l'information (A.I.R.E. 198, Rhin Sud, le Sillon Alpin); celui d'échanges d'expériences (Cognac-Océan, Triangle) ou encore d'animateur de la promotion (Estelle, Normandie Métropole, Les grandes villes de l'Ouest, Nord Littoral). L'action économique n'est pas le seul domaine d'intervention des réseaux de villes et c'est bien là que se joue la définition d'un outil de développement global et homogène.

2.1.3.2. L'action dans le domaine de la formation et de la recherche.

C'est évidemment un autre domaine-clé du développement. Une formation de qualité, adaptée au tissu économique local, est un plus indéniable pour les entreprises et pour la main d'œuvre. C'est là un domaine assez complexe puisqu'il s'agit, dans l'esprit de l'élu, de répondre à la fois à une demande forte de la part du tissu économique local mais aussi de proposer à la population une offre de formation générale qui permettrait au plus grand nombre de suivre les études de son choix. Par exemple, sur la ville de Tarbes, beaucoup d'étudiants tarbais engagés dans une des quatre ou cinq filières du supérieur existant sur place, sont là pour des raisons de proximité. C'est d'autant plus étonnant qu'il s'agit de filières extrêmement pointues (E.N.I., D.E.U.G. technologique, ...) et qu'en dehors des tarbais celles-ci drainent une clientèle largement nationale. Cet exemple montre qu'à l'évidence, nombre d'étudiants tarbais choisissent ces filières parce qu'elles sont sur place; ceci explique que les maires s'intéressent aussi à une offre plus généraliste, permettant aux étudiants de rester au pays tout en poursuivant les études de leur choix. Et ce, même si les filières adaptées au tissu économique représentent une nécessité indéniable. Ce "rester sur place" correspond, bien entendu, à un premier leitmotiv pour des maires de villes moyennes qui voient souvent partir les élites loin de leur territoire, il est important aussi dans la mesure où la population estudiantine est une

manne très fructueuse tant en ce qui concerne l'économie directe (commerce, immobilier,...), qu'à travers tous les effets induits, soit positifs (animation locale, dynamisme associatif,...) soit négatifs (désordre, tapages,...). Notons que paradoxalement les élus réagissent dans ce cas précis pour enrayer une mobilité des individus qui vient clairement du mouvement général de la société.

Bien entendu, ici aussi l'effet de taille entraîne des préoccupations différentes selon les réseaux, mais il faut noter que tous font état de cet intérêt pour la formation et la recherche. Dès lors ce thème constitue un des dossiers majeurs, et ceci n'est pas vraiment étonnant dans la mesure où le franchissement d'un seuil est ici primordial pour apparaître sur la carte universitaire. Pour les maires de ces villes moyennes, franchir un seuil signifie coopérer. Si tous les réseaux font état d'un intérêt majeur pour ces questions, quelques expériences, notamment celle des grandes villes de l'Ouest et celle d'AIRE 198, se révèlent particulièrement intéressantes, présentant quelques types d'actions possibles.

◆ Nantes-Angers-Rennes-Brest-Le Mans : pour un "pôle agronomique de l'Ouest" et la circulation de l'information

Le "pôle agronomique de l'Ouest" est sans nul doute la réalisation majeure du réseau des grandes villes de l'Ouest. Cette association créée en 1991 regroupe les deux régions, quatre villes (Nantes, Angers, Rennes, Brest) et six conseils généraux. Elle a pour but d'accompagner l'A.G.R.E.N.A.⁷² et d'assurer l'interface entre cette association et le milieu professionnel de l'industrie agro-alimentaire. L'objectif, à moyen terme, est de voir émerger "l'Institut Polytechnique Agronomique de l'Ouest," une structure multisite mais fédérée du point de vue de la gestion. Celui-ci constituerait ainsi le troisième pôle agronomique européen. Cette expérience fait apparaître un réel projet : conforter l'industrie agronomique, un des pôles d'excellence de l'Ouest français, en faisant suivre les structures de formation et en réalisant l'interface enseignement-recherche-industrie. Et c'est là un enjeu majeur. Ce réseau de villes, dans ce même domaine, a également favorisé l'élaboration d'un guide des universités de l'Ouest afin d'exposer aux étudiants l'ensemble des possibilités de formations offertes sur un même document. Les bases d'une coopération à long terme ont été proposées pour le mettre à jour et le faire évoluer.

Cette première expérience mêle préoccupation économique et formation et, de fait, réalise le lien entre deux axes majeurs du développement. Sa réussite montre le caractère fondamental de ce dossier et ouvre d'autres portes sur l'innovation. Elle apporte également un élément supplémentaire à la réflexion sur les réseaux de villes dans la mesure où elle suggère la possibilité et la capacité d'un

⁷² L'A.G.R.E.N.A. est une association créée en 1988 à l'initiative du directeur de l'E.N.S.A.A. de Rennes, qui regroupe les 5 écoles (2 à Rennes, 2 à Nantes et 1 à Angers) à vocation agronomique dans le but de faire travailler ensemble les enseignants et les chercheurs des 5 écoles, de créer des services communs et de préparer la formalisation d'un établissement fédérateur.

fonctionnement à géométrie variable. En effet, le maire de Brest participe et soutient la démarche sans être directement concerné. C'est là un point important que nous retrouverons.

◆ AIRE 198 : pour un "Institut Supérieur de l'Image"

Le réseau des grandes villes de Poitou-Charentes, à travers son association AIRE 198, a joué un rôle fédérateur auprès de l'ensemble des collectivités territoriales de la région afin d'étudier les conditions de faisabilité d'un établissement supérieur de l'image. Les arts plastiques font partie intégrante de l'image du réseau à travers les villes de Poitiers (Futuroscope) et Angoulême (salon de la bande dessinée). Cette action n'est donc pas étonnante. Cette dynamique est en fait née en réaction à l'absence des écoles d'arts de ces deux villes dans la sélection des 15 établissements considérés comme centres régionaux et retenus à ce titre par le ministère de la culture. Les démarches conjointes des maires, l'appui des élus de La Rochelle et de Niort, et l'intérêt évident pour la région et les départements ont permis l'aboutissement du projet. Dans l'organisation proprement dite, le premier cycle de trois années, commun aux deux écoles et délivrant le diplôme national d'art plastique, débouche sur un second cycle de deux ans comportant plusieurs options réparties sur les deux sites (Poitiers pour les images animées, Angoulême pour les images fixes). L'ouverture vers un troisième cycle d'un an intègre les formations dispensées sur Angoulême au département d'imagerie numérique du Centre National de la Bande Dessinée et de l'Image. C'est une réalisation très importante et ambitieuse du réseau qui montre clairement les possibilités offertes.

Par ailleurs AIRE 198 a été fortement associée à l'effort de renforcement de la recherche et de l'enseignement supérieur dans la région. L'association a assuré l'édition, avec l'Etat, du livre blanc de la recherche et de la technologie (1992). Elle a aussi élaboré des structures d'interfaces "*enseignement supérieur-entreprises-services*" dans le cadre du programme interministériel de recherche-expérimentation "*universités et villes*". Une réflexion est également menée pour poursuivre sur Angoulême et Niort les délocalisations universitaires entamées. Enfin, dans le domaine de la diffusion de l'information en matière de formation, AIRE 198 a étudié la mise en place d'un "*serveur télématique étudiant*" concernant l'ensemble de la région.

Les actions sont multiples, diverses et d'envergures différentes; cette multiplicité traduit un investissement très fort de la part des élus du réseau dans ce domaine et la reconnaissance de ce dernier comme une des clés du développement. Là encore, comme pour l'action économique, apparaissent des rôles nouveaux comme celui d'interface, d'animateur, de lieu de ressources de l'information, toutes ces caractéristiques en filigrane dans l'ensemble des thèmes sont constitutives de la logique qui préside à cet outil. Nous reviendrons sur ces points fondamentaux plus loin dans l'analyse.

◆ Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay : pour renforcer l'offre globale

A l'époque du projet, la ville Epernay n'était pas associée au réseau des villes de Champagne, elle apparaît donc peu dans la dynamique initiale. Ce projet est construit sur la volonté des élus des trois villes de renforcer, globalement, l'offre régionale, en tenant compte des atouts spécifiques et complémentaires des trois cités. Ils envisagent aussi d'instaurer plus systématiquement des relations entre les différentes structures. Le réseau apporte ainsi sa contribution au livre blanc de la recherche en Champagne-Ardennes et projette plusieurs opérations susceptibles d'être intégrées dans la réflexion :

- réaliser l'interface entre le supérieur technique et l'industrie, notamment agro-alimentaire,
- créer un centre franco-allemand au sein du programme de développement de l'E.N.S.A.M. de Châlons sur Marne et dans le cadre du renforcement de l'antenne châlonnaise d'un I.U.F.M. bilinguistique,
- renforcer les filières supérieures courtes et notamment l'I.U.T. de Châlons,
- en développer d'autres avec la création d'un B.T.S. design industriel à Troyes et une proposition de création d'un D.U.T. carrières juridiques à Châlons,
- créer une école régionale des Arts entre Reims et Troyes avec une direction commune,
- mettre en réseau les écoles de commerce,
- engager une expertise sur l'utilisation des N.T.I.C. pour organiser un réseau de télé-enseignement entre les écoles des trois villes.

Les projets sont nombreux et ambitieux voire irréalistes mais ils dénotent une volonté d'agir et de prendre des positions communes sur ce thème. Si les actions ont peu suivi, l'abondance du discours marque l'importance accordée par les élus à cette question cruciale.

Ces illustrations concernant des réseaux de villes relativement importantes ne doivent pas occulter l'effort unanime de l'ensemble des expériences sur cette question. Même si, pour certains réseaux de villes moins importantes, il s'agit surtout d'exercer une pression plus forte sur les pouvoirs publics et sur les universités pour obtenir des retombées souvent hypothétiques. Ces actions relèvent toutes de la même logique, du même espoir et sont constitutives d'un projet global de développement. Le tableau suivant (**Tableau n°6**) nous en apporte une preuve supplémentaire. L'ensemble des expériences montre la richesse des réalisations et la force des projets menés dans ce domaine. Ce dossier constitue, pour les élus, un des moteurs indispensable du développement global. Le réseau devient, pour eux, un outil majeur pour faire entendre leur voix commune et jouer enfin un rôle dans les décisions concernant l'enseignement supérieur, la formation et la recherche. En

outre, le tableau fait apparaître ce dossier dans la totalité des réseaux de villes (les 15 pour lesquels nous avons l'information), le positionnant comme un des invariants majeurs de cette politique qui se transforme ainsi, peu à peu, en outil de développement global. Formation, enseignement supérieur et recherche sont en prise directe avec les préoccupations économiques, tous les réseaux cherchent une adéquation entre l'offre de formation et le tissu économique local favorisant le transfert de technologie et l'interface formation supérieure-entreprise. Ce thème fait clairement apparaître l' élu comme un acteur du développement. Il tente d'établir le lien entre public et privé, entre formation/recherche et emploi, entre le citoyen et l'entreprise. C'est un apport majeur de cette démarche qui positionne l' élu en acteur de la cohérence, en mobilisateur des énergies. Beaucoup tentent, parallèlement, de développer des secteurs généralistes pour améliorer l'offre globale. Il s'agit donc d'une part, d'aider les entreprises à disposer d'une main d'œuvre qualifiée, de l'ouvrier au cadre supérieur, et d'autre part, de répondre au désir de l'individu de trouver sur place une formation qui lui permettra de se positionner sur le marché du travail mais aussi des formations plus générales ouvertes à tous (universités).

L'économie et la formation sont ainsi très liées et l'outil "réseau de villes" s'affiche comme résolument tourné vers un développement centré sur un projet global. Développé ci-après, le thème des infrastructures de communication sur lequel insiste également l'ensemble des expériences, met clairement en évidence la trilogie des facteurs du développement actuel.

2.1.3.3. Le domaine des infrastructures de communication

Le développement économique fait une grande place aux infrastructures de communication et de télécommunication de plus en plus modernes. Les villes veulent toutes être "branchées" sur les réseaux les plus performants. Si ce branchement est facile pour les métropoles, les villes moyennes connaissent souvent des problèmes pour s'affirmer comme des nœuds importants de ces réseaux. La coopération vise encore ici le franchissement d'un seuil; c'est en revendiquant un plus grand bassin de population, ou une activité plus importante que les élus des villes en réseau peuvent prétendre influencer des schémas très souvent établis sans eux. A un autre niveau, ces infrastructures sont des enjeux internes à chaque réseau de villes pour optimiser les relations entre les villes ou avec les équipements structurants qui les irriguent.

Nous retrouvons par le biais de ce thème le réseau-objet duquel le réseau de villes est en partie dépendant. Ici encore la préoccupation pour les infrastructures ne se manifeste pas exactement de la même façon dans tous les réseaux, mais les exemples qui suivent montrent que ce dossier est une des grandes constantes de ce type d'expérience.

◆ Nantes-Angers-Rennes-Brest-Le Mans : la démarche “Réseau de Villes” comme lieu d’échange et de prise de positions en matière d’infrastructures de transport

Il est certain que la taille de ces grandes villes de l’Ouest donne à leur alliance un poids considérable. Fort de ce poids, le réseau a dégagé quelques pistes essentielles sur les quatre types d’infrastructures concernées :

* sur le plan de la route, les maires :

- proposent de surveiller le respect de l’échéancier du schéma directeur routier national,
- demandent que soit défini un calendrier pour l’autoroute Angers-La Roche sur Yon
- demandent l’inscription d’une voie autoroutière entre Angers et Rennes via Laval.

* en ce qui concerne le rail, les maires demandent :

- l’électrification de la ligne S.N.C.F. Brest-Nantes-Bordeaux,
- le raccordement de l’Ouest Atlantique au réseau européen de train combiné,
- l’extension du T.G.V. Atlantique vers Rennes et Nantes.

* dans le domaine aérien la requête concerne le renforcement des aéroports existants.

* alors que sur le dossier des réseaux de télécommunication, les maires ont manifesté le désir de se voir dotés de réseaux à haut débit.

Ces pistes de réflexions préalables ont abouti à des prises de positions communes. C’est ainsi que lors de la troisième conférence des maires ⁷³, ceux-ci ont adopté une résolution :

“les maires des quatre ⁷⁴ grandes villes de l’Ouest considèrent comme tout à fait essentielles les actions suivantes :

- l’autoroute des estuaires (Caen, Rennes, Nantes, Bordeaux)...
- l’autoroute Angers-Tours-Vierzon...
- l’achèvement des voies de contournement des quatre agglomérations...
- l’achèvement de la réalisation des axes autoroutiers de liaison entre les quatre villes...
- la fixation d’un calendrier pour la réalisation des lignes T.G.V. en site propre Le Mans-Angers, Le Mans-Rennes, ainsi que la ligne T.G.V. Rennes-Brest...
- la modernisation des liaisons ferroviaires inter et intrarégionales..
- le développement du port Nantes-St Nazaire...” (C.E.T.E. de l’Ouest, 1993, p.33-34)

Les projets portés sont d’envergure, peut-être trop. De fait, ils restent un peu

⁷³ Cette conférence c’est tenue à Angers le 29 octobre 1991, Le Mans n’a rejoint le réseau qu’en 1992.

⁷⁴ Le Mans n’était pas encore associée.

utopiques et n'engagent en fait pas à grand-chose. Mais il s'agit finalement de prendre des positions communes pour le développement de l'ensemble et d'affirmer ici que ce dernier dépend, en grande partie, de cette question.

◆ Rhin Sud : pour optimiser la desserte de l'Euroairport

Ce réseau associe les villes de Mulhouse, Belfort, Colmar, Héricourt, Montbéliard et St Louis. Au sein de cet espace les voies de communication sont particulièrement bien développées. L'A.36 relie Montbéliard, Belfort et Mulhouse alors que l'A.4 met en relation directe Colmar, Mulhouse, St Louis et l'Euroairport Bâle-Mulhouse-Fribourg (E.A.P.). D'ailleurs il ne s'agit pas d'améliorer des relations internes ni même externes puisque les autoroutes en question placent idéalement toutes les villes du réseau par rapport à Paris, Strasbourg, Lyon, l'Allemagne et la Suisse (**planche n°3**). C'est plutôt dans une réflexion sur l'usage optimal de ces infrastructures de communications que le réseau de villes c'est lancé. Au sein du réseau se trouve l'E.A.P., un équipement structurant dont la dimension internationale s'affiche autant dans sa situation que dans sa gestion. Le réseau a entrepris d'optimiser son rendement, notamment en matière de desserte par transports collectifs. Ainsi une étude réalisée par la S.O.F.R.E.T.U. a dégagé plusieurs solutions envisageables pour rendre plus attractives et cohérentes les liaisons entre les villes du réseau et l'E.A.P., que se soit pour les usagers ou pour les employés. Une nouvelle navette, apportant une très nette amélioration des services ⁷⁵, est à l'étude.

En outre, une autre étude a été menée par C.O.D.R.A. sur le thème des transports à propos des liaisons intervilles. Ainsi le réseau se propose de porter à la connaissance des opérateurs les incohérences relevées, essentiellement en ce qui concerne les horaires, et de leur faire intégrer la réalité de l'interrégionalité; celle-ci, incarnée par le réseau, pose un problème dans ce domaine pour le franchissement des frontières politico-administratives par les services régionaux (S.N.C.F. et service T.E.R., notamment).

Comme pour Oise la Vallée dans le domaine économique, Rhin Sud, sur la question des infrastructures, fonde sa coopération sur l'optimisation de l'abondance. Etre irrigué ne suffit pas, encore faut-il capter au mieux les flux, organiser et susciter la mobilité. L'exemple du réseau de villes Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay développé ci-après abonde dans ce sens.

◆ Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay : pour tirer profit de l'axe A.26

La coopération s'appuie sur l'axe autoroutier A.26 qui, en bouclant la liaison Manche-Méditerranée (depuis le tunnel sous la Manche) relie les trois premières

⁷⁵ multiplication des points d'arrêts, meilleur cadencement, charte de qualité de service plus précis, aménagement de points d'accueil clientèle, parcs de stationnements, pré-enregistrement...

villes du réseau. Son inauguration en fut présentée comme le résultat d'actions communes à l'intérieur du réseau de villes. Les infrastructures de communication sont, depuis, optimales (**Carte n°8**). L'A.26 relie donc les villes entre elles et, au-delà, la Grande Bretagne à la Côte d'Azur; la R.N.51, maintenant doublée, relie le réseau au Nord de l'Europe; l'A.4 (pour Reims), la R.N.4 (pour Chalon) et la R.N.19 (pour Troyes) font des villes du réseau des "*villes à une heure de Paris*". Les conditions sont donc bonnes et il faut maintenant tenter de capter les flux que drainent tous ces axes. De fait, un des principaux projets du réseau consiste à mettre en place "*une plate-forme logistique*", en relation avec les pôles d'excellences reconnus et dynamisés par ailleurs (notamment l'agro-industrie) et le futur aéroport de fret international de Châlons/Vatry.

Mais cette plate-forme n'est pas le seul projet. Les élus ont conscience du fait que pour être réellement "irrigué" par cet axe majeur que constitue l'A.26 et ne pas subir un "*effet tunnel*" propre à ce type de "réseau-objet", il faut traiter l'environnement autoroutier dans son ensemble et développer un projet de valorisation. Plusieurs projets émergent ainsi autour de cette idée :

- valoriser les abords de l'A.26 par un traitement paysager,
- mettre en place une signalétique reflétant l'identité du réseau et véhiculant une image de marque.

Ces actions sont menées en coopération étroite avec les industriels (aménagement des zones d'activités économiques, "*vitrines d'expositions*",...), l'esprit général étant ici de montrer que le traitement paysager et urbain révèle une mobilisation économique d'acteurs locaux dynamiques. Ainsi les infrastructures sont plus que jamais parties intégrantes d'un développement plus général.

◆ Estelle : pour lutter contre l'enclavement

Ce réseau de villes regroupe le district du Grand Rodez, la ville de Mende et le district d'Aurillac. La situation géographique et démographique de ces trois cités place le réseau de villes dans une perspective à la fois simple et globale : le désenclavement (**Carte n°9**). Il n'est donc pas étonnant de voir apparaître en tête des thèmes prioritaires : "*communications-désenclavement*". Les élus des trois villes insistent sur la globalité du problème. De ce fait ils traitent, dans ce dossier, quatre projets très différents mais participant tous du développement général :

- l'optimisation d'une politique de transport aérien,
- la réactualisation des conditions de connexion au réseau ferroviaire national,
- ils se posent en partenaires des opérateurs de télécommunication pour promouvoir les N.T.C.,
- ils entendent jouer un rôle dans la discussion avec l'Etat des schémas routiers : doublement de la R.N.88 et de la R.N.22, liaison A.75 et A.20,

Cet éclectisme se double d'une contrainte que s'imposent légitimement ces

élus de villes au contact entre l'urbain et le rural : le respect de l'environnement.

L'affichage de ce dossier comme constituant LA priorité, est réaffirmé par le nom donné à l'association du réseau qui emprunte celui du système ferroviaire de desserte locale que celui-ci voudrait mettre en place : "*Estelle*". Cette préoccupation de désenclavement est avant tout moderniste et fondée sur "*l'image et le savoir*" en relation avec le télétravail dont la D.A.T.A.R. avait fait, un temps, son cheval de bataille. Elle s'appuie sur des infrastructures en place, notamment à Rodez ⁷⁶, et sur une généralisation programmée du câblage dans les trois villes. L'étude du principe d'avions taxis reliant les trois villes pousse aussi dans le sens de la modernité. Mais le réseau se veut aussi réaliste. En ce qui concerne le réseau ferré, l'étude sur la réalisation d'une desserte des trois villes retient le "concept" C.F.T.A. (une voiture motrice à frais et personnels réduits).

◆ Pyrénées Métropole : quelques dossiers "sensibles" sur lesquels le réseau entend faire passer son message.

Les infrastructures de communication sont entre Béarn et Bigorre des sujets globalement conflictuels. La question des aéroports apparaissait déjà, dans les années 70 comme un point de coopération possible. Distantes de 40 kilomètres les villes de Tarbes, Pau et Lourdes, avaient tout intérêt à s'entendre sur cette question et faire émerger le projet d'un seul et unique aéroport pour l'ensemble du bassin. La présence d'un équipement structurant de ce type aurait sans doute habitué les acteurs à collaborer. Au lieu de cela, les deux C.C.I. ont réalisé deux équipements : l'un au Nord de Pau (Pau-Pyrénées), l'autre entre Tarbes et Lourdes (Tarbes-Ossun-Lourdes). Ainsi deux équipements drainant chacun près de 500 000 passagers par an et distants de...45 kilomètres, irriguent l'ensemble du territoire en se tournant le dos. Cette situation est d'autant plus absurde qu'il existe une complémentarité de fait entre les deux structures. La première est un aéroport d'affaire proposant essentiellement des rotations quotidiennes sur Paris-Orly (mais aussi Nantes, Lyon,...), la seconde est la deuxième plate-forme charter du pays (après Roissy) en relation avec la ville de Lourdes et ses 6 millions de pèlerins annuels (dont près de 400 000 arrivent par les airs). Les élus ont aujourd'hui décidé de travailler, dans le cadre du réseau de villes, à la mise en complémentarité réelle de ces deux plates-formes afin de gagner en cohérence, en efficacité et en lisibilité. Les groupes de travail réunis sur le sujet ont proposé de créer une structure unique dotée de deux plates-formes et drainant une clientèle de près d'un million de passagers. L'amélioration des navettes entre les deux aéroports et la promotion globale du site ont été imaginées. Mais les acteurs se heurtent aux réticences des deux C.C.I. et des deux directions des aéroports. Le réseau doit encore, sur ce point, passer dans les mœurs et le travail semble encore long.

Le percement du tunnel du Somport, permettant une relation directe et idéale

du réseau avec l'Espagne et notamment Sarragosse, constitue également un point intéressant de coopération. En fait, c'est plus la liaison autoroutière entre Bordeaux et Pau (Nord-Sud) qui, grâce au tunnel, devrait enfin voir le jour et son raccordement sur l'A.64 (axe Est-Ouest) qui a amené la réflexion. Les partisans du réseau (très nombreux) voyaient bien la jonction se faire à l'Est de Pau (entre Pau et Tarbes), d'autres, prônant la cohérence ne voyaient pas d'autre issue que celle d'un raccordement à l'Ouest (entre Pau et le bassin de Lacq). Ici, se sont les contingences techniques qui semblent plaider pour l'Ouest de l'agglomération paloise, délaissant une fois de plus, une occasion de rapprocher le Béarn de la Bigorre, Pau de Tarbes et de Lourdes.

Un dernier point semble peut-être le plus apte à mobiliser le réseau sur la question des infrastructures. La S.N.C.F. serait en train de "déprécier" fortement la ligne Ouest-Est qui, entre Bayonne et Toulouse, dessert les trois cités associées. Les trains, à moyen terme, relieraient Bayonne (et l'Espagne) à Toulouse (et l'Italie) via Bordeaux. Les acteurs économiques locaux s'insurgent contre ce processus qui se prépare peu à peu (en témoigne le déplacement des centres départementaux majeurs de la S.N.C.F. de Pau vers Bayonne). Ce dossier pourrait bien, dans un avenir proche, être un catalyseur d'énergies pour le réseau. Les infrastructures de communication font ici partie des sujets brûlants; l'actualité et la marque des échecs passés les placent comme un des enjeux majeurs du réseau et mettent à l'épreuve sa crédibilité.

Ce thème est peut-être le plus révélateur du consensus au sujet du développement. Comme le montre le tableau (**tableau n°7**), même les réseaux de villes sur lesquels nous ne possédons que peu d'informations de par leur mort probable ou, du moins, leur panne momentanée (Orléans-Blois-Tours et Tours-Alençon-Le Mans), plaçaient, lors de leur naissance, les infrastructures comme axe majeur de la coopération. Les infrastructures de communication posent à l'évidence un problème majeur pour ces villes moyennes marginalisées et en quête de reconnaissance. En effet, qu'elles soient enclavées ou bien desservies, elles ne sont, sur les grands réseaux "rapides" (T.G.V. ou autoroutes), que des lieux de passage pour lesquels ne sont pas toujours préservées des issues ou des dessertes. Cette situation, normale du fait de leur importance mineure (que représente St Dizier sur l'axe Paris-Nancy, Pau sur l'axe Bordeaux-Sarragosse, voire Châlons sur Marne sur l'axe Manche-Méditerranée ?) est tout de même difficile à accepter pour un élu qui aspire à insuffler une dynamique de développement à son territoire. Si les infrastructures ne font pas tout, et les géographes l'ont montré à de nombreuses reprises, elles constituent souvent, outre un plus non négligeable, une solution d'urgence pour les acteurs. Par l'alliance ces derniers peuvent enfin espérer être entendus et leur approche globale pousse à penser qu'ils poursuivront leur

⁷⁶ Centre MEDIAGORA.

action pour le développement au-delà de ce dossier. Ceci dit nous voyons que si le “réseau objet” revient ici comme une préoccupation essentielle, il ne suffit pas à justifier la logique réticulaire. Tous les réseaux l’ont mis en avant mais nous voyons bien que ceux qui s’en sont tenus à ce seul problème n’ont résisté ni au temps, ni aux désaccords. Le réseau de villes s’affirme incontestablement comme une approche globale du développement et les infrastructures de communication, si importantes soient-elles, ne sont qu’un des dossiers sur lesquels les élus en réseau entendent se positionner. L’oubli de ce principe, dans le cadre de cette politique souple et partenariale, sonne souvent le glas de l’expérience. Ce constat ne peut que renforcer notre démonstration et la vérification de notre hypothèse.

2.1.3.4. L’image et le cadre de vie.

Comme les thèmes qui précèdent, cette préoccupation est récurrente dans l’ensemble des réseaux de villes français. Si les économistes l’oublient parfois c’est sans doute parce qu’à l’inverse de la trilogie “action économique, formation, infrastructures de communication”, la rationalité se trouve ici durement mise à l’épreuve. C’est pourtant dans ce domaine que se joue le “salaire urbain” des villes concernées. L’animation ainsi que l’offre culturelle et touristique en sont des éléments moteurs. La promotion directe, dont nous parlerons aussi, s’avère être un complément indispensable aux actions retenues dans ce domaine. En effet, les discussions et entretiens menés auprès des acteurs locaux du développement nous ont permis de comprendre que ce qui pénalisait le plus souvent ces “coins reculés” du territoire français relevait d’un défaut d’image. Entre autres réflexions, un acteur nous confiait que : *“les industriels viennent peu jusqu’ici et n’envisagent même pas de s’installer chez nous, mais ceux qui sont venus ne veulent plus repartir.”*. La qualité du cadre de vie de toutes ces villes intermédiaires présenterait à lui seul une puissance d’attraction. L’effort consiste donc à accompagner l’amélioration des services à l’entreprise et à la personne par un renforcement de l’image et une promotion plus importante. Cela, les maires l’ont déjà compris, ils ont depuis longtemps doté leur commune d’un service de communication dirigé par des “managers” souvent très compétents. Néanmoins, c’est en passant au réseau qu’ils augmentent la lisibilité de cette promotion en élargissant du même coup, pour employer une métaphore très géographique, le “bassin de réception” (échelle de la promotion) et le “cône de déjection” (territoire promu) de cette manne touristique mais aussi et surtout économique ⁷⁷.

Ceci se traduit de plusieurs manières mais la démarche tend globalement à améliorer la circulation de l’information et l’image d’un ensemble urbain multipolaire. Les actions menées se situent là aussi à deux niveaux : interne et externe. En ce qui concerne la communication à l’extérieur il s’agit de présenter le réseau comme une

⁷⁷ Pour filer la métaphore, nous avons vu par ailleurs, à travers les infrastructures de communication, qu’ils s’occupaient aussi des “chenaux d’écoulements” !

destination (touristique, culturelle, économique,...) unique mais dont les pôles disjoints sont complémentaires. En ce qui concerne la communication à l'intérieur du réseau il s'agit essentiellement de faire passer, dans chacune des villes le maximum d'informations sur les autres villes.

En fait, à tous les niveaux, le réseau joue sur la mobilité potentielle des individus et des entreprises pour leur proposer une offre culturelle, touristique et économique diversifiée, sur un espace éclaté mais dont les pôles conservent des liens étroits. Le "non-éloignement" des villes relatif à leur taille, et les infrastructures de liaisons internes de qualité permettent de mener une véritable politique de promotion et de circulation de l'information. Ce sont sur ces points que les réseaux placent une grande partie de leurs efforts. La dimension culturelle et le tourisme complètent cette valorisation du cadre de vie, participant de la construction d'une "plus-value" en matière de "salaire urbain".

◆ Un nom, un signe, de l'information... pour une image

Les réseaux de villes ont longtemps été, pour les critiques (chercheurs⁷⁸ et journalistes), une sorte de "poudre aux yeux médiatique", un moyen pour des maires un peu "pionniers" d'occuper le devant de la scène locale voire nationale et d'offrir à leur ville ainsi qu'à eux même une publicité "bon marché". Et il est vrai que les maires en réseau dépensent une énergie considérable à afficher leurs ambitions. Mais comme le soulignent J. P. VOLLE et R. FERRAS (1992), le "faire savoir" fait partie intégrante de l'action politique. Au-delà de l'action, le discours, souvent incantatoire, entre dans le jeu politique comme la prise de conscience d'une nécessité, sinon générale, du moins électorale. Les différents thèmes ont montré que cet outil contenait aussi autre chose, et sur ce point précis concernant l'effort de communication, le "faire savoir", les réalisations des réseaux sont riches.

Le tableau (**Tableau n°8**) est destiné à notifier le lien étroit existant entre "réseaux de villes" et "effort de promotion". Sans parler pour l'instant du discours des maires et de l'attention permanente qu'ils manifestent envers "leur outil", nous avons choisi de porter un regard sur quelques indicateurs de cet effort de promotion.

- Le nom

Dès le choix du nom de leur réseau, les élus affichent leur plus ou moins grande volonté de confier une mission de communication à cet outil. Sans entrer dans une analyse "marketing" pour laquelle nous n'avons aucune compétence, nous pouvons relever les différentes pratiques en vigueur dans ce domaine.

Tout d'abord nous devons noter que certains réseaux ne "s'appellent pas"

⁷⁸ Nous relevions, dans l'introduction les critique que nous avons essuyées lors de la présentation de la présentation de l'avancement de notre recherche devant le comité scientifique de la D.A.T.A.R. Dans le même ordre d'idée, l'accueil qui nous a été fait au sein du laboratoire de Pau fut, au départ, assez réservé. Les enseignants-chercheurs réunis en commission pour l'attribution d'une allocation de recherche, nous écartant en dernière instance sur des critères liés à la pertinence d'une recherche sur ce thème.

officiellement. Cette première pratique révèle deux tendances distinctes. La première regroupe des réseaux qui n'ont plus (ou n'ont jamais eu) d'existence réelle, c'est le cas de ceux qui composent la fin de nos tableaux de présentation ⁷⁹. La seconde concerne des réseaux qui n'ont pas d'existence juridique et par conséquent pas de nom officiel ⁸⁰. Pour ces derniers circulent des noms officieux qui permettent de les repérer, ils entrent dans une catégorie à l'intérieur de laquelle on retrouve la majorité des réseaux de villes pour lesquels l'appellation représente une première accroche médiatique. Au réseau des "grandes villes de l'Ouest", à celui des "villes moyennes bretonnes" et au "sillon alpin" viennent s'ajouter "Pyrénées Métropole", "Normandie Métropole", "Cognac Océan", "PIB'Sud" (Pôle industriel de Bourgogne Sud) et "Rhin Sud". Chacun de ces noms, officiels ou officieux, présente une référence à des lieux géographiques révélatrice ⁸¹ du réseau et affiche parfois son ambition (Métropole). Dans le même esprit le Syndicat Mixte du Littoral regroupant Calais, Boulogne sur Mer et Dunkerque est plus communément appelé "Nord Littoral".

Deux réseaux ont choisi un nom sans connotation géographique : le Triangle (Bar le Duc, St Dizier, Vitry le François) préfère afficher sa vocation dans le libellé de son association (comité de promotion et de développement); Estelle (Rodez, Aurillac, Mende) quant à lui, a préféré une appellation symbolique. Elle l'est doublement puisque outre la référence à "l'étoile", Estelle est aussi le nom d'un concept ferroviaire que le réseau voudrait adopter pour relier les trois villes. Il reste Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay qui a préféré garder la litanie des noms des villes dans l'intitulé de l'association plutôt que de choisir une appellation plus parlante autour de la Champagne; Troyes-Auxerre-Sens-Chaumont qui ne "s'appelle pas" non plus ⁸²; et A.I.R.E. 198 dont le sigle complexe et peu parlant signifie, décomposé : "Aménagement du territoire, Initiatives locales et Régionale En Poitou-Charentes", 198 étant la somme des numéros des quatre départements (16+17+79+86=198). Pour ce dernier, si on ne peut pas dire que son nom soit très évocateur ⁸³, on peut tout de même juger qu'il fait parler puisqu'il suscite la question et vaut systématiquement à son représentant une explication. N'en déplaise aux professionnels du "marketing territorial", les élus de Poitou-Charentes et D. ROYOUX, son délégué, ont su, par leur dynamisme et leurs actions, faire en sorte qu'A.I.R.E. 198 soit un nom que tout acteur au fait des réseaux de villes connaisse et retienne.

⁷⁹ Orléans-Blois-Tours, Tours-Alençon-Le Mans, Nîmes-Montpellier, Chateauroux-Issoudun-Vierzon- Bourges.

⁸⁰ Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans, Lorient-Quimper-St Briec-St Malo-Vannes, Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains.

⁸¹ Notons que Cognac Océan est le seul à appuyer son nom sur une seule des villes du réseau, qui plus est la plus petite. La notoriété de Cognac vient renforcer l'idée que le nom est le premier gage de la reconnaissance.

⁸² Faut-il voir dans cette double absence d'effort marketing l'influence troyenne ?

⁸³ paradoxalement le sigle de lit "aire" alors que ce terme n'est pas réellement une référence au "réseau". Peut être faut-il voir dans ce jeu de mot une nouvelle conception du territoire.

- “Logo”, slogans et plaquettes

Les documents de promotion sont des marques supplémentaires de cet esprit de communication et de cette volonté de reconnaissance. Ils indiquent également un avancement dans le dossier, c’est ainsi que le nom n’est pas nécessairement suivi du choix d’un logo. Pyrénées Métropole qui affiche son ambition dans son nom n’a pas encore, deux ans après, choisi de logo pour son association. A l’inverse, d’autres ont associé à un logo des slogans divers marquant leur ambition, leur spécificité, leur logique ou encore leur dynamique. L’existence et le nom des plaquettes générales ou thématiques et des journaux de communication interne traduisent eux aussi cette volonté de faire partager un message.

Les logos (**planche n°4**) reflètent souvent le “graphe” (les “points” représentant les villes et les “arcs” représentant l’alliance) dont le réseau de villes est métaphoriquement issu. Ceci met en avant la lisibilité plus facilement accordée au “réseau-objet” et, par voie de conséquence, à sa matérialisation du point de vue technique. C’est le cas notamment de Rhin Sud, du Triangle, de Oise la Vallée ou de Normandie Métropole.

Certains noms, officiels ou officieux, sonnent comme des slogans ⁸⁴ : Normandie Métropole, Pyrénées Métropole, Cognac-Océan, Nord Littoral, le Sillon alpin... Ils affichent, à eux seuls, l’ambition des réseaux. Mais nous avons aussi relevé un certain nombre de petites phrases (**Tableau n°8**) qui renferment, telles des cris, les espoirs et les logiques des réseaux de villes. Ainsi nous retrouvons des verbes forts : “*unir*”, “*agir*”, “*entre*”,...; des noms tout aussi évocateurs : “*talents*”, “*cœur*”, “*partenaire*”, “*secteur de croissance*”, “*avenir*”, “*aire*” (encore!),...; ainsi qu’un adverbe parfaitement adapté à la circonstance : “*ensemble*”. Toutes ces références sont dédiées à un espace géographique : “*Triangle*”, “*Ouest européen*”, “*Rhin Sud*”, “*Europe*”, “*Bourgogne Sud*”, “*Champagne-Ardenne*”,...

Souvent ces slogans sont les titres de plaquettes de promotions, cependant, A.I.R.E. 198 et le Triangle se distinguent de ce principe de communication en éditant aussi un journal propre au réseau. Pour le premier, il s’agit d’un supplément au bulletin municipal, appelé SUP’AIRE (sup’ pour supplément) et commun aux quatre villes; pour le second, c’est une double feuille en couleur, périodique et gratuite (**Planche n°5**).

- L’écho dans la presse locale et nationale.

Passer dans la presse locale est important pour asseoir un réseau de villes dans les mentalités. Les revues de presse sur ce sujet sont très souvent tenues par les services des villes et témoignent d’une volonté de communiquer sur le plan local mais aussi national. La presse y trouve son compte puisque, outre la nécessité de traiter de l’actualité politique et économique locale dans laquelle s’insèrent les

⁸⁴ Ethymologiquement le mot slogan est le cri de guerre d’une tribu écossaise; cette origine convient tout à fait aux petites phrases qui sonnent ici comme des cris de guerre contre l’isolement et la crise et pour le développement.

réseaux de villes, elle est aussi intéressée par le développement de coopérations qui peuvent lui ouvrir d'autres marchés. Le directeur de Sud Ouest à Pau ne cache pas son enthousiasme face au rapprochement des deux départements des Hautes Pyrénées et des Pyrénées Atlantiques, lui qui n'a jamais pu franchir seul cette barrière administrative. C'est ainsi qu'il réserve dans les colonnes de son journal un regard attentif au réseau de villes Pyrénées Métropole. La demie page avec photo qu'il nous a accordé à la suite du colloque de St Dizier en témoigne.

La presse nationale est aussi un relais intéressant car lorsqu'elle rend compte des avancées d'un réseau de villes, l'information touche en fait l'ensemble des individus (industriels, investisseurs, touristes potentiels,...) que les élus visent. On peut citer le quotidien Libération, donnant, dans une approche plus générale, la parole à J. L. GUIGOU (1989), le Monde qui a parfois fait sortir ces expériences du cadre exigü et très spécialisé des ses cahiers Heure Locales, le Quotidien de Paris en réalisant notamment un dossier complet appuyé sur la démarche d'A.I.R.E. 198 (numéro du 29 avril 1993) ou, réservé à un public plus averti, Urbanisme (J. L. GUIGOU, 1990; hors série de février 1993), La gazette des communes...

Notons également l'intérêt de La lettre du cadre territorial, périodique réservé aux cadres territoriaux, qui, extrêmement intéressé par cette démarche dont il fait souvent l'écho, nous a confié la réalisation d'un dossier d'expert sur le sujet (F. TESSON, D. ROYOUX, L. THOVISTE, 1996)

◆ Culture, tourisme, manifestations, promotion... : quelques exemples

Au-delà de ces indicateurs, apparaissent d'autres aspects de l'image : promotion, tourisme, culture, manifestations,... Ils interviennent essentiellement dans la recherche d'une plus-value en terme de "salaire urbain". Les quelques exemples proposés ci-après montrent la multiplicité des actions possibles dans ce domaine.

- Normandie Métropole : pour la promotion et la lisibilité

Dans les premières années de son existence Normandie Métropole a fondé l'essentiel de son action sur la promotion de cette idée nouvelle de "*métropole polycéphale*". Les édiles ont avancé le concept de "*métropole parc*" dans le but de mettre en valeur un cadre de vie agréable et de se distinguer de (ou de s'opposer à) la surconcentration urbaine, une des grandes faiblesses de l'Île de France toute proche. Dans cet esprit il était "naturel" que l'effort préalable porte sur la culture et les loisirs au sein de cette nouvelle entité.

La promotion est organisée de façon multiple car elle concerne la lisibilité extérieure mais aussi la reconnaissance de ce nouveau concept à l'intérieur du réseau et des régions. C'est la méthode choisie à court terme par ce réseau encore jeune, pour faire passer le message et récolter les fruits de ce nouvel outil de développement. En matière de promotion directe Normandie Métropole s'est dotée d'un "logo" et de plaquettes d'informations de grande qualité (papier glacé, photos,

couleur,..) (**Planche n°6**), mais cela ne s'arrête pas là, le but est de faire apparaître ce logo le plus souvent possible. Le réseau a ainsi réalisé quelques "gros coups" en matière de parrainage sportif :

- les championnats du monde junior de hockey sur glace,
 - le marathon de l'inauguration du Pont de Normandie,
- et d'autres plus modestes mais à résonance régionale :
- les championnats interacadémiques d'athlétisme (U.N.S.S.),
 - les rencontres sportives interuniversitaires.

Outre le sport, la culture constitue également un axe privilégié. Normandie Métropole a notamment créé les premières "*rencontres de théâtres*" destinées aux troupes des trois villes ne possédant pas de reconnaissance nationale ou régionale. La multipolarité est un des principes moteurs des réseaux de villes, celle-ci favorise l'itinérance et la mobilité. Ainsi, Normandie Métropole a encouragé le mouvement des spectacles (danse, musique, théâtre) au sein du réseau. Cette expérience ouvre vers la possibilité d'un fonctionnement du réseau à géométrie variable . Ainsi certaines opérations ne concernent que deux des trois villes ⁸⁵.

D'autres actions de promotion du réseau de villes sont plus directement tournées vers l'économie. Les trois villes présentent, par exemple, un stand commun sous le logo "*Normandie Métropole*" à la foire d'Hanovre (Allemagne) depuis 1992. La collaboration avec "*South Coast Metropol*" (un réseau de villes du Sud de l'Angleterre réunissant : Poole, Southampton, Bournemouth et Portsmouth), auquel il a prêté son logo, va aussi dans le sens d'une meilleure lisibilité et d'une ouverture outre Manche.

La promotion autant à l'intérieur du réseau qu'à l'extérieur passe également par la presse. Les maires ne manquent pas l'occasion d'afficher leur alliance dans les journaux locaux et Normandie Métropole collabore avec Normandie Magazine, un mensuel interrégional et international bilingue distribué en Haute et Basse Normandie et dans le Sud de l'Angleterre.

Normandie Métropole revendique l'étiquette d'un réseau de villes qui "s'affiche". Les élus veulent faire de cette entité une "*métropole parc*" multicéphale reconnue aux niveaux interrégional, national et international. Et la dynamique nouvelle qui se met en place depuis 1994 semble donner raison à cette méthode.

- Le Triangle : pour la culture et le tourisme

Le tourisme fait partie des préoccupations majeures du Triangle. Le second point des axes stratégiques lui est consacré et le dernier y fait en grande partie référence ⁸⁶. En outre, trois des huit projets concrets retenus dans le programme du

⁸⁵ Tannhauser (musique) : deux représentations en 1992 à Caen et à Rouen, "le Roi David" : deux représentations à Rouen et Le Havre, "les rencontres pour lire" de Caen sont représentées depuis 1992 au Havre.

⁸⁶ 2/ Promouvoir un tourisme original et de qualité
5/ Valoriser l'image de la région.

réseau sont à vocation touristique.

Une étude a été réalisée dans le but de définir une stratégie de développement touristique. Deux cents questionnaires diffusés auprès des professionnels et près de 600 enquêtes sur site ont permis de dresser un premier bilan et de dégager quelques pistes intéressantes, quelques projets concrets. Le manque de notoriété pousse les acteurs à travailler dans un premier temps sur la dynamisation des produits touristiques, mais trois autres projets plus concrets sont également à l'ordre du jour :

- valorisation du patrimoine métallurgique,
- valorisation du patrimoine bâti du lac du Der,
- valorisation des orgues du Triangle.

Dans cet esprit les Offices du tourisme et les syndicats d'initiatives ce sont réunis dans le G.O.T.T. (Groupement des Organismes de Tourisme du Triangle) pour donner du poids et de l'envergure à la réflexion générale. “ *Gott mit uns*”, *disent les allemands, Dieu est avec nous... Le Triangle peut dire : le G.O.T.T. est avec nous.*” (L'inter Triangle, n°1, décembre 1993, p. 4). La référence à Dieu, si elle est anecdotique, peut aussi traduire l'espoir que les élus placent dans cet outil. Le Triangle a mis en place également une vitrine par l'intermédiaire d'une foire annuelle tournante et thématique.

Sur le plan culturel le Triangle n'est pas en reste. Entre autres actions, il a mis au point, en 1994, une exposition itinérante ⁸⁷ sur un des plus beaux points communs des trois villes : les orgues. Les orgues des trois églises “*Notre Dame*” sont en effet classées monuments historiques. L'exposition “*Points d'Orgues*” a ainsi vu le jour. Elle a présenté pendant un mois, 6 conférences et 7 concerts, à travers les trois villes du réseau. Un guide (**Planche n°7**), parrainé par le Triangle, E.D.F. et la Caisse d'Épargne, a été mis à la disposition des visiteurs. Celui-ci présente un historique de chaque orgue et une notice sur le célèbre facteur d'orgues parisien Aristide Cavaillé-Coll, restaurateur de l'orgue de St Dizier. Cette opération est renouvelée tous les ans.

Encore une fois la diversité est au rendez-vous et dans ce domaine plus que dans tout autre, les acteurs font preuve d'imagination. Mais au-delà de la multiplicité des actions se trouve toujours la même volonté : promouvoir et développer.

- Nord littoral : “Initiatives littorales”

Le réseau de villes associant Dunkerque, Boulogne sur Mer et Calais a organisé, le 4 juin 1994, les premières rencontres du littoral intitulées “Initiatives littorales”. Cette manifestation célébrait le renouveau du réseau. Celui-ci avait

⁸⁷ Du 19 septembre au 30 septembre 1994 à Bar le Duc, du 1er au 8 octobre 1994 à Saint Dizier et du 10 au 23 octobre 1994 à Vitry le François. Plus d'un mois d'exposition non-stop sur les orgues des trois villes.

longtemps été en sommeil (de 1990 à 1994) ⁸⁸; en 1994 les élus ont décidé de relancer la dynamique en réunissant à Calais les principaux acteurs locaux, autour de Cl. NEUSCHWANDER. Cinq questions avaient été retenues :

- formation, université, recherche, transfert de technologie,
- transports, logistique, communication,
- développement et promotion économique,
- image et identité,
- environnement.

Cette célébration/expertise lors d'un colloque, auquel ont assisté plus de 120 personnes, est une forme singulière et très intéressante de passage à l'acte médiatique.

D'autres réseaux tels que Pyrénées Métropole ⁸⁹ ou Estelle ⁹⁰ ont adopté cette méthode de "mise en route" mais Nord Littoral s'est particulièrement distingué dans cet exercice difficile en donnant à ces rencontres un contenu extrêmement riche.

Pour conclure ce chapitre.

La dernière expérience que nous venons de présenter porte en elle les principaux éléments de conclusion. En effet, les thèmes abordés par Nord Littoral reprennent fidèlement les invariants que nous avons précédemment mis en évidence. Cette analyse transversale des applications locales et concrètes des réseaux de villes nous apporte trois enseignements majeurs :

- le réseau de villes est un outil homogène de développement local,
- la diversité apparente s'accommode parfaitement de cette lecture et ne nuit en rien à l'homogénéité de l'ensemble,
- les expériences locales donnent un sens à cette politique.

En effet, si les illustrations présentées dans ce chapitre montrent la multiplicité des solutions adoptées, elles traduisent toutes la même option choisie par les acteurs locaux : œuvrer pour un développement global. C'est donc sur la forme, sur les moyens mis en œuvre, la spécificité des structures locales existantes que se révèle la différence; une forme directement liée au contexte régional et à la capacité d'innovation issue de la mobilisation des acteurs. Le fond, lui, constitue l'invariant :

- le réseau de villes est un type d'outil mobilisable par les élus des villes intermédiaires pour offrir à leur cité et à un ensemble bien plus vaste et à géométrie

⁸⁸ En témoigne la réaction du directeur de l'agence d'urbanisme de Dunkerque lors d'un premier contact, en 1993 avant la rencontre des acteurs des réseaux de villes de Poitiers. Celui-ci nous faisait part de ses inquiétudes vis à vis de la survie du projet d'alliance annoncé pourtant dès 1990.

⁸⁹ Journée du 6 avril 1991 à Pau.

⁹⁰ Séminaire Synergie, 27 février 1993, à Rodez.

variable un meilleur accès au développement; celui-ci entendu comme une interpénétration de facteurs multiples.

C'est ainsi que dans les conditions actuelles et en fonction du comportement des individus et des entreprises, les élus entendent agir sur les points clés du développement, à savoir la trilogie "économie-formation-infrastructures de communication". Ce chapitre met également en évidence que ces trois volets sont complétés par une action plus diffuse sur l'image et le cadre de vie afin d'améliorer et de mettre en valeur le "*salaire urbain*" de leur ville. Le réseau de villes est donc bien un outil homogène que l'on peut ériger en champ scientifiquement pertinent pour étudier, à travers lui, le rapport de l'élus local à l'espace. Si le réseau de villes n'est effectivement pas un concept au sens scientifique du terme, il peut être utile au chercheur pour éclairer son objet. Nous pouvons ainsi répondre à la phrase de P. H. PAILLET, énoncée dans l'introduction ⁹¹. En effet, nous avons montré dans ce chapitre qu'il existe un outil de développement homogène appelé "réseau de villes" et que celui-ci, tout en gardant son unité, dégage une souplesse, une liberté et une capacité d'innovation suffisantes pour trouver des réponses extrêmement diverses aux questions de développement qu'il se pose, et conclure, comme l'ancien délégué à l'aménagement du territoire, que "c'est très bien ainsi".

Cependant, il est vrai que cette analyse transversale fait état de mécanismes de développement déjà relevés dans le cadre des métropoles -celles-ci se battent depuis longtemps sur l'ensemble de ces sujets- ou en milieu rural, où cette globalité fut un des fers de lance des contrats de pays ou des opérations de développement local. Mais la nouveauté vient incontestablement de l'appréhension de ce développement dans la discontinuité géographique (voire politico-administrative) suscitant des coopérations et des partenariats entre élus urbains qui n'existaient pas jusque là. Ainsi, cet outil de développement, essentiellement destiné à des élus urbains, acteurs d'un développement global, révèle des comportements résolument novateurs dont l'analyse constituera l'aboutissement de cette thèse.

Ce chapitre montre également que les expériences locales nous offrent le sens commun de cette politique longtemps décriée. Il existe des actions concrètes nées de l'initiative des réseaux de villes et même si elles sont peu nombreuses encore, nous y reviendrons, elles témoignent de la pertinence de cet outil. Celui-ci ne coûte effectivement pas grand-chose, et s'il permet de faire progresser ne serait-ce qu'un seul dossier, un seul projet, il est déjà positif. Mais alors, pourquoi cet outil n'est-il pas mieux considéré ? Pour quelles raisons son image est-elle plutôt négative ? Ce décalage entre un outil qui semble apporter des résultats intéressants et l'image plutôt négative de cette politique, laisse planer un doute sur notre champ. Nous devons donc chercher les causes de cette "mauvaise réputation". Le

⁹¹ *Il n'y a pas un seul concept de réseau de villes, il y en a de très nombreux et c'est très bien ainsi.* (P. H. PAILLET, 1995 a)

cinquième chapitre sera consacré à l'explication de ce décalage.

2.2. Le discours de l'Etat et les hésitations des expériences locales, les raisons d'un déficit d'image

La politique des réseaux de villes, riche des expériences concrètes qui lui donnent un sens, fut pourtant déconsidérée par les universitaires⁹², par certains acteurs voire par les citoyens. Ce manque de reconnaissance s'explique par deux raisons essentielles :

- la politique nationale d'aménagement du territoire, le discours de l'Etat n'a jamais été en mesure de lui attribuer un sens homogène et une réelle légitimité,
- les expériences concrètes, si elles donnent globalement du sens à cette politique, ont, il est vrai aussi, souvent été marquées par ce que nous appelons le "syndrome de la panne".

L'Etat, encourageant tantôt la "dérive utopique d'une société du "tout réseau", tantôt l'intégration de cette nouvelle politique dans le cadre institutionnel jacobin, n'a jamais donné au réseau de villes le moyen de s'imposer comme un réel outil de développement. De leur côté, les élus locaux ont parfois délaissé cette entreprise novatrice et dérangement pour revenir à des préoccupations beaucoup plus proches de leur électeurat. Ces deux phénomènes ne militent pas en faveur d'une puissante légitimité et d'une reconnaissance unanime. Au contraire, l'absence de cohérence dans le discours étatique et la faiblesse relative des concrétisations font que le réseau de villes s'expose à la critique et aux doutes. Ce sixième chapitre entend donc mettre en évidence les errances du discours de l'Etat et les doutes que celles-ci ont laissés s'installer, notamment chez les acteurs et chez les universitaires. Cet éclaircissement vient ainsi appuyer l'hypothèse selon laquelle le sens de cette politique, pourtant voulue par l'Etat, émane paradoxalement du local. Nous tenterons ensuite de saisir un peu mieux les causes profondes de cette "panne" rencontrée par quasiment toutes les expériences de réseaux de villes. Ce second point révèle, en fait, que se lancer dans une aventure comme celle-ci est un pari difficile et novateur, difficile parce que novateur.

2.2.1. Les inquiétudes face à la dérive utopique du "tout réseau"

Au-delà de ce qui se passe au sein des expériences locales de réseaux de villes et dont nous venons de démontrer l'homogénéité, une "cacophonie" générale, un "brouhaha" politique s'élève sur le sujet au niveau national. Dans un premier temps, le discours de l'Etat a plongé tour à tour le réseau de villes dans l'utopie et

l'idéalisme d'un changement radical, ou dans le conformisme d'une partie de cet Etat qui a peur; peur de voir ses frontières internes (et externes) bousculées, peur d'imaginer ou pire de devoir inventer une autre conception de lui même. Le discours des collectivités locales, dans un second temps, qui voient dans cette idée parfois une aubaine, parfois une insulte. En dernier lieu, le discours des universitaires, parfois amusés, parfois effrayés, souvent indifférents; ces derniers traduisent finalement les incertitudes d'une société partagée face à ce flou organisé.

2.2.1.1. Les errances du discours de l'Etat

Rappelons que dans la logique de notre problématique, nous avons volontairement privilégié une entrée par la base (élus, acteurs locaux, techniciens). Nous avons vu, à travers les discours qu'ils prononcent et les actions et qu'ils mènent que, pour eux, la notion de réseau de villes a un sens. Cependant, en tant que politique nationale d'aménagement du territoire, son sens profond devrait être donné par l'Etat. Or, force est de constater, à la lumière des discours issus des différentes instances porte-parole de l'Etat, que ce n'est pas eux qui donnent du sens à cet outil. Des dérives utopiques prônant le "tout réseau" aux discours conservateurs de certaines instances de propositions (Conseil Economique et Social), les différentes voix de l'Etat se contredisent dans un va-et-vient profondément dissonant.

◆ L'utopie du "tout réseau"

Dans le courant de l'année 1988, alors que la politique des réseaux de villes émerge, la D.A.T.A.R. ressort un texte de P. BECKOUCHE, M. SAVY et P. VELTZ (1988) intitulé : "*nouvelle économie, nouveaux territoires*". Ce texte est en fait extrait d'un colloque organisé deux ans plus tôt et si la D.A.T.A.R. l'exhume à ce moment précis ce n'est sans doute pas neutre. Il traite d'un contexte fait de mondialisation des échanges et de métropolisation, de mobilité accrue des individus et de construction européenne (Cf. Chapitre 4). Mais les chercheurs du C.E.R.T.E.S. mettent aussi en évidence trois autres points fondamentaux :

- la fin des traditions qui privaient les acteurs d'une certaine liberté vis-à-vis du territoire,
- le passage des acteurs économiques à un fonctionnement en réseau, plus fluide, plus sélectif, bousculant les hiérarchies fonctionnelles classiques,
- la liberté des acteurs par rapport aux territoires, dans une ambiance concurrentielle nouvelle.

Ce dernier point introduit une nouveauté dans la sphère politique. Il ne s'agit plus pour les maires d'être simplement concurrents pour obtenir les faveurs de l'Etat central; la concurrence est d'un autre ordre : attirer les entreprises privées. Voilà qui, dans le contexte que nous évoquions, donne une nouvelle marge de manœuvre à

⁹² Voir en introduction.

l'élus local. De surcroît, l'Etat, de plus en plus impuissant face aux déséquilibres nationaux, face à l'hypertrophie parisienne et même face à la crise et au chômage qui ne cesse d'augmenter, trouve dans cette analyse une légitimation de sa politique d'aménagement du territoire fondée sur ce que l'on peut appeler la responsabilisation des acteurs locaux. A la D.A.T.A.R., ce texte avant-gardiste annonçant un nouvel ordre mondial en marche, a un écho tout particulier chez J. L. GUIGOU, un des directeurs les plus prolixes. Ce dernier, dans le courant de l'année 1989, fait paraître deux articles dans les colonnes de publications plus ou moins "grand public"⁹³. Il y reprend les grandes lignes du nouveau contexte qui s'impose et annonce les grands bouleversements qui attendent la France en cette fin de millénaire. Au-delà du constat, il engage une réflexion prospective qui marque les esprits : *"... à brève échéance, l'espace français "tertiarisé" va se réduire à une concentration de population et des activités dans les villes et le long des réseaux. Mais comme le territoire est relativement immense et peu peuplé, ce processus va accélérer et amplifier le mouvement de désertification des espaces interstitiels. Richesse et pauvreté dans les villes, désertification ailleurs : voilà la France de demain."* (J. L. GUIGOU, 1989 a). Cette vision catastrophiste représente, sous la plume du directeur de la D.A.T.A.R., une réalité acquise, avec laquelle il va dorénavant falloir vivre. Il continue ce tableau : *"...la représentation des villes, sous forme d'armature urbaine hiérarchisée, immuable, stable du sommet à la périphérie, en fonction de la taille, ne correspond plus à la réalité qui se dessine, celle d'un flux d'informations et d'un réseau de services où "l'image" des villes, le dynamisme et la compétence des maires transformeront rapidement les situations acquises."* (J. L. GUIGOU, 1989 a). Il n'existe pas de solutions si ce n'est faire confiance à ces "nouveaux maires", qu'il présente comme de plus en plus compétents, comme "une nouvelle race" d'élus locaux, et miser sur les villes et leur capacité à affronter la concurrence et à irriguer leur territoire. C'est la mort du jacobinisme, la fin de cette forme bien française de territoire et de fonctionnement territorial qui laisse la place à la société des réseaux : *"Il est clair que la nouvelle économie du XXI^{ème} siècle va donner naissance à de nouveaux territoires en réseaux qui vont se superposer puis progressivement supplanter l'organisation hiérarchique héritée du passé...le modèle hiérarchisé, pyramidal, centralisé, peu interactif devrait rapidement perdre de son efficacité."* (J. L. GUIGOU, 1989 b, p.63). Ces textes traduisent la perspective annoncée par les chercheurs du C.E.R.T.E.S. et ses conséquences dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ils font apparaître au grand jour les réseaux de villes (encore en gestation à l'époque) qui sont ainsi livrés pour la première fois à l'opinion et aux maires. Certes il ne s'agit encore que de quelques "rebonds"⁹⁴, de

⁹³ LIBERATION du 27 mars 1989 et URBANISME n°233, décembre 1989, janvier 1990.

⁹⁴ Pour reprendre le titre de la rubrique de Libération dans laquelle est publié le premier article.

déclarations jugées parfois alarmistes et fracassantes, venant d'un "universitaire"⁹⁵, mais le rôle accru que la D.A.T.A.R. lui attribue par la suite et la médiatisation de ses discours, le placent au centre de cette politique. Cette utopie d'un avenir "tout en réseau" est en fait un regard prospectiviste et normatif sur une recomposition possible du territoire national, pour une France nouvelle à l'horizon 2015 (J. L. GUIGOU, 1993). ces discours font écho aux travaux des chercheurs qui alimentent la réflexion aménagiste. Le Groupe d'Intérêt Public RECLUS véhicule depuis la fin des années 80 une vision très pessimiste de la place de la France dans l'Europe qui se dessine. Force est de constater que les conclusions de ses travaux sont écoutées avec une réelle acuité par les décideurs nationaux. Sur le plan politique, le rapport O. GUICHARD (1986), tout aussi alarmiste quant à l'avenir de la France, a également favorisé le développement de la logique réticulaire comme une alternative. Il est clair que l'explosion annoncée a de quoi effrayer certains. En premier lieu l'Etat lui même, gardien de cette République faite d'égalité et de solidarités de principe; cette perspective du "tout réseau" ne protège guère ces principes. En second lieu les élus de toutes sortes, y compris les maires, qui voient, à terme, le territoire, ressort de leur légitimité, se perdre corps et surtout âme dans les mailles du réseau. La société enfin, dont les pratiques de plus en plus mobiles ne semblent pas avoir remises en question des représentations fortement marquées par le territoire. Dès lors, il n'est pas étonnant que ce regard contraste avec les différents discours de l'Etat sur ce sujet, que ce soit au sein même de la D.A.T.A.R. ou dans les autres sphères de décision et de proposition (ministères, Conseil Economique et Social,...).

◆ De l'utopie discutée à la réaction jacobine

A côté, ou plutôt en face de ces propos avant-gardistes, seuls à être largement diffusés, un certain nombre de discours, plus officiels (ministres, délégués à l'aménagement du territoire,...) ou plus autorisés (Conseil Economique et Social,...) paraissent plus réservés, voire réactionnaire.

On ne peut pas dire que les propos de J. L. GUIGOU soient très représentatifs de la ligne de pensée de la D.A.T.A.R. Les délégués successifs, s'ils ne renient pas les perspectives inéluctables qu'expose leur collègue, préfèrent concentrer leur réflexion sur les solutions à apporter pour que le contexte nouveau dans lequel entre la France ne se traduise pas par un accroissement des déséquilibres. Ainsi, parallèlement aux aires métropolitaines dont le développement est un objectif majeur, l'action de la D.A.T.A.R. en faveur des réseaux de villes tend à "*encourager les maires dont les villes sont géographiquement proches et qui sont résolus désormais à s'engager sur des projets communs ou concertés, à travailler sur des objectifs partagés.*" (D.A.T.A.R., 1990 b, p.1). L'ambition semble limitée mais

⁹⁵ C'est ainsi qu'est présenté l'auteur de l'article.

répond à une idée force : *“Si nos villes [...], veulent peser dans l’armature urbaine d’une Europe bientôt sans frontières, elles ne peuvent plus [...] se livrer une concurrence forcenée dans tous les domaines. Elles doivent rechercher des complémentarités et donc d’une certaine manière se spécialiser les unes par rapport aux autres en se partageant équipements et activités.”* (D.A.T.A.R., 1990 b, p.1). Certes, jouer l’avenir de la France dans l’Europe sur d’hypothétiques solidarités spontanées de maires, à la recherche de complémentarités, prêts à abandonner certaines de leurs prérogatives au profit d’autres villes proches, reste une utopie. Mais on est loin de la vision futuriste de J. L. GUIGOU. Les propos de ce dernier sont d’ailleurs tempérés par J. P. DUPORT (1991) dans son introduction à l’ouvrage : *“En Europe des villes en réseau”* (D.A.T.A.R., 1991) lorsque celui-ci souligne que les réseaux de villes, notamment concernant les villes moyennes, répondent à une simple prise de conscience : *“mettons-nous à plusieurs sinon nous n’existerons pas demain sur la carte européenne des villes.”* (D.A.T.A.R., 1991, p.6). Cette alliance constitue donc pour lui un moyen d’assurer la continuité urbain/rural, il raccroche aussi à cette politique la logique directrice de l’aménagement du territoire, à savoir : équilibre, solidarité, isotropie. De fait il se démarque de la concurrence inéluctable que ne manqueront pas de se livrer demain toutes les villes du territoire français.

Cette nuance multiplie finalement les regards et, de fait, installe une confusion et une certaine dissonance dans le discours de la D.A.T.A.R. Celle-ci s’accroît lorsque, dans ce même ouvrage, I. BERTRAND et B. ROBERT ⁹⁶ parlent du réseau de villes comme d’une : *“formule magique”* (p.9). Cette politique ne serait-elle qu’un fourre-tout destiné à dynamiser coûte que coûte les villes et, par là, le territoire ? Un entretien avec J. GIUSTI ⁹⁷ est venu confirmer cette impression de flou que nous avons ressentie à la lecture des discours de l’Etat. Il explique la naissance de l’expression “réseau de villes” par la volonté d’articuler deux termes : Réseau (qui incarne le volontariat, le projet, la combativité, l’alliance, l’intérêt économique,...) et Villes (véhiculant les images de polarisation des services, de norme sociale, d’avenir,...). Notons, au passage, que cette politique fait bien référence au réseau comme mode d’organisation et non au réseau objet. Cette construction se nourrit de la réconciliation de la société française et de *“l’esprit de l’entreprise”*. L’idée était de faire travailler, auprès de maires volontaires, des bureaux d’études (cofinancés par la D.A.T.A.R.) afin faire prendre conscience aux élus de la difficulté à agir seuls et les amener à s’engager dans une autre voie, celle de la complémentarité, de la

⁹⁶ Tous deux chargés de missions à la D.A.T.A.R. à l’époque. A noter que B. ROBERT en est devenu un des directeurs, alors qu’I. BERTRAND, longtemps dévolue au rôle d’accompagnatrice des expériences de réseaux de villes à travers toute la France est depuis peu, chargée de mission au ministère de la culture.

⁹⁷ Julien GIUSTI, souvent présenté comme “monsieur friches industrielles”, est aujourd’hui avec I. BERTRAND à la culture; ses anciennes fonctions au sein de la D.A.T.A.R. le désignent comme le “père” de la notion de réseau de villes.

coopération, du réseau, pour atteindre l'efficacité par l'alliance. Bureaux d'études et élus, dans une démarche riche de tensions, selon les mots de J. GIUSTI, "*sculptent le sens, multiple, en des réseaux divers*", d'une notion dont la D.A.T.A.R. se refuse à donner une définition précise. Car il faut "*garder la magie mobilisatrice des mots*", plutôt que de fixer cet outil par une procédure. L'idée a fait son chemin, J. P. DUPORT écrira plus tard, en 1991 : "*plus qu'une procédure, c'est une dynamique qui est proposée à toutes les villes*" (D.A.T.A.R., 1991). A la base et vus depuis l'Etat, les réseaux de villes sont donc issus d'une alchimie complexe, entre une action pédagogique auprès des élus et une volonté de dynamiser une sphère politique qui avait du mal à suivre le train dans lequel les individus et les entreprises étaient montés depuis longtemps. Cette magie explique sans aucun doute le flou qui entoure la notion. Un flou volontaire qui, s'il a sans doute été bénéfique, n'en est pas moins déstabilisant pour qui cherche à comprendre. Mais ces explications, recueillies auprès de J. GIUSTI dans le courant de l'année 1995, soulèvent tout de même quelques interrogations. Pourquoi, alors que la D.A.T.A.R. "réinvente" une expression, en entretenant volontairement un flou "pédagogique", avoir systématiquement cherché des références dans les autres pays européens ? Aux dires d'I. BERTRAND et de B. ROBERT (D.A.T.A.R., 1990 b) ce regard extérieur tente : "*d'améliorer la netteté, la lisibilité du message que véhicule cette notion de réseau de villes*" (p. 9). Selon eux : "*l'exercice permet de mieux cerner la notion*" (p.10). Ce texte a pour but de favoriser une ouverture d'esprit, il ne vise pas à transposer ces exemples étrangers sur notre territoire. Cependant, ce double jeu entre flou artistique et désir de définition n'est pas fait pour clarifier le statut de la politique des réseaux de villes.

Le C.I.A.T. du 5 novembre 1990, s'il parle de réseau de villes n'apporte pas grandes précisions. Il se contente, en effet, de prendre en considération les alliances qui se créent en accordant le soutien de l'Etat à : "*... l'ensemble des structures urbaines qui, en association avec les autres collectivités territoriales, souhaitent définir leurs stratégies de développement économique en vue de la négociation des prochains contrats de plan.*" (p. 1). C'est à partir de ces bases et enveloppée dans un voile épais que la question des réseaux de villes est confiée au Conseil Economique et Social le 28 mars 1990, par le premier ministre (en même temps que celle des villes françaises de dimension européenne) (J. FABRE rap., 1991). Cette instance est donc chargée de clarifier quelque peu cette politique. Le rapport remis un an plus tard (18 mars 1991) présente deux temps bien distincts : un état des lieux et du contexte, et des propositions. Si dans la première partie on entrevoit la complexité que nous venons d'évoquer, la seconde revient à une approche plus traditionnelle, dans la droite ligne jacobine. Cette étude est fondée sur quelques expériences déjà en cours en 1990 et divise les réseaux de villes en deux catégories bien distinctes :

"- Un réseau avec une métropole "tête de pont" d'un groupe de villes

moyennes.

- Un réseau d'alliances." (p. 99).

On retrouve logiquement dans le second type, A.I.R.E. 198 et les villes de Champagne-Ardenne, auxquelles le rapport ajoute, Tours-Orléans, Alençon-Le Mans-Tours, Montpellier-Nîmes, Lyon-St Etienne, des alliances lancées ou pressenties à la fin des années 80. Notons qu'il s'agit là, pour la plupart, des réseaux dont J. GIUSTI nous parlait lorsqu'il évoquait la relation particulière élu/bureau d'étude et l'alchimie qu'il en attendait ⁹⁸. Le rapport intègre donc parfaitement la nouvelle dynamique qui est proposée par la D.A.T.A.R. : *"De nombreuses villes se rapprochent - par affinité ou par intérêt, au-delà parfois des limites régionales - pour rechercher des complémentarités, convenir de spécialisations, organiser une coopération afin de rivaliser - ensemble - avec les grandes métropoles de l'Europe."* (p. 98). Le contexte est clairement exposé et l'approche du Conseil Economique et Social semble très proche de l'esprit du réseau de villes tel que nous l'avons évoqué. Surtout qu'un peu plus loin il affirme que : *"cette recherche d'une complémentarité entre villes, d'un regroupement d'ambitions et de capacités, d'un partage des domaines d'activités, est - de toute façon - un impératif pour l'Etat qui doit répartir harmonieusement les équipements coûteux qui relèvent de sa compétence en favorisant l'émergence de pôles d'excellence complémentaires plutôt qu'en confortant les rivalités dans la médiocrité."* (p. 98). Seulement, si l'affranchissement des limites administratives semble possible voire souhaitable, un seul des réseaux cités (Le Mans-Alençon-Tours) réalise ce passage; mieux, parmi les réseaux constitués autour d'une "métropole tête de pont", aucun ne permet cette éventualité, si ce n'est le projet lorrain, dans une dimension transfrontalière que le rapport s'empresse de classer à part.

Cette politique est écartelée entre un réseau de villes moyennes organisé autour d'une métropole tête de pont au sein d'une même région administrative, dont le préfet et le conseil régional seraient les instigateurs, et des alliances de villes sans "leadership" qui seraient le fait des cités elles-mêmes. Jusqu'ici le rapport se fait l'écho de la logique imprimée par le C.I.A.T. du 5 novembre 1990. Mais on voit nettement une divergence dans les propositions qui suivent cet état des lieux. En

⁹⁸ Entre mai 1989 et janvier 1990, sept études concernant 5 réseaux ont été menées par 4 bureaux d'études différents :

* "Champagne Ardennes" à l'heure européenne- FERE Consultant- mai 1989, mars et juin 1990,

* Association A.I.R.E. 198, identification de projets communs- BIPE Conseil- février 1990,

* Association A.I.R.E. 198, analyse et perspectives du réseau des villes chefs-lieux de Poitou-Charentes- BIPE Conseil- juillet 1990,

* Vocation internationale des villes d'Orléans, de Tours et de l'axe Orléans-Tours- Innotech B4 Consultants- mai 1990,

* Positionnement international de Nîmes-Montpellier- BIPE Conseil- mars 1990,

* Le positionnement international de Dunkerque- TEN- juin 1990,

* Proposition d'étude Dunkerque et réseau de villes- TEN- décembre 1990.

Il faut noter que Dunkerque figurait dans un projet plus vaste autour de Lille comme métropole tête de pont dans le rapport Fabre.

effet, les conseillers se replacent dans une vision territoriale et continue en proposant, pour éviter les concurrences désordonnées, une coordination au niveau régional et national. Il s'agit de *"développer la coopération au sein des régions et avec l'Etat."* (p. 133). Ainsi les limites régionales ne sont plus aussi perméables que l'exposé initial le laissait entendre : *"la région est bien l'unité de base (à de rares exceptions près) de la solidarité territoriale"* (p. 130). Il va même plus loin puisque l'interrégionalité n'est quasiment plus envisagée : *"... c'est au niveau de la région que peuvent le mieux se développer la solidarité des villes entre elles, être définies certaines spécialisations, découvertes les complémentarités, organisée leur collaboration, assainie la compétition, précisés les enjeux, les objectifs et les moyens d'un développement coordonné."* (p. 129). La région, au sens politico-administratif du terme, redevient ainsi le système clos à l'intérieur duquel tout doit s'organiser. Que peut penser un maire qui envisage une alliance complémentaire de ce type hors des limites de cette entité ? Et les cas ne sont pas rares puisqu'aujourd'hui, nous l'avons vu, cela concerne huit des 19 expériences, soit 25 villes sur 63. La conclusion du rapport a, elle aussi, de quoi rendre les élus perplexes : *"Pour tenir compte de ces réalités, le développement de notre économie et l'aménagement du territoire national doivent renoncer au formalisme administratif et à une centralisation anachronique. Ils doivent intégrer des notions nouvelles : "hiérarchies" urbaines imposées par la compétition internationale, maillage et réseaux de villes assurant synergies en dehors des limites politiques ou administratives, alliances transfrontalières dictées par des complémentarités économiques, spécialisations régionales ou locales (économiques, universitaires, culturelles,...) atteignant un haut niveau de qualité ou de compétence, accession des régions à la contractualisation avec l'Etat sur un registre étendu."* (p. 144). Ce rapport traduit ainsi parfaitement ce va-et-vient incessant entre le désir qu'a l'Etat de dynamiser, d'assouplir, de déréguler, et sa difficulté à envisager un autre rapport à l'espace que celui hérité du jacobinisme.

Il s'en suit une circulaire tout aussi troublante adressée aux préfets de régions par le Premier Ministre (M. ROCARD, 1991). Celle-ci isole trois types de réseaux de villes :

- Des réseaux de villes qui recherchent des complémentarités stratégiques entre elles pour mieux affirmer leurs créneaux d'excellence respectifs.
- Des réseaux de villes peuvent également se constituer en s'appuyant sur une aire métropolitaine pour identifier notamment des vocations d'excellence profitables à toutes.
- De plus petites villes peuvent s'associer en réseaux pour assurer une offre de services globale ou au contraire très "pointue". (p. 5-6)

La typologie est ici complétée par une ouverture vers des villes plus petites pour d'autres objectifs encore moins précis. Ce texte présente ensuite une procédure, relativement souple, dans laquelle le préfet de région est coordonnateur de l'opération. L'interrégionalité est envisagée, mais il est tout de même précisé que

le réseau concerne : “... les villes d’une même région, ou d’un même bassin d’emploi...” (p. 5). Et, dans le cas d’un franchissement de frontière administrative, les préfets concernés désignent parmi eux un coordonnateur. Cette précision est importante car on voit bien que l’entrée des services déconcentrés de l’Etat dans un fonctionnement en réseau n’est pas envisagée.

Les différents types de réseaux de villes ainsi isolés étaient déjà présents dans le discours du ministre J. CHEREQUE à l’assemblée nationale lors du débat sur l’aménagement du territoire le 29 mai 1990 : “Ces réseaux de villes doivent associer de grandes villes aux villes intermédiaires ou des villes moyennes entre elles, à une échelle régionale ou interrégionale.” (J. CHEREQUE, 1990, p. 9-10). Notons que l’interrégionalité était alors clairement permise voire souhaitée, or par la suite, tant dans la circulaire de M. ROCARD que dans le rapport J. FABRE du C.E.S. elle n’est que tolérée. Après un grand pas en avant nous serions tentés de dire qu’il ne s’agit là que d’un petit pas en arrière. Mais selon nous, il remet en cause beaucoup de choses sur le principe même des alliances. On voyait bien la volonté de s’allier, de choisir ses partenaires dans une recherche systématique de la cohérence et de l’efficacité, mais alors, que vient faire le cadre régional si ce n’est remettre purement et simplement en question le principe de base ?

En guise de conclusion.

L’analyse du développement de la dynamique “réseau de villes” livrée a posteriori par J. GIUSTI ne peut expliquer totalement le flou qui entoure cette notion. Les errances des discours, les tentatives de cadrage et de recadrage des diverses instances (C.I.A.T., C.E.S., ministères) à propos d’un outil né d’une utopie et fondé sur un “pouvoir magique”, nuisent finalement à sa compréhension. Certes, le sujet et le contexte ne peuvent s’accorder avec une procédure rigide. La référence implicite à une logique réticulaire se satisfait assez bien d’un certain flou favorisant, pour la dynamique de développement des villes, la dérégulation et le mouvement à l’instar de ce qui se passe pour l’individu et l’entreprise. Ceci dit, les dissonances que nous venons de montrer vont très loin et témoignent plutôt de franches oppositions entre le nécessaire passage au réseau et la rugosité entre ce mode de fonctionnement et l’esprit jacobin qui semble encore très ancré dans cette sphère. La loi d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire (4 février 1995) ne clarifie pas plus l’imbroglio à ce sujet puisqu’elle ne fait qu’évoquer une notion de réseau de ville [*“Le schéma national propose une organisation du territoire fondée sur les notions de bassins de vie, organisés en pays, et de réseaux de villes.”* (article 2)] dont elle ne fixe les règles à aucun moment. Le “pays”, qui correspond sans doute mieux à l’approche territoriale classique, est en revanche plus clairement présenté (Titre II, articles 22, 23 et 24).

2.2.1.2. Etat déconcentré ou décentralisé, entre appropriation de l'outil et accompagnement de la démarche

Les différentes réactions des autres collectivités territoriales (départements et régions) sont à classer parmi les dérives et les incompréhensions liées en partie au flou provoqué par la profusion de discours. En effet, menaçant leur intégrité en franchissant leurs frontières voire s'alliant contre la région, les réseaux de villes furent, à leur début, assez mal accueillis par ces instances élues. Il est vrai qu'en se préoccupant de dossiers relevant de compétences plutôt régionales (aménagement du territoire) ils dérangent. Et même s'ils cherchent systématiquement un partenariat et un consensus, la crainte de voir leur prérogative leur échapper rend généralement méfiants les conseils régionaux. Cette réticence est somme toute compréhensible; assemblées d'élus, les collectivités territoriales n'entendent pas se laisser dicter par d'autres élus les stratégies à adopter. En revanche ce qui est moins compréhensible c'est le timide appui des préfets de région et de département surtout lorsque les réseaux de villes transgressaient les frontières de leur territoire. Garants de la politique de l'Etat, ils auraient dû (ou pu) appuyer systématiquement et sans réserve la démarche.

Nous avons, à ce sujet, le souvenir du quasi veto imposé par le Préfet des Pyrénées Atlantiques concernant l'association de Pau avec Tarbes et Lourdes. Au début de la démarche, celui-ci avait convoqué I. BERTRAND (alors chargée du dossier de ce réseau à la D.A.T.A.R.) pour lui expliquer SA vision d'un projet qui n'incluait pas Bayonne, l'autre pôle majeur de SON département. Il semble que nombre de préfets aient réagi ainsi, en gardiens de l'unité départementale et régionale plus qu'en relais de la politique de l'Etat. Mais peut-on réellement leur reprocher de ne pas suivre une politique qui offre de telles dissonances et aussi peu de cohérence au niveau national ? Peut-on leur demander de soutenir une politique sur laquelle ils ont si peu d'information (une circulaire ministérielle en tout et pour tout) ? Peut-on, tout simplement, reprocher aux préfets d'être en marge du mouvement, eux qui sont enfermés, de fait, dans l'idéologie jacobine, l'emboîtement des espaces et la hiérarchie territoriale ? Pire encore, lorsque nous évoquons le préfet des Pyrénées Atlantiques, partagé entre Pau et Bayonne, confronté au problème basque, peut-il raisonnablement favoriser un isolement de l'Ouest de son département, alors que vraisemblablement son ministre de l'intérieur le lui défend ? L'association ministérielle de l'aménagement du territoire et de l'intérieur, sous le gouvernement BALLADUR et sous la tutelle de Ch. PASQUA, ne fait, ici encore, qu'accentuer le paradoxe et la confusion.

De surcroît, la circulaire envoyée par le premier ministre donnait aux préfets de régions la possibilité de prendre l'initiative dans ce domaine puisqu'une alternative consistait à organiser un réseau de villes moyennes régionales autour d'une "métropole tête de réseau". Le préfet de Rhône-Alpes et le président du

conseil régional, alliés pour l'occasion, avaient entamé cette réflexion en saisissant l'association régionale pour l'Innovation Urbaine et le Développement Local (I.N.U.D.E.L.) d'une question qui va tout-à-fait dans ce sens : *Rhône-Alpes : vers un réseau de villes ?* Les cahiers de l'I.N.U.D.E.L. d'octobre 1989 (n°2) présentaient ainsi les actes d'une journée tenue en juin 1989 à St Etienne sur ce thème. Le préfet prit ensuite la circulaire du ministre au mot pour organiser, à Lyon dès le 17 décembre 1991, avec la Direction Régionale de l'Équipement (D.R.E.) et l'I.N.U.D.E.L., une journée d'étude sur le thème : *"réseaux de villes en région Rhône-Alpes -quels contenus quelles stratégies ? -"*. Associés à la démarche, les maires des villes moyennes de Rhône-Alpes n'ont pas manqué, lors de ces deux journées, d'affirmer leur scepticisme vis-à-vis de cette initiative, tout comme quelques-uns des chercheurs présents. L'animateur d'une des tables rondes remarquait, pour engager le débat de la seconde rencontre, que si les villes moyennes étaient bien représentées, les grandes villes et notamment Lyon étaient absentes. Cette absence montre le peu de cas que fait une grande ville d'une initiative concernant l'armature urbaine de sa région. En ce qui concerne les villes moyennes, la réaction de P. METAIT, maire adjoint d'Annecy, est révélatrice de l'incompréhension vis-à-vis d'une démarche qui vient "d'en haut". Il pose de vraies questions, mettant en avant la lutte que se livrent les villes au sein de Rhône Alpes, et ses questions interpellent clairement les représentants des régions et de l'État.

"Lorsqu'il s'est agi d'implanter l'Office Rhône-Alpes du Livre, nous nous sommes battus avec Valence, nous avons gagné, mais c'était une lutte. Alors quand on vient me parler sur un ton idyllique de complémentarité et de collaboration, je dis que l'on rêve, et j'ai hélas une longue expérience qui me permet de l'affirmer... Bien sûr, il serait mieux que telle chose s'implante dans telle ville plutôt que dans telle autre. Qui tirera les conséquences économiques de ces choix ? Qui prendra la décision, par dessus la tête des villes concernées... ? Quand il a fallu allonger la piste de l'aérodrome d'Annecy, cela s'est fait contre l'Aérodrome du Bourget, qui est à 30 ou 40 km, qu'on le veuille ou non. Chacun pour soi, c'est la lutte pour la vie. Avec la région Rhône-Alpes et les élus de la région, va-t-on recréer ce que j'ai connu autrefois, ce qu'on appelait les schémas d'armature urbaine, sous l'égide de l'État et de la D.D.E. ? Est-ce cela que l'on veut refaire sous l'égide de la région ? Technocratie pour technocratie, celle de l'État était sans doute meilleure que celle de la région." (Les Cahiers de l'I.N.U.D.E.L., 1989, p.72)

Ce long extrait, d'une intervention au titre évocateur (*"réseau de villes, connais pas !"*), est révélateur, à lui seul, de l'état d'esprit dans lequel sont les élus de villes moyennes par rapport à cette démarche lancée par les régions. P. METAIT met en avant la concurrence exacerbée, et celle-ci pose le problème majeur d'une alliance décrétée par "le haut". Comme le souligne M. BONNEVILLE (1989), universitaire, au cours de cette même journée : *"Parler de réseau de villes comme la région essaye de le faire, c'est parler avec un a priori, un préjugé favorable de*

complémentarité, de consensus, ou en tout cas de coopération possible et donc de non-concurrence... Nous sommes plutôt, pour l'instant et vu à l'échelle européenne, voire mondiale, dans une configuration concurrentielle plutôt que dans celle d'un consensus et d'une coopération qui irait de soi." (p.27)

Nous voyons donc que le débat fut très animé. Mais P. METAIT, dans une autre intervention lors de cette rencontre, nuanceait quelque peu son propos. Se déclarant finalement très favorable à la coopération, la seule chose qu'il remettait en cause était le rôle de la région. Parlant de la collaboration de ville à ville, par delà les frontières, ici départementales, il précise que : *"la collaboration ne pourra être que thématique, autour d'un objectif. Ce qui a été dit pour la culture pourra peut-être être transposé, mais je ne vois pas en quoi la région en tant que telle pourrait intervenir, comme une espèce de guide, de tuteur, je ne comprends pas son rôle sur ce plan là."* (p.75). La rugosité est donc grande entre villes moyennes et région, d'autant plus qu'aujourd'hui, Annecy est en réseau, au cœur du sillon alpin, avec Chambéry, Annemasse et Aix les Bains. Et des deux initiatives, celle qui continue de fonctionner est bien le réseau provoqué par les maires des villes moyennes alors que personne n'entend plus parler du réseau des villes de Rhône-Alpes. Encore une fois le sens vient de la base, la notion de réseau de villes vit par ce que les élus locaux en font, et il s'avère, comme nous l'avons vu que le sens qui s'en dégage est relativement homogène.

Midi Pyrénées est un autre exemple de région lancée dans une initiative de réseau de villes régional. Mais la démarche est ici très différente puisqu'il s'agit pour la région de renforcer les villes moyennes afin de contrebalancer le poids de la métropole toulousaine. Nul doute que la présence à sa tête de M. CENSI, maire de Rodez, est pour beaucoup dans cette préoccupation. Il faut dire que l'armature urbaine régionale se prête assez bien à une réflexion sur ce thème. En effet, Toulouse a soumis les villes de la région à deux forces; l'une centripète a fait de Montauban et Albi des "banlieues" très liées à la capitale et perdant peu à peu leur autonomie et leur influence locale; l'autre, centrifuge, a déconnecté les villes moyennes situées sur les marges (Tarbes, Rodez) de la dynamique régionale. Quelques chiffres pour s'en convaincre : sur la même période, entre 1982 et 1990, Albi a gagné 4% de population et Toulouse 13,2%, alors que Tarbes en perdait 3,6%. En ce qui concerne les départements c'est encore plus significatif : alors que le solde naturel n'est positif qu'en Haute Garonne, l'évolution globale n'est négative qu'en Aveyron (-0,4% pour un mouvement naturel de -0,2%) et dans les Hautes Pyrénées (-0,2% pour un mouvement naturel de -0,1%). Inversement, le Tarn et le Tarn et Garonne, ont un mouvement naturel nul, mais gagnent de la population (0,1% et 0,6%)⁹⁹. Ces chiffres signifient clairement que la zone d'influence directe de Toulouse connaît un phénomène d'immigration au détriment d'une zone plus

⁹⁹ Chiffres I.N.S.E.E. tirés de la France et ses régions, édition 1993, p. 64-67.

marginale frappée par l'émigration. Pour contrer ce phénomène et mener une véritable politique d'aménagement du territoire au sein de sa région, le conseil régional a entamé dès 1990 une opération de partenariat entre la région et les villes moyennes de Midi Pyrénées qui décidaient de s'associer sur la base de projets. Cette initiative avait pour but de renforcer l'armature urbaine et de lui donner plus de cohérence et d'équilibre. L'idée était de proposer aux villes moyennes un contrat avec la région. Ce contrat devait être négocié sur les bases de coopérations de proximité préalables entre les villes. Ainsi, Castres et Mazamet, Tarbes et Lourdes, Pamiers et Foix ont mis en place des projets communs sur les bases du volontariat pour obtenir un de ces contrats régionaux. Selon les mots de M. DUMAS (chargée de mission au conseil régional de Midi Pyrénées), *“c'est notre politique de la ville qui a abouti à une politique de réseau, c'est une seconde étape.”*

Nous avons rapporté les propos tenus par J. L. CHAUZY, président du C.E.S.R. de Midi Pyrénées, qui souligne l'importance pour les villes moyennes situées sur les “marches” régionales de regarder de l'autre côté de cette frontière pour envisager des coopérations avec les cités des autres régions dans la même situation qu'elles ¹⁰⁰. Ainsi cette région encourage Lourdes et Tarbes à fonctionner en coopération avec Pau, Rodez avec Aurillac et Mende, mais aussi, dans le futur, Castres et Albi avec Caracassonne, voire Auch avec Agen. Cette logique permet d'ancrer Midi Pyrénées dans le territoire français. Et plutôt qu'un affaiblissement, la région voit là un enrichissement, au-delà du pôle toulousain qui n'a besoin de personne pour vivre et s'accroître.

Ces deux exemples montrent les réactions très différentes émanant de l'Etat déconcentré ou décentralisé. Elles montrent aussi que c'est encore une fois à la décision des acteurs locaux qu'est suspendue la coopération. D'ailleurs, P. H. PAILLET, délégué à l'aménagement et à l'action régionale de 1993 à 1995, dans son discours de St Dizier rappelait cette condition majeure qui, seule, permet au réseau de villes de trouver un sens : *“il n'est pas question de mariage forcé en matière de réseau de villes. Il n'est pas question d'imposer, encore moins au niveau de l'Etat, des réseaux de villes. L'Etat peut jouer un rôle d'incitateur, il doit veiller à une cohérence d'ensemble, ce qu'il fera avec le parlement dans le cadre du schéma national et des schémas sectoriels, mais seul le volontariat peut être gage du succès. La coopération ça ne se décrète pas cela se construit.”*

Les réactions divergentes des différentes collectivités territoriales et des représentants de l'Etat déconcentré témoignent du peu de sens conféré à cette politique par l'Etat lui même. Force est de constater que le flou entretenu par la D.A.T.A.R. et la “magie” qui devait en sortir n'ont pas été bien compris par les différents pouvoirs locaux, même si, finalement, nous avons vu que localement les maires et certains représentants de l'Etat (Préfet COUSSIROU en Poitou-Charentes)

¹⁰⁰ Voir Chapitre 4.

ont participé à la clarification de l'objet. Ce sont aussi vraisemblablement ces mêmes errances qui troublent le monde scientifique et le laissent perplexe.

2.2.1.3. Le monde scientifique perplexe.

Les échanges qui ont eu lieu en Rhône-Alpes ont mis en évidence le scepticisme de certains élus mais aussi de chercheurs comme M. BONNEVILLE. Ce dernier parle même d'aberration sémantique puisque le terme réseau est, selon lui, employé dans une métaphore abusive "*sans aucune relation avec la théorie des graphes*" auquel il le voit se rattacher. A "réseau" il préfère tout simplement "alliance", plus approprié dans ce domaine. Nous voyons une fois de plus la difficulté des universitaires à se détacher de leur discipline pour entendre le langage de l'action et aborder la géographie en intégrant le point de vue des acteurs et non en se coupant d'eux.

Mais si M. BONNEVILLE fait partie des "réseaux-sceptiques", d'autres chercheurs affichent également cette perplexité dictée par le flou perpétuellement entretenu autour de cette notion. Ce doute se traduit par plusieurs réactions, tantôt l'ignorance, tantôt l'inquiétude. Nous avons souvent rencontré des réticences chez les universitaires. Nous avons eu du mal à leur faire comprendre l'intérêt d'un tel champ. Il est vrai que le flou qui l'entoure est finalement assez déstabilisant pour qui cherche véritablement à s'interroger. Si nous sommes partis très tôt à la conquête des réseaux de villes c'était bien dans l'espoir d'y découvrir quelque chose d'intéressant quant au comportement de l'élus, un acteur public adoptant un fonctionnement en réseau, et entamant ainsi une évolution majeure dans son rapport à l'espace. Aussi, dénouer l'imbroglio des discours de tous ordres n'était pas une fin en soi mais une étape incontournable. Longtemps nous nous sommes cantonnés, au niveau universitaire, à des relations privilégiées avec le G.D.R. 903 "réseau" qui nous a réservé une petite place, grâce notamment à la bienveillance de J. M. OFFNER et de D. PUMAIN. Le champ s'élargit aujourd'hui, à en croire les nombreuses sollicitations dont nous sommes l'objet depuis peu dans le milieu universitaire de la part de chercheurs mais aussi d'étudiants de toutes disciplines. Les réseaux de villes sont devenus en quelques mois des sujets de maîtrises et de D.E.A. reconnus, dans des disciplines qui vont des sciences politiques à la communication en passant par l'ensemble des sciences sociales. Lorsque les enseignants envoient de la sorte des étudiants sur un terrain tel que celui-ci, c'est bien qu'ils considèrent que cet objet est susceptible d'apporter à la science et à la connaissance disciplinaire; nul doute que la littérature dans ce domaine va croître en proportion dans les années à venir. Le récent appel lancé par A. DAUPHINE ¹⁰¹, directeur scientifique des sciences de l'homme et de la société au ministère, à propos de l'intérêt de voir se réaliser des thèses et des travaux sur le thème des réseaux de villes, le laisse entrevoir.

Si nous passons, semble-t-il aujourd'hui, d'une dérision à un intérêt certain il n'en reste pas moins vrai que le flou qui entoure cette notion inquiète certains chercheurs. C'est le cas notamment de J. P. MOTTE qui a publié en 1992, dans la revue *Economie et Humanisme*, un article intitulé : *"alliances entre villes et exclusions régionales, la guerre des territoires"* (J. P. MOTTE, 1992). Directeur de l'I.N.U.D.E.L., il a co-organisé les rencontres *"Réseau de villes en Rhône-Alpes"*, et nul doute que les débats assez virulents qui ont animé ces réunions ont marqué son esprit du sceau de la discorde et de l'exclusion probable. Ainsi, il remet en cause les principes de solidarité affichés par certaines alliances : *"Ces nouveaux ensembles, les nouvelles relations sur lesquelles ils s'établissent, ne constituent pas nécessairement des espaces de solidarité : des territoires engagés dans de telles dynamiques peuvent très bien nourrir en leur sein des mécanismes d'exclusion, de pauvreté, de fragmentation du corps social."* (J. P. MOTTE, 1992, p.45). Cette peur traduit bien la faible confiance que la société accorde aux élus locaux. Ce manque de confiance est sans doute mérité, certains élus nous ayant peu habitué à l'intégrité et à la solidarité. Ceci dit, comparer l'aménagement du territoire à la tâche de Sisyphe, comme le fait J. P. MOTTE, est sans doute quelque peu exagéré. Les élus qui se battent aujourd'hui dans le cadre des réseaux de villes s'ils ne sont pas des philanthropes, prêts à "donner leur chemise" pour le voisin, ont vraisemblablement, contrairement au héros mythologique de l'absurde, un espoir de ne plus voir la pierre qu'ils sont condamnés à rouler jusqu'en haut de la colline dévaler la pente inlassablement. Lorsqu'elle part de la base, l'idée de l'aménagement du territoire est remplie de cette volonté et de cet espoir, cette conviction dont tous les pionniers sont remplis, cette volonté de persévérer et cet espoir de réussir. Mais il est vrai que lorsqu'on n'a que le discours de l'Etat et les expériences tentées par les régions, pour référence la peur est justifiée.

Sans aller jusqu'à la peur, Cl. NEUSCHWANDER (1995) exprime sa déception face aux réseaux de villes dont il regrette la dénaturation : *"...une notion dénaturée parce que c'est devenu une procédure, alors qu'un réseau devrait être un état d'esprit."* (p. 46). Nous voyons bien ici la lecture de quelqu'un qui observe les réseaux de villes avec une grande acuité mais qui les regarde une fois de plus d'en haut. Or nous avons bien vu que si le sens ne vient pas de l'Etat, ce qu'en font les élus relève bien, selon nous et se sera l'hypothèse de la dernière partie, de cet "état d'esprit", de cette logique d'acteur, de ce mode de fonctionnement en réseau qui n'a plus grand-chose à voir avec la procédure et la règle.

Il est certain que face à l'utopie portée notamment par J. L. GUIGOU, qui prophétise l'arrivée d'une "nouvelle race d'élus", formés et compétents, des questions demeurent intactes quant à la volonté et aux fondements de leur action dans ce domaine. La problématique du pouvoir et la lecture wébérienne de ses

¹⁰¹ Entretien accordé à la Lettre du P.I.R. Ville, n°4, janvier 1995.

alliances, que nous suggérait C. MOREUX ¹⁰², n'est pas à écarter. Tout élu poursuit un but premier de réélection et toute action est un moyen pour y parvenir. Mais peut-être faut-il partir d'un a priori plus positif, même un peu naïf, afin de pouvoir donner un autre sens à l'action ? C'est le parti que nous avons choisi.

Du scepticisme, de l'inquiétude naît la confusion. Celle-ci se manifeste jusque dans les manuels du secondaire dans lesquels les réseaux de villes, à grands renforts de cartes de la D.A.T.A.R. sur les systèmes urbains, sont présentés à travers des typologies très fermées (**Planche n°**). D'un coup, la prospective aménagiste présentée par ces cartes est élevée au rang de réalité actuelle et non virtuelle. Et c'est là encore une dérive qui nuit à la réelle compréhension du phénomène et à la possibilité de faire de cette politique un champ pertinent pour une étude scientifique. Mais les élus ne sont pas exempts de toute responsabilité dans les critiques qu'a subi cette politique.

2.2.2. Un pari novateur et difficile

Nombres de réseaux de villes affichent les symptômes de la "panne", voire de la disparition, parfois ils semblent renaître de leurs cendres alors qu'on les croyait morts. A quoi peut donc tenir ce phénomène ? Sans présumer du défaut de volonté ou du manque d'engagement que nous aborderons plus loin, pouvons-nous repérer des raisons profondes expliquant cette succession d'états, de la léthargie au dynamisme ? Deux facteurs indirects semblent jouer un rôle majeur dans ce que nous appelons le "syndrome de la panne", à savoir : l'empreinte du cadre institutionnel et des catégories, et le poids de la gestion territoriale.

2.2.2.1. L'empreinte du cadre institutionnel.

Après avoir noté certains paradoxes du système (Cf. point 1 de ce chapitre), il est aisé de comprendre que le cadre institutionnel peut se révéler être un frein au développement des réseaux de villes. En effet, l'exemple midi-pyrénéen semble être une exception, peut-être celle qui confirme la règle bien établie du conformisme et du respect systématique des frontières, coûte que coûte. Car, même lorsque les réseaux de villes ne dépassent pas les limites régionales, comme en Poitou-Charentes, la région s'élève contre cette initiative uniquement parce qu'elle remet en cause ses prérogatives. Il est certain que s'afficher ouvertement comme un groupe de pression et revendiquer cette fonction, comme l'ont fait les élus des quatre villes en proposant de veiller au respect des engagements dans les grands schémas, a de quoi irriter la région. Dès lors on comprend presque la première réaction (épidermique) négative de la région. Celle-ci voit dans cette association une sorte de fronde des grandes villes de leur territoire, qui de surcroît, sur les marges de l'hexagone, est généralement à forte proportion rurale. Mais elle a tout de même

¹⁰² Sociologue, chercheur au S.E.T.

inscrit la demande des quatre maires au X^{ème} contrat de plan, en 1989 et au XI^{ème} en 1993. Il faut dire que les élus ont agi avec diplomatie et c'est sans doute là leur force. Soutenus par l'Etat (D.A.T.A.R. et préfecture) le réseau a été inscrit, en 1989, dans le programme "de recherches sur la coopération urbaine, régionale", afin "de promouvoir les complémentarités urbaines et économiques des villes de la région Poitou-Charentes".

Cette dimension régionale globalisante était de nature à apaiser les craintes des élus régionaux prompts à percevoir ce type d'alliance comme une scission. Nous voyons donc que les maires en réseau, pour simplement permettre à leur association d'être tolérée par les collectivités territoriales, doivent user de beaucoup de diplomatie et recourir à des biais parfaitement inscrits dans le cadre et les catégories desquels ils tentent pourtant de s'extraire. Pour les élus de Poitou-Charentes la dimension régionale contenue dans l'inscription au contrat de plan est sans doute importante, mais elle n'est pas essentielle. Ce qui est fondamental c'est bien le développement de leur cité respective qui doit se faire par l'intermédiaire de l'association et de la plus-value que celle-ci dégagera nécessairement. La perspective aménagiste est ici clairement urbaine, l'interstice bénéficiant des retombées par l'intermédiaire de l'accroissement des services dégagés par la ville. La région se révèle n'être qu'un contexte et la preuve en est le veto systématique dont les élus ont usé quant à l'intégration des villes plus petites. Ce refus a conduit Cognac, Rochefort et Saintes à créer leur propre réseau de villes dont la vocation est, elle aussi, purement urbaine. Cela ne signifie pas que les maires masquent leurs intentions, mais plutôt qu'ils font valoir leur conception de la région face à la conception des élus régionaux. Le choc est amorti par l'emploi du même mot dans les deux cas, et par le fait aussi que les maires s'adaptent bien à cette double acception, peut-être mieux que les élus régionaux. C'est J. L. CHAUZY, le président du conseil économique et social de Midi-Pyrénées qui nous souffle cette lecture lorsqu'il souligne qu' : *"...en Midi-Pyrénées il y a au moins cinq conceptions de la région :*

- celle des habitants,
- celle des conseillers régionaux,
- celle des conseillers généraux,
- celle du maire de Toulouse,
- celle des maires des villes moyennes." ¹⁰³

On pourrait même en rajouter une sixième, celle de l'Etat. Ces visions de la région se heurtent, se télescopent. L'interrégionalité et l'interdépartementalité sont, dans cet esprit, deux choses difficiles à gérer pour un réseau. Il faut savoir ne pas heurter les sensibilités et n'oublier personne; l'expérience que nous avons vécue

¹⁰³ Intervention à la première rencontre des acteurs de réseaux de villes français, Poitiers, 1er juillet 1993.

avec la naissance de Pyrénées Métropole est révélatrice à ce propos. Réunir l'ensemble des acteurs sur un des projets du réseau, implique une bonne connaissance des institutions, des deux côtés de la frontière administrative. Ainsi, lors d'une réunion au sujet de l'interpénétration des marchés de l'emploi et de la formation, le bureau d'étude a oublié les deux chambres des métiers départementales. Cet oubli a créé un petit "incident diplomatique" qui a exigé du temps pour être dépassé. Certes, la faute imputait totalement au bureau d'étude mais lorsque les acteurs sont répartis sur deux régions et deux départements le nombre d'invités est grand; il est difficile de n'oublier personne. Outre la connaissance des institutions, il faut également être au fait de la hiérarchie, voire du protocole. Le réseau de villes, contrairement aux institutions, fonctionne davantage dans l'horizontalité que dans la verticalité; réunir des acteurs, signifie faire appel à des compétences ciblées au sein des organismes publics ou privés; or, comment déplacer un fonctionnaire quel qu'il soit sans passer par sa hiérarchie ? Comment faire comprendre au sommet de la pyramide que la présence du directeur n'est pas souhaitée mais qu'il serait très intéressant que ce dernier mandate telle personne dont la compétence est indispensable ? Cette horizontalité est une des caractéristiques du réseau de villes et de sa fonction d'interface, mais elle entraîne un problème majeur, car ici il ne s'agit pas simplement de faire déplacer un fonctionnaire pour une heure de réunion forcément bénéfique mais de lui permettre de rencontrer d'autres acteurs, souvent à l'extérieur de son département voire de sa région et de surcroît durant ses heures de travail, pour des résultats souvent pas directement visibles.

Une autre lourdeur concerne le protocole, celui des préfets qui ne peuvent pas sortir officiellement de leur territoire pour se rendre à une réunion du réseau dans le département voisin; celui de la hiérarchie, dont il faut connaître parfaitement les rouages pour inviter des personnalités de même niveau et non le directeur d'une institution et le chef de service d'une autre...

Ainsi le cabinet d'étude chargé du lancement de Pyrénées Métropole s'est attaqué à cette barrière administrative, à la règle relevant de ce cadre. Il a fallu des approches multiples de part et d'autre des frontières régionales, du sommet de la hiérarchie jusqu'à sa base, en ménageant sans cesse les susceptibilités des institutions pour permettre l'organisation de ces réunions, toutes finalement jugées du plus haut intérêt par les acteurs présents. Mais c'est un travail très lourd que même les élus -personnes censées être habituées à se mouvoir dans ces sphères- n'ont guère le temps de mener du fait des contingences propres à leur fonction.

Les clivages politiques sont une autre forme de catégories qui pèse sur le fonctionnement du réseau de villes. Paradoxalement l'appartenance à une seule "famille" politique de l'ensemble des maires du réseau n'est pas forcément le gage d'une réussite, surtout lorsque cette couleur est opposée à celle de la région ou des

départements. Il est certain que l'arrivée de G. CHAVANES , C.D.S., à la mairie d'Angoulême, après la fuite de J. M. BOUCHERON dans les conditions que tout le monde connaît, et son adhésion sans réserve à ce qui était jusque là "le réseau des maires socialistes", a été bénéfique à la reconnaissance d'A.I.R.E. 198 par la région. Dans le même esprit les liens politiques existant entre Ph. DOUSTE-BLAZY, maire de Lourdes et ministre, et F. BAYROU, président du conseil général des Pyrénées Atlantique et ministre lui aussi, apaisent les tensions qui existent entre ce dernier et A. LABARRERE, maire socialiste de Pau. En général ce type d'alliance entre maires de couleurs politiques différentes favorise la coopération car c'est sans doute une façon pour eux de démontrer leur ouverture et la primauté qu'il accorde à l'intérêt général face à celui des partis politiques, une attitude à laquelle le corps électoral est très sensible. La logique du réseau avance dans cet esprit; les liens personnels franchissent les barrières politiques autant que les frontières territoriales et le réseau recherche avant tout l'efficacité.

Ceci dit, les élections sont des temps où ces catégories peuvent vite devenir des carcans dont il est difficile pour les acteurs de s'affranchir. Les élections municipales de 1995 ont vu nombre de maires changer au sein des réseaux, il sera intéressant, d'ici quelques temps de regarder quel impact ont eu ces changements d'hommes sur ces alliances. Que deviennent les réseaux de villes lorsque les liens personnels s'estompent ? Qu'advient-il du réseau lorsque les couleurs politiques changent ? Il est trop tôt aujourd'hui pour répondre mais d'ici 1997, un premier bilan pourrait peut-être être dressé.

2.2.2.2. Le poids de la gestion

Si le fonctionnement en réseau de villes ne coûte pas beaucoup d'argent, le travail qu'il demande nécessite beaucoup de temps. L'organisation et l'animation des réunions, les contacts permanents entre les acteurs, le suivi des dossiers sont autant de charges que l' élu ne peut remplir seul. De fait il confie généralement le dossier à un collaborateur, souvent un technicien, parfois un élu. Mais cette délégation ne résout pas le problème si elle ne dégage pas un temps plein pour l'animation. En effet, ces collaborateurs, lorsqu'ils sont techniciens, ont une autre charge : chargé des affaires économiques comme c'est le cas à Caen, à Lourdes ou à Poitiers, chef de cabinet comme à Tarbes, secrétaires généraux la plupart du temps; lorsqu'ils sont élus, comme à Pau, Annecy ou Troyes, ils ont un métier qui ne leur laisse que peu de temps et leur donne d'autres responsabilités. Dans tous les cas, ils sont avant tout mobilisés pour leur tâche principale et lorsqu'ils s'investissent trop dans le réseau de villes c'est souvent au détriment leur mission première, ce qui ne va pas sans poser de problèmes. La première personne à leur rappeler leurs obligations est bien entendu le maire dont la légitimité se joue sur sa commune et dont les collaborateurs travaillent en premier lieu pour pérenniser sa fonction et assurer sa réélection. Ainsi, R. ERRACARET, maire de Tarbes et premier président de

Pyrénées Métropole, dont la volonté de voir le réseau de villes avancer n'est pas à démontrer ¹⁰⁴, déclarait lors d'un conseil d'administration de l'association : *“j'ai souvent rappelé à B. BESSOU, mon directeur de cabinet chargé, entre autre, du dossier réseau de villes, qu'il était avant tout payé pour travailler avec moi sur le territoire de la commune durant la campagne électorale.”*

L'élection semble être un moment particulièrement difficile pour les réseaux de villes; les maires, même s'ils utilisent ce thème dans leur campagne, n'ont que peu de temps à consacrer à ce dossier. Les collaborateurs élus non plus, tandis que que les techniciens, sont souvent dans l'expectative durant ces quelques mois de flottement et n'ont pas vraiment la possibilité d'agir de façon concrète. En outre, la législation en vigueur sur les comptes de campagne rend difficile l'organisation de réunions et de manifestations pour les réseaux de villes. Ces temps sont aussi des moments privilégiés de retour vers les citoyens; les maires concentrant leurs actions sur leur commune et même s'ils ont compris que l'avenir de celle-ci se joue ailleurs, sur d'autres territoires, l'électeur est un individu à écouter et à satisfaire. De fait, les débats de campagne portent plutôt sur des questions directement liées à la vie quotidienne des citoyens et finalement peu sur des considérations trop extérieures, comme le sont en fait les réseaux de villes dont le sens est plus diffus, pas toujours compris voire pas très bien perçu. Les élections municipales de juin 1995 ont montré les limites du réseau de villes sur ce point précis. De plus, elles faisaient suite aux élections présidentielles durant lesquelles les catégories politiques, dont nous avons vu l'influence relative, reprennent tout leur sens; éloignant des maires jusque là paradoxalement si proches; rapprochant d'autres élus que les réseaux de villes éloignaient. Ce spectacle nous a enseigné la patience, les réseaux de villes sont de ces outils qui ne fonctionnent pas en continu, qui dorment durant les temps politiques forts et se réveillent lorsque l'orage est passé, lorsque l'urgence change de camp, passant de la réélection au développement.

Hors élection, mais toujours sur ce créneau politique, tout se complique si un des maires est ministre; en plus de son territoire propre il est très pris par sa tâche au sein du gouvernement. Dès lors tout il délègue mais rien ne doit lui échapper; s'en suivent des retards dans les dossiers, des lenteurs dans l'aboutissement des actions. Ainsi, la charge de Ph. DOUSTE-BLAZY, maire de Lourdes et ministre de la santé à partir d'avril 1993 ¹⁰⁵, fut finalement un frein durant la fin de l'étude du réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes. En effet, outre l'encombrement de son agenda au

¹⁰⁴ En témoigne son enthousiasme à l'idée d'organiser la seconde rencontre des acteurs des réseaux de villes en juillet 1994 dans sa ville. Rencontre dont il a assuré seul le financement et à laquelle il a participé pratiquement de bout en bout. En outre, en tant que premier président de l'association, il a mandaté une association locale de développement pour organiser des réunions sur le thème du réseau de villes et de son avenir et conforter ainsi la participation des acteurs socio-économiques.

¹⁰⁵ Ministre de la culture maintenant.

moment où il fallait boucler l'étude et en rendre compte, sa position compliquait sérieusement le protocole quant à l'ordre d'intervention, au rôle des préfets... Il est vrai tout de même que sa position a aidé à la venue de D. HÖEFFEL, ministre délégué à l'aménagement du territoire lors de la réunion constitutive du réseau ¹⁰⁶, et favorisé par la suite la réussite de la coopération interhospitalière.

Mais il existe bien d'autres temps, bien d'autres circonstances durant lesquels le réseau de villes est en suspens ou éprouve des difficultés à fonctionner correctement. Les élus de Caen, Rouen et le Havre ont peu agi durant la fin de l'année 1993 et la première moitié de l'année 1994. Lorsque nous sommes allés à Caen, en août 1994, pour rencontrer le délégué du réseau de villes et lui demander ce qu'il advenait de son réseau dont on n'entendait plus beaucoup parler, celui-ci nous a annoncé qu'ils allaient reprendre leur activité. Ils préparaient pour septembre un séminaire de réflexion sur le sujet avec des universitaires, ils nouaient des relations plus précises avec South Coast Metropol (réseau de villes du Sud de l'Angleterre). Mais durant les neuf derniers mois, l'ensemble du personnel de la ville et de l'agglomération caennaise était mobilisé pour les préparatifs et les festivités du cinquantenaire du débarquement des alliés en Normandie; le réseau était en sommeil.

Ceci montre que c'est la gestion quotidienne qui entrave l'avancée du programme du réseau de villes; en effet, la panne peut intervenir après des prises de positions divergentes et incompatibles à propos de certains projets, pas forcément dans le cadre du réseau. Ici encore la capacité des maires à passer outre ces divergences et à se concentrer sur les projets porteurs de coopérations est mise à l'épreuve. L'exemple du réseau de villes Orléans-Blois-Tours est à cet égard significatif. Si on en croit les propos recueillis à Orléans auprès de S. AUDEBERT, chargée du réseau de villes à la mairie, la mise en sommeil actuelle du dossier viendrait de divergences profondes au sujet de l'aménagement de barrages sur la Loire. Il est certain que la gestion de l'eau, les rivalités entre amont et aval sur un même cours d'eau, est un sujet fondamental et fréquent qui peut entraîner des clivages profonds entre les maires. Ce type d'opposition est capable de noyer toute autre coopération. Si entre Tours et Orléans les barrages font barrages, entre Pau et Tarbes, le dossier autoroutier pourrait bien être lui aussi un sujet de discorde. En effet, le raccordement sur l'axe Est-Ouest (A.64) reliant Pau à Tarbes (et l'Atlantique à la Méditerranée) du futur axe Nord-Sud reliant Bordeaux à Pau, dans le prolongement du tunnel du Somport, est un des sujets "sensibles" de Pyrénées Métropole. La logique du réseau voudrait un raccordement à l'Est de Pau, permettant aux tarbais de bénéficier eux aussi de cet axe autoroutier, alors que la logique départementale (et peut-être aussi les considérations historiques et

¹⁰⁶ En juillet 1993 à Lourdes.

économiques) tendrait vers une jonction à l'Ouest de l'agglomération paloise, entre Pau et le bassin de Lacq. Cette dernière solution tiendrait la corde et jusqu'ici, personne ne se bat vraiment pour faire adopter la logique du réseau si ce ne sont certains élus ruraux de l'Ouest palois, sur le territoire desquels devrait passer ce futur tronçon. Des enjeux complexes se trament ici, les intérêts de chacun théoriquement divergents ne le sont peut-être pas tant que cela puisqu'il est probable qu'un raccordement à l'Est condamnerait tout aménagement de la route nationale reliant directement Tarbes à Bordeaux par la vallée de l'Adour. Ce sont les événements qui montreront si ce dossier est un facteur de divorce ou non. Toujours est-il que nous voyons ici des logiques divergentes, l'une propre au réseau l'autre propre au territoire, et leur gestion est un cap difficile à passer pour les élus en réseau.

Pourtant le réseau semble porter en lui l'esprit d'apaisement; ainsi, l'association des maires de Poitou-Charentes a favorisé l'acceptation par l'élu de Poitiers de la création de l'université de La Rochelle et ce alors que la logique propre de J. SANTROT aurait pu être une lutte acharnée pour garder, en la matière, l'exclusivité régionale.

Ces exemples révèlent que le poids de la gestion est bel et bien un frein au développement des réseaux de villes, et c'est souvent cette nécessaire gestion qui entraîne l'apparition du "syndrome de la panne" que bien des réseaux connaissent ou ont connu. Ils nous révèlent aussi que le réseau de villes est avant tout une association d'individus, la réussite provenant de leur capacité à s'entendre et à gommer les clivages qui peuvent apparaître. Un dernier enseignement apparaît ici, c'est la temporalité longue de l'action politique. Toutes les expériences de réseaux de villes ont été mises à l'épreuve du pas de temps "politique", un univers au sein duquel le temps reste souvent en suspend, où les priorités se succèdent. Tout s'arrête lors des élections, lors des grandes manifestations. Les projets se succèdent dans le temps chacun ayant sa propre logique. Ainsi, "développement général et réseau de villes", laissent la place à "réélection et territoire", puis à "réussite et image".

Pour conclure le chapitre :

A travers le discours de l'Etat, le réseau de villes plonge dans la complexité malsaine de l'imprécision avec tous ses risques. Ce flou, même voulu, déstabilise une notion qui, sur le terrain, manipulée par les acteurs, acquiert une consistance certaine. Ceci est tellement vrai que les élus qui décident de se lancer dans l'expérience invitent chez eux d'autres élus ou techniciens, acteurs dans des relations de ce type, ou des chercheurs réfléchissant sur ses questions, aux côtés

des représentants de l'Etat. C'est ainsi que D. ROYOUX, le délégué d'A.I.R.E. 198, mais aussi les élus de villes en réseau, les directeurs d'agence d'urbanisme (Tours, Troyes), c'est-à-dire les acteurs locaux, sont largement sollicités par leurs confrères. Ces derniers animent leurs réseaux personnels et politiques pour connaître un peu mieux cette démarche que l'Etat encourage sans réellement définir. Ainsi, Pau, Tarbes et Lourdes ont réuni en avril 1991, des élus des villes de Poitou-Charentes et de Champagne-Ardenne, les directeurs d'agences d'urbanismes en charge de réseaux (Tours et Troyes) aux côtés de membres de la D.A.T.A.R.; Rodez, Aurillac et Mende ont agité de même lors de leur séminaire baptisé "*Synergie*", en février 1993. Ils ont invité les élus de Troyes et X. PIOLLE en tant que chercheur en géographie et administrateur du réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes ¹⁰⁷. Ces mêmes élus ont, de leur propre initiative, envoyé un questionnaire à l'ensemble des réseaux pour obtenir des informations que personne au niveau de l'Etat n'était à même de leur fournir. Dans le même esprit, Normandie Métropole a organisé un séminaire de chercheurs ¹⁰⁸ en septembre 1994, destiné à faire émerger une problématique cohérente sur ce nouvel outil. Plus récemment enfin, les élus de Castres, Albi et Carcassonne ont demandé à D. ROYOUX d'intervenir sur cette question dans le cadre d'un rapprochement futur entre leur trois cités.

Ce point montre bien que la D.A.T.A.R., par "la magie" qu'elle a voulu entretenir sur la notion de réseau de villes, a provoqué l'Etat jacobin et engendré des discours dissonants qui ont plongé l'outil dans le flou. Cette imprécision a sans doute nui à la reconnaissance du réseau de villes comme outil de développement. Elle nous enseigne en tout cas que c'est dans les expériences locales qu'il faut chercher le sens de cette politique, le chapitre précédent l'a démontré. Cependant, le discours de l'Etat n'est pas la seule explication du scepticisme ambiant autour de cette notion. Sur le terrain, au-delà des projets, les réalisations ont tardé à venir, pire encore, certains réseaux sont "en panne" et tous, à un moment ou à un autre, l'ont été. Le local connaît ses propres blocages, ses propres barrières inhérentes aux cadres que le réseau de villes tend pourtant à dépasser. Mais cette expérience est très neuve pour des élus qui continuent nécessairement de fonctionner dans et pour leur territoire de légitimité. Cette difficulté d'allier deux mouvements a priori contradictoires, cette position novatrice et pionnière de l' élu, n'occulte pas le fait que le réseau de villes apparaît comme un outil unique à travers lequel nous voyons le maire devenir acteur et dépasser, dans ce cadre le territoire et ses frontières.

Dès lors qu'advient-il du mode de fonctionnement qui préside au territoire ? A travers le réseau de villes ne voyons-nous pas l' élu local adopter une logique réticulaire ?

¹⁰⁷ Celui-ci ne devint Pyrénées Métropole qu'à la fin de cette année 1993.

¹⁰⁸ Ce séminaire réunissait : Messieurs BAUDOUIN, BRUNET, DAMETTE, THOMAE, LACAZE, PREEL et ROUSSELOT.

Conclusion de la seconde partie :

Le réseau de villes est donc bien un outil de développement homogène propre à être utilisé pour observer l'élue dans l'évolution de son rapport à l'espace. Nous achevons ici la première partie de l'analyse de la politique des réseaux de villes et de ses vingt expériences concrètes. Nous avons démontré qu'une unité et une homogénéité existait en dépit de la diversité des expériences locales. L'analyse transversale de l'ensemble des thèmes abordés par ces réseaux n'empêche pas une diversité de leur traitement. Mais nous avons montré, dans le quatrième chapitre, que de grands invariants font émerger une unité fondamentale de l'ensemble de ces expériences. En effet, premièrement, à travers une lecture classique "centre/périphérie", nous avons mis en évidence "l'intermédiarité" des villes concernées. Ainsi, lorsqu'on étudie de plus près leurs caractéristiques démographiques et leur position dans la hiérarchie urbaine, ces villes sont toutes juste en-deçà de seuils critiques; Europe, France, région, seule l'échelle de lisibilité change. Deuxièmement, tous ces réseaux sont en position marginale; en marge du territoire français, des espaces régionaux ou des grands pôles de développement, tous revendiquent leur existence face au "centre". Cette lecture dégage une première unité situant clairement cette politique dans le cadre de l'aménagement du territoire, et originale parce qu'à la recherche d'équilibres autres que métropolitains.

Mais l'homogénéité ne s'arrête pas là. En fin, et troisièmement, en nous appuyant sur une analyse transversale nous avons prouvé qu'émergeait une grande constante issue des expériences locales de réseaux de villes : le réseau de villes comme outil de développement global. En effet, utilisée par les élus locaux cette politique prend son sens dans la conception actuelle du développement. Aujourd'hui, ce sont les entreprises qui dictent les règles en fonction de leurs facteurs de localisations. Leur mobilité potentielle entraîne les acteurs locaux à œuvrer dans des domaines multiples pour rendre leur territoire concurrentiel. Si les métropoles peuvent agir isolément dans l'ensemble des domaines, les villes moyennes ont besoin de coopérer pour franchir des seuils significatifs et réaliser ces économies d'échelles. Action économique directe et indirecte, formation, enseignement supérieur et recherche, infrastructures de communication sont les trois éléments fondamentaux sur lesquels se fonde le développement. Si l'on considère que la qualité du cadre de vie constitue un "salaire urbain" que l'entreprise prend en compte dans ses choix, nous avons là les quatre principaux dossiers retenus par les réseaux de villes dans leurs préoccupations. Cette politique fait donc du local un lieu d'émergence d'un réel outil de développement global façonné par les élus, à leur image et à celle de leur ville.

Erigé en outil de développement homogène cohérent, le réseau de villes

prend scientifiquement tout son sens; ainsi notre première hypothèse ¹⁰⁹ est vérifiée. Mais cette partie nous montre aussi que si le réseau de villes a un sens, il le doit exclusivement et paradoxalement à l'initiative des maires. En effet, le cinquième chapitre a montré que les discours de l'Etat, de l'utopie du "tout réseau" au retour de l'esprit jacobin et du "tout territoire", ne permettaient en aucun cas de donner une cohérence aux réseaux de villes. Ces errances ont entraîné de nombreuses dérives dans l'application de cette politique; les régions se sont parfois saisies de cet outil sans réellement en conserver l'esprit. L'explication de ce flou vient essentiellement de "*la magie*" dont la D.A.T.A.R. voulait entourer les mots. Celle-ci a provoqué les réactions de certaines sphères de l'Etat pas vraiment prêtes à envisager le possible franchissement des frontières politico-administratives. Le flou qui se dégage de ces errances a alimenté la critique de certaines instances mais aussi le scepticisme des sphères universitaires. Néanmoins, les chercheurs, longtemps restés partagés entre l'inquiétude et l'ignorance, semblent s'intéresser aujourd'hui à cette politique singulière.

En montrant que la politique des réseaux de villes puise essentiellement son sens dans ce que les acteurs locaux en font, nous vérifions par là notre hypothèse suivante ¹¹⁰ selon laquelle notre champ d'analyse prend son sens dans les expériences locales. Et ce, en dépit de la timidité des réalisations concrètes sorties de ces expériences. En effet, sans excuser cette frilosité nous avons mis en évidence que la gestion quotidienne mais aussi les temps forts politiques et la lourdeur du cadre politico-administratif étaient des freins importants au passage à l'acte, des explications possibles du "syndrome de la panne". Cette ultime remarque positionne cet outil de développement dans le champ de l'innovation et, par là, de la difficulté. Le quatrième chapitre montre tout de même, quoi qu'en pensent certains détracteurs, qu'un certain nombre d'actions des réseaux de villes ont été menées à bout, débouchant sur des réalisations concrètes d'envergure.

Les hypothèses qui pesaient sur ce champ sont maintenant levées. Nous pouvons donc affirmer que la politique des réseaux de villes peut être un champ scientifiquement pertinent pour observer notre objet. Quel est le comportement de l'élus dans le cadre de ces expériences ? Peut-on y voir son passage à une logique réticulaire ? Telles sont les questions auxquelles il nous faut maintenant répondre.

¹⁰⁹ Hypothèse 1 : La politique des réseaux de villes constitue un outil de développement homogène.

¹¹⁰ Hypothèse 1 bis : l'homogénéité de notre champ prend son sens dans les expériences locales.

3. L'élu et le réseau, vers une diversification de son rapport à l'espace

Introduction de la troisième partie

La légitimité scientifique des réseaux de villes maintenant prouvée, comment ce champ met-il en évidence le passage de l'élu local à une logique réticulaire ? Comment cette logique s'articule-t-elle avec la logique territoriale ? Comment, enfin, le réseau de villes montre-t-il l'élu dans un nouveau rapport à l'espace ?

Affirmer que le mode de fonctionnement en réseau est nouveau pour l'élu local serait une erreur. Individu mobile, homme politique aux appartenances multiples et jouant sur des échelles diverses, souvent engagé dans la mobilité par sa vie professionnelle, parfois même chef d'entreprise, il connaît ce mode de fonctionnement mieux que quiconque. Sa fonction fait de cet acteur un familier de la logique réticulaire. Il sait parfaitement animer ses réseaux de relations politiques pour mieux connaître les sources de financement, mieux gérer et développer sa commune. La qualité de ses réseaux et sa reconnaissance au niveau national voire européen, même si elle n'est pas déterminante, pèsent souvent lourd dans la balance électorale. La récente élection d'A. JUPPE à la mairie de Bordeaux en témoigne.

Ce qui est nouveau, en revanche, c'est l'application de ce mode de fonctionnement à sa ville. En entrant dans une expérience de réseau de villes, l'élu local ne fait pas qu'animer un réseau personnel supplémentaire, il décide de lier à cette relation l'avenir de sa commune. Du réseau personnel au réseau d'institutions, quand la collectivité territoriale est considérée comme une entreprise ou un groupe social, le fonctionnement en réseau s'ajoute à la logique territoriale. Il entame par là une action volontaire de développement qui ne le concerne plus exclusivement mais aura des conséquences au sein d'un micro-système dont les contours sont flous, l'étendue incertaine, la composition variable, et dont il sent la pertinence et la nécessité à travers un projet. N'est ce pas là une évolution du comportement de l'élu local ? N'entraîne-t-il pas pour lui un nouveau rapport à l'espace, mais aussi à la règle dictée par le territoire ?

Les expériences concrètes de réseaux de villes révèlent-elles l'émergence d'une logique réticulaire chez l'élu local ? Dans le sixième chapitre, munis du concept de réseau dans sa dimension organisationnelle, nous analyserons les expériences de réseaux de villes. La grille de lecture de ce "passage" reprend les principales caractéristiques du fonctionnement réticulaire tel que nous l'avons défini

dans notre première partie, à savoir : la volonté des acteurs, le primat du projet, la coopération, la recherche de complémentarités, les partenariats, la souplesse. Comment s'articulent ces caractéristiques dans les actions mais aussi et surtout dans les discours des acteurs engagés ? Les discours revêtent ici une importance particulière dans la mesure où ils annoncent les choix et recèlent, de ce fait, les indicateurs que nous recherchons. La partie précédente s'est attardée sur les actions, elles seront reprises ici lorsqu'elles révéleront, mieux encore que les paroles, un passage au réseau. Car le problème qui se pose à ces expériences, c'est bien la distance, souvent mise en avant, entre le discours et les réalisations. Beaucoup regrettent une frilosité des acteurs et si celle-ci est en partie expliquée par le caractère novateur de cette politique. La dualité discours/action est-elle particulièrement forte ? Quelle que soit son importance, ne peut-elle pas être dépassée pour trouver, ailleurs, d'autres indicateurs du passage de l'élus à cette nouvelle logique ? Nous dissocierez donc, dans le chapitre sept, le discours de l'action pour en évaluer la distance. Mais nous dépasserons également cette opposition classique pour chercher dans d'autres indicateurs la réalité du passage au réseau de ces élus. L'animation, mais aussi le débordement de ce mode de fonctionnement dans d'autres cadres que le seul réseau de villes ne sont-ils pas des éléments pertinents pour mieux analyser l'empreinte de cette logique ?

Le huitième et dernier chapitre portera sur l'articulation entre logique réticulaire et logique territoriale, entre mode de fonctionnement en réseau et nouveau rapport à l'espace. Le réseau est-il, comme semble le prétendre J. L. GUIGOU, une alternative au territoire ? Celui-ci ne continue-t-il pas d'exister, en restant la base des compétences, des prérogatives, de la légitimité et des devoirs de gestion et d'administration ? ne peut-on pas voir dans le réseau de villes et la logique réticulaire une nouvelle approche de l'espace, venant compléter l'organisation territoriale ?

3.1. Le réseau de villes, l'élus et le mode de fonctionnement en réseau.

L'élus qui choisit de se lancer dans une expérience de réseau de villes se positionne clairement en acteur au sens de Cl. NEUSCHWANDER (1991, 1995). Il est "...celui qui prend des risques, qui soutient des ruptures, qui organise le changement." (1995, p. 47). Un acteur, car dans le cadre de cette expérience, il adopte une logique différente de celle qui est directement liée au territoire et à laquelle il se réfère traditionnellement. Ainsi, il devient, selon l'expression de l'ancien président du groupe T.E.N. "un empêchement de tourner en rond.". Au lieu d'agir selon une tradition et une règle bien établie, il s'accroche à un projet et noue les alliances qu'il juge nécessaires à sa réalisation. Par ces alliances, l'élus s'affranchit des

frontières politico-administratives, ces limites territoriales au sein desquelles l'Etat tente souvent de l'enfermer; il franchit des seuils quantitatifs qui vont lui permettre de revendiquer des services, des équipements que sa seule existence ne lui autorise pas d'espérer. Parce qu'il bouscule la règle, le réseau de villes dérange. J. M. LEGRAND, directeur du plan et de l'aménagement du territoire au conseil régional de Bourgogne, explique cette rugosité entre le territoire régional et ce nouvel outil : *“De façon générale la relation entre le réseau de villes et la région est conflictuelle : conflits de territoires, d'acteurs, de modalités de fonctionnement et de légitimité... Outre l'avantage budgétaire des villes, le réseau est fondé sur un choix volontaire des partenaires et propose une souplesse maximale. En revanche, le territoire régional est un héritage, ce qui lui confère une certaine rigidité.”*¹¹¹. On retrouve ici l'opposition révélée dans le premier chapitre entre territoire et réseau et surtout entre les deux modes de fonctionnement qu'ils véhiculent. Cette lecture en terme de mode de fonctionnement, présente dans le discours de J. M. LEGRAND, apparaît aussi dans l'ouvrage de la D.A.T.A.R. : *“En Europe, des villes en réseau”* (1991). M. DELEBARRE, ministre de la ville et de l'aménagement du territoire¹¹², présente le livre en ces termes : *“Cet ouvrage, qui rassemble des analyses de dynamiques territoriales dans différents pays de la communauté et les resituent par rapport à des enjeux européens, apporte de nombreux enseignements sur le mode de fonctionnement possible des villes les unes par rapport aux autres.”* (p. 3). En ce sens, les élus répondent aux attentes de l'Etat au-delà de toute espérance, même s'ils proposent des élus-acteurs plus que des villes-actrices comme semblait le voir le ministre.

C'est munis du concept de réseau dans sa dimension organisationnelle que nous allons analyser les expériences locales de réseaux de villes. Ce chapitre est fondé sur l'hypothèse suivante : le réseau de villes révèle le passage de l'élue à une logique réticulaire, un mode de fonctionnement en réseau. Sa vérification passe par une analyse des expériences de cette politique à travers la grille de lecture s'appuyant sur les caractéristiques de ce concept que nous avons isolées dans le premier chapitre, à savoir : volonté, primat du projet, coopération et recherche de complémentarités, partenariat et souplesse. D'un point de vue méthodologique, nous

¹¹¹ Jean Michel LEGRAND, directeur du plan et de l'aménagement du territoire u conseil régional de Bourgogne, débat sur *“réseau de villes et territoires locaux, concurrence des sites et/ou développement solidaire”*, première rencontre des acteurs des réseaux de villes, Poitiers, le 6 juillet.

¹¹² A noter que l'association de “ville” et de “aménagement du territoire” laissait entrevoir les priorités de l'époque. Ces deux préoccupations juxtaposées montraient la volonté de l'Etat de créer une cellule cohérente sur deux questions problématiques et incontestablement liées. Le retour à une distribution plus classique de l'aménagement du territoire associé aux transports relève tout autant d'une autre priorité qui entraîne des difficultés majeures dans la politique de la ville comme élément structurant du territoire. Le travail interministériel en France est loin d'avoir fait ces preuves et ceci semble indiquer que le passage au réseau ne touche pas nécessairement l'Etat lui même.

avons pris le parti, dans ce septième chapitre, d'associer action et discours voire d'insister sur ce dernier. En effet, l'objectif est ici de montrer que le réseau de villes signifie, de la part de l'élu local, une prise de conscience de la nécessité de fonctionner autrement. Le discours traduit parfaitement l'intégration par l'acteur de l'importance de l'enjeu, ce qui ne signifie pas forcément, en revanche, qu'il est prêt à passer à l'acte. La dissociation discours/action interviendra dans le chapitre suivant. En ce qui concerne la présentation, nous avons pris le parti de continuer à illustrer notre propos par des extraits choisis dans les discours des élus ou des techniciens des réseaux de villes et de dresser, dans un tableau récapitulatif à la fin de chaque point, un bilan de la façon dont chaque expérience le traite.

3.1.1. La prégnance de la volonté

La volonté guide le mode de fonctionnement en réseau. En effet, les individus et les entreprises ne fonctionnent en réseau que parce qu'ils ont la volonté de le faire et qu'ils en ont éprouvé la nécessité. De fait, les élus et les autres acteurs des réseaux de villes affichent clairement cette volonté dans leur expérience. Elle est la première caractéristique que nous développons car c'est bien là que se creuse le fossé avec un mode de fonctionnement territorial. Ce dernier est fondé sur l'héritage d'une charge, d'un territoire avec son lot de contraintes. Dès lors, même si l'engagement dans l'aventure politique est volontaire et noble, les éléments qui la composent (frontière, gestion, situation administrative, hiérarchie, compétences,...) sont subis. L'élu est généralement d'abord un administrateur, le gestionnaire d'un héritage territorial et humain, ce n'est que par sa volonté et dans l'urgence du développement qu'il devient un véritable acteur.

Cette volonté marque l'ensemble des discours sur les réseaux de villes. Elle est prépondérante dans ce mode de fonctionnement et, qu'elle soit réelle ou pas, les élus la mettent tous en avant. Cela se comprend dans la mesure où, pour un élu, exprimer sa volonté est, en soi, un acte discursif du pouvoir. L'élu "*décide*", "*impose*", "*veut*"... Dans cette optique, mêlant discours et action, regardons comment cette volonté s'affiche.

A.I.R.E. 198 est inévitablement en première ligne lorsqu'il s'agit de parler de volonté des acteurs. C'est en ces termes qu'est présentée la plate-forme de développement proposée par le réseau dans le cadre du contrat de plan Etat-région (1994-1998) : "*Cinq volontés structurent la plate-forme de développement d'A.I.R.E. 198* :

- développer les infrastructures de communication internes et externes,
- renforcer la cohésion sociale,
- accroître le potentiel universitaire,
- dynamiser l'économie régionale,
- *pérenniser la fonction fédératrice d'A.I.R.E. 198.*" (A.I.R.E. 198, 1994,

p.17). Dans cet esprit de développement le réseau présente son action comme un défi : *“un défi à plusieurs titres :*

- défi aux lois économiques et historiques...

- défi à la région Poitou-Charentes...

- *défi à l'aménagement du territoire...*” (A.I.R.E. 198, 1994, p.14).

“Volonté”, “défi”, sont deux termes qui affirment la détermination des acteurs lancés dans cette aventure. Ce ne sont pas des défis faciles à relever mais il est clair, dans leurs propos, qu'ils ne sont releverables que par cette coopération qu'ils entament aujourd'hui. Par cette volonté affichée, les élus de Poitou-Charentes se positionnent clairement en acteurs de leur développement, prenant en main leurs destinées désormais inévitablement liées.

La volonté affichée par les élus dans ce cadre se révèle quel que soit le contexte régional dans lequel s'insère le réseau. C'est ainsi qu'elle se manifeste dans l'urgence et la crise comme dans l'abondance réservée par un contexte favorable.

3.1.1.1. La volonté dans l'urgence

Cette volonté est d'autant plus forte que les élus perçoivent cette alliance comme une sorte de dernière chance, une urgence. En effet, la prise de risque est plus aisée lorsque la survie même d'un territoire en dépend. Ainsi, les élus du Triangle présentent leur association comme l'unique solution de développement de *“...cet espace qui se désertifie peu à peu”*. C'est dans ce contexte et face à ce bilan alarmiste qu'ils engagent ce qu'ils appellent : *“...une démarche de développement territorial volontaire.”*

Les réseaux de villes sont tous en situation marginale il est donc normal que la volonté s'affiche essentiellement dans l'urgence, comme solution pour pallier un certain manque. Les élus de Rodez, Aurillac et Mende, au cœur d'un espace de tradition rurale, font d'Estelle un outil pour *“agir ensemble”*. *“Agir enfin”* ou *“enfin ensemble”* ? La nouveauté est-elle dans l'action ou dans la coopération ? Il semble bien que l'alliance soit le moteur d'actions jusque là inenvisageables. Toujours est-il que l'association des deux termes contient en elle un espoir d'efficacité, et une volonté de s'affirmer, encore rarement observés. Le livre blanc qui officialise cette alliance comme la charte de Pyrénées Métropole signée par les trois maires, même s'ils ne les engagent pas, participent de cette volonté : *“Les trois villes de Pau, Tarbes, et Lourdes, représentées par leur maire, décident d'unir leurs efforts en vue de la constitution d'un “réseau de villes” Pau-Tarbes-Lourdes.”* (Pyrénées Métropole, 1993, p.3). La volonté de coopérer est présentée ici comme une démarche nouvelle encore jamais envisagée. Elle est, de fait, un aveu d'impuissance dans la solitude et l'isolement. Seule la coopération volontaire, induite par le réseau de villes, laisse entrevoir un espoir de développement pour les trois cités pyrénéennes et leurs *“territoires”*.

Nous notons que l'acteur est mis en avant; certes les villes s'allient, mais c'est par l'intermédiaire des hommes qui les représentent et ce sont eux qui décident de l'alliance. Si cette prédominance de l'acteur est un peu moins claire pour P.I.B.'Sud, la logique est finalement identique, dans un contexte également difficile. Le réseau est ici présenté comme : *“Né de la volonté des collectivités locales de constituer un espace de vie cohérent et significatif notamment vis-à-vis de l'Europe.”* (P.I.B.'Sud, 1994, p. 1). L'union volontaire est décrétée, dans tous ces exemples en situation d'urgence, comme faisant la force du développement, comme l'unique moyen d'avoir enfin d'autres ambitions que la gestion d'un territoire hérité. Mais la volonté est présente aussi lorsque les réseaux de villes s'inscrivent dans un contexte plus favorable.

3.1.1.2. La volonté dans l'abondance

Bien que marginaux les réseaux de villes ne sont pas tous en situation d'isolement total, certains bénéficient, notamment en terme d'infrastructures de communication, d'atouts très importants même si, dans la plupart des cas, ils n'ont pas un rôle ou une position déterminante sur ces questions. Les élus de Nord Littoral, par exemple, dont les villes sont subitement propulsées au carrefour de l'Europe par l'intermédiaire du tunnel sous la Manche, présentent *“Initiatives littorales”*, les premières rencontres des acteurs du littoral, comme consacrant *“...la volonté de mettre en œuvre une politique collective de développement d'un territoire profondément modifié par les nouvelles infrastructures dont il bénéficie.”* (Syndicat mixte du Littoral, 1994, p.1). La volonté s'affiche donc aussi dans l'abondance. Les élus prennent le parti d'affirmer qu'abondance de biens ne nuit pas...si on agit pour capter et organiser le développement de façon cohérente. Les exemples de Oise la Vallée et de Rhin Sud caractérisent eux aussi cette volonté affichée d'agir pour l'optimisation du développement. Ces deux réseaux, très bien situés et desservis, entendent bien tirer un meilleur parti de leurs atouts respectifs afin de ne pas rester en marge du développement qui s'organise à leur porte (Ile de France et dorsale européenne). Dans le même ordre d'idée, le discours des élus des villes de Normandie Métropole est marqué de façon explicite et répétée par cette volonté. Ainsi, dans le document *“bilans et perspectives”* datant de février 1995 (NORMANDIE METROPOLE, 1995), nous trouvons quasiment à toutes les pages des marques de cet engagement. Les élus présentent l'union comme : *“Une démarche de coopération active”* (p. 3), *“Une volonté commune : agir en partenaire actif pour l'aménagement du territoire.”* (p. 4). Le réseau ouvre aux villes des perspectives nouvelles : *“les trois villes au sein de “Normandie Métropole” ont affirmé leur ambition d'être un partenaire actif...”* (p. 5). *“Coopération active”, “volonté commune”, “agir”, “affirmé”, “ambition”, “partenaire actif”,* autant de marques explicites de l'engagement des élus et de l'importance du projet. Pour eux la volonté c'est aussi et surtout celle *“d'entreprendre”*.

Mais si la volonté s'affiche dans l'union et l'action, elle se manifeste aussi autrement, dans l'affirmation d'une paternité, dans l'appropriation de la genèse.

3.1.1.3. La volonté dans l'appropriation de la paternité

Pour Ph. DOUSTE BLAZY, maire de Lourdes, le réseau de villes est une volonté de développement qui vient de la base : "Nous avons voulu avoir une démarche d'aménagement du territoire résolument moderne et dynamique : c'est pourquoi nous n'avons pas attendu, comme dans la conception ancienne de l'aménagement du territoire, que viennent de Paris une idée ou une volonté. L'initiative est partie d'ici, et c'est à partir de notre esprit d'initiative propre que nous comptons intéresser d'autres partenaires, d'autres institutions, à notre volonté de développement local." (Ph. DOUSTE BLAZY, 1992). Apparaît ici un double phénomène, d'une part l'affirmation de la volonté du maire de Lourdes et de ses deux associés d'agir pour le développement par l'intermédiaire du réseau de villes, et d'autre part la volonté de s'approprier l'initiative ("notre esprit d'initiative propre"). Ce mouvement d'appropriation est aussi un élément important car il révèle la volonté des élus d'apparaître comme les instigateurs. Ce phénomène traduit l'importance de cette alliance, car le fait, pour un élu, de revendiquer la paternité d'une initiative montre que cette dernière est valorisante et qu'il place en elle beaucoup d'espoirs. Le réseau de villes est intuitivement perçu par l'élu comme un acte nécessaire, s'en approprier la genèse s'est s'accorder une légitimité supplémentaire par rapport au projet. Ce mécanisme est d'autant plus intéressant qu'il faut bien admettre que ce discours, est surtout voué à créer du sens. En fait, la réflexion sur ce réseau de villes a largement été insufflée par le milieu universitaire et un groupe d'élus dont les trois maires ne faisaient pas partie. Elle est aussi l'héritage du mythe des Pays de l'Adour (M. CHADEFAUD, 1988) à l'origine duquel le maire de Lourdes est étranger, même s'il l'a parfaitement intégré.

Pour aller encore plus loin dans cette volonté de paternité, prenons l'exemple de ce qui se passe en Champagne-Ardenne. Les villes de Reims-Troyes et Châlons sur Marne se sont associées dès 1987, elles constituent donc, officiellement, le premier réseau de villes français. Les témoignages des acteurs de la D.A.T.A.R. de l'époque (J. GIUSTI, I. BERTRAND) ou d'acteurs de l'Etat en poste en Champagne-Ardenne à cette date (R. GOMEZ) confirment le rôle moteur de la D.A.T.A.R. dans la constitution de cette alliance. Or, aujourd'hui "tout le monde" affirme que le réseau de villes est né dans l'esprit des élus locaux : *"Pour le réseau Reims-Troyes-Châlons, sa création en 1986¹¹³ a été une réaction vis à vis de la*

¹¹³ Nous avons présenté la naissance du réseau de villes en 1987. En 1986 il ne s'agissait pas de réseau de villes même si la réflexion sur le secteur de croissance commençait à poindre. Cet avancement de la date constitue sans doute un lapsus révélateur de la volonté d'affirmer cette paternité du concept.

D.A.T.A.R... Ce sont donc les maires qui en sont à l'origine."¹¹⁴. Les élus champenois revendiquent la genèse de leur réseau mais aussi du concept même, et la D.A.T.A.R., à l'heure actuelle, leur laisse cette paternité¹¹⁵.

Nous voyons bien ici que le discours est un acte performatif (P. BOURDIEU, 1982); il a une force de persuasion colossale, à tel point qu'aujourd'hui personne ne sait vraiment qui a raison. Et, au vu des recherches qu'il nous a fallu entreprendre et de la chance que nous avons eu de retrouver des acteurs clés pour saisir "une vérité", il y a une forte probabilité pour qu'à terme le discours finisse par avoir raison et établisse sa propre vérité sur la genèse de ce "concept". Le discours affiche ici toute sa puissance de persuasion voire d'auto-persuasion et par là tout son intérêt. Les élus se lancent, à travers ces exemples, dans une vaste opération de production du sens qui est au fondement même de leur action.

Cependant cette volonté d'afficher ces paternités n'est pas première, comme le maire de Lourdes, J. PALENCHE met en avant celles de l'alliance et du développement. La définition qu'il donne du réseau de ville est révélatrice de cette primauté : *"c'est un groupement volontaire de villes qui par la notion d'espace-temps peuvent envisager de faire un certain nombre de choses en commun. C'est à la fois résistance par rapport à des bassins économiques plus forts et profit..."*¹¹⁶.

Le tableau (**Tableau n°9**), reprenant les diverses manifestations de cette volonté, vient confirmer que celle-ci est présente partout. Pour 14 réseaux de villes, elle apparaît explicitement : *"volonté", "volontariste", "volontaire"*; ou à travers des expressions et des verbes évocateurs : *"affirmer", "initier", "porter", "décider", "conjuguer les efforts", "montrer le désir", "mobiliser les énergies"*. Dès lors nous pouvons affirmer que pour un élu créer un réseau de villes relève d'une démarche résolument volontariste. Ces petites phrases, ces exemples couvrant quasiment l'ensemble des réseaux de villes, montrent que cette volonté est présente partout dans des configurations et des dimensions, une fois de plus, multiples. Nous allons voir également qu'elle se décline à tous les niveaux de ce mode de fonctionnement : volonté de coopérer, volonté de chercher des complémentarités, volonté de mettre en place des partenariats, volonté de fonctionner dans la souplesse et sur les bases d'un projet concerté, volonté enfin de développer et d'être opérateur de ce développement. Son omniprésence est à la source de cette démonstration, elle en est le fondement majeur. Sans elle, nous le verrons, point de passage au réseau et lorsqu'elle fait défaut l'alliance n'a plus de sens.

3.1.2. Agir sur les bases de projets concertés

C'est dans le projet que le mode de fonctionnement en réseau revêt toute sa

¹¹⁴ Intervention de Jacques PALENCHE, Op. cit.

¹¹⁵ Cf. entretien avec M. F. HAU ROUCHARD, chargée de mission à la D.A.T.A.R.

dimension et tout son intérêt. Pour lui et par lui les liens se tissent, sur les bases d'un projet les réseaux sociaux et économiques vont s'animer, dans sa réalisation ils vont se multiplier et se pérenniser. La notion de projet dans le fonctionnement en réseau est double, son fondement est global (pour l'individu ce sera généralement l'accès au "bonheur" et pour l'entreprise, l'accès au "profit") mais son application quotidienne est particulière et ponctuelle. La quête du "bonheur", chez l'individu, passera par une multitude de projets concrets (cinéma, randonnée, voyages, logement, travail, mariage, famille,...) à plus ou moins long terme (soirée, week end, vacances, vie,...), pour la réalisation desquels, dans la mobilité accrue actuelle, il va fonctionner en réseau, hors du cadre du territoire de résidence, de la famille voire, de plus en plus, des catégories socioprofessionnelles strictes. La recherche du profit dans l'entreprise passe par le même processus d'externalisation doublé ici d'une volonté de mieux répartir l'incertitude générale entraînée par la crise dans certains secteurs d'activités.

Le réseau de villes, à la lumière de ce que nous avons vu jusque-là de cette politique, peut être lu à travers ce prisme. Le projet global de l'élu correspond à cette volonté de développement; celui-ci passe par la coopération à propos d'une multitude de projets concrets à la recherche de ce but premier ¹¹⁷. Par ailleurs, le "*projet de développement*" est une notion très actuelle, la loi du 6 février 1992 ¹¹⁸ sur l'intercommunalité lui fait la part belle : "*La communauté de communes a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace.*" ¹¹⁹. Le projet apparaît ici comme pour entériner le fait que jusque-là les structures intercommunales se contentaient généralement de petits objectifs de gestion commune sans envergure et sans autre ambition que de fournir aux habitants

¹¹⁶ Intervention de Jacques PALENCHER, Op. cit.

¹¹⁷ Des professionnels et des chercheurs en aménagement affirment qu' "ériger le développement en projet c'est faire insulte à la notion de projet". C'est peut-être vrai; peut-être vaut-il mieux parler "d'ambition", "de perspective", "d'utopie". Ces réticences à ériger le développement en projet proviennent sans doute de la connotation trop englobante de ce terme. Le développement, présenté dans les années 70 comme la panacée et élevé à une telle "altitude" par la communauté scientifique (sous-développement, développement local, endogène,...) ne peut qu'être marqué, dans ce milieu, par le spectre de l'utopie. Ceci dit nous sommes ici dans le langage des acteurs et eux considèrent le développement global, celui dont nous avons évoqué les traits singulier, comme leur projet. Sans doute est-il nécessaire, comme nous l'avons fait jusque là, de prendre garde à la polysémie des termes et à leur emploi abusif, de préciser lorsque c'est nécessaire ce que les acteurs entendent par là, mais, dans la logique du réseau et de la permissivité qu'il implique, nous proposons de dépasser la règle et la pratique courante pour nous élever à un autre niveau de lecture. Nous considérons donc le développement, dans le cadre des réseaux de villes, comme un projet. La science n'a de leçon à donner à personne en matière de confusion sémantique, ne cherchons donc pas dans le discours des acteurs une rigueur que nous ne trouvons pas dans le langage scientifique.

¹¹⁸ Loi n° 92-125, du 6 février 1992,

¹¹⁹ Code des communes, article L167-3, loi n°92-125 du 6 février 1992, modifiée par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993.

“agglomérés” un service plus cohérent ¹²⁰. Le réseau de villes, à ce titre, s’inscrit dans cette droite ligne de l’évolution de cette notion dans le langage des acteurs. La notion de projet dans un réseau de villes se décline de deux manières : un projet global et des projets concrets.

3.1.2.1. Un projet global

Cette dimension du projet est première dans la mesure où elle arme toute l’action alimentée ensuite par cette multitude de projets concrets visant à mener à bien l’objectif de développement dans sa globalité. Le Triangle affiche cette ambition globale à de multiples reprises dans sa plaquette de présentation : *“Cela suppose que les acteurs locaux puissent se doter d’un projet de développement solidaire et travailler ensemble au niveau d’un territoire cohérent pour développer leur potentiel. Chacun a ses propres atouts et ses difficultés. Nous sommes cependant convaincus que seuls les territoires organisés autour d’un projet pourront faire face aux défis de l’avenir.”* (C.P.D. du Triangle, 1993, édito.). Ainsi les élus définissent le Triangle autour d’un “territoire”, “d’acteurs” et d’un “projet” qu’il est nécessaire de définir. Ils concluent leur plaquette comme ils l’avaient commencée, par le projet : *“Dans la politique d’aménagement du territoire le Triangle est une idée neuve. Là où beaucoup de collectivités se limitent à des coopérations ponctuelles, il entend promouvoir une démarche globale qui dépasse les clivages ville-campagne/élus-entreprises et fédère l’ensemble des acteurs autour d’un projet commun.”* (C.P.D. du Triangle, 1993, p.10)

Cette notion de projet global de développement est affichée par l’ensemble des réseaux. Ainsi, pour les élus de Rodez, Aurillac et Mende : *“Les trois villes ont décidé d’agir ensemble au sein de l’Europe, pour dynamiser leur espace, en valorisant les spécificités de leurs terroirs, afin de permettre à leurs populations de tradition rurale de bénéficier d’un projet moderne de développement.”* (ESTELLE, 1993). Les trois maires signant cette phrase d’introduction au livre blanc du réseau de villes, affirment leur volonté de coopérer autour d’un projet global et moderne.

Ces deux exemples illustrent la terminologie employée par les réseaux de villes pour traduire le primat du projet. Ceci dit, le projet global de développement n’est pas toujours énoncé en ces termes abstraits et théoriques : *“Les trois principales villes normandes, Caen, Rouen, Le Havre rassemblant leurs atouts, ont constitué une association pour devenir un triangle force “Normandie Métropole, Porte de l’Europe ouverte sur le grand large.”* (NORMANDIE METROPOLE, 1994, p. 2-3) Mais le message contenu dans cette phrase n’est-il pas celui d’un “projet commun global et ambitieux” ?

COGNAC-OCEAN semble être un peu marginal dans ce domaine dans la

¹²⁰ Ceci n’est en aucun cas un jugement de valeur sur l’intercommunalité dans son ensemble. Nous connaissons par ailleurs de nombreux exemples de structures intercommunales portant de réels projets mis en place bien avant l’édification de cette loi (Plateau Picard, Aire Urbaine 2000).

mesure où les trois villes de Cognac, Rochefort et Saintes concentrent leur réflexion sur un seul axe concernant le commerce en centre ville. Cependant, les élus disent bien qu'il s'agit là d'une expérience de travail en commun vouée à servir de "laboratoire" en vue de coopération future dont l'objectif est ici encore très global.

3.1.2.2. Des projets concrets

Ce "*projet global et commun*" laisse la place, dans sa déclinaison, à une multitude de projets concrets dont nous avons vu la teneur (formation, enseignement supérieur, recherche, économie, infrastructures de transports, promotion, image, tourisme, culture,...). Ces projets, ce sont des dossiers qui s'ouvrent, des objectifs qui se définissent, des acteurs qui se rencontrent et, plus tard des actions qui sont menées et enfin des réalisations concrètes qui émergent. Le réseau, dans la quête de son projet global de développement appuyé sur la conception nouvelle de ce dernier, réalise peu seul; sa vocation réside, plus que dans la maîtrise d'œuvre, dans l'émergence d'objectifs plus concrets réalisés par un partenaire compétent (nous reviendrons sur cette caractéristique particulière). Ainsi, souvent, les actions deviennent, dans le projet global, de véritables réalisations du réseau. C'est notamment le cas des manifestations de promotion dont les retombées sont difficilement chiffrables mais dont on sait qu'elles sont indispensables que ce soit en matière de développement économique ou culturel. Les réseaux de villes nous proposent cependant quelques réalisations plus concrètes qui les font avancer vers le développement.

Cet enchaînement se décompose aisément, prenons l'exemple de l'Institut Supérieur de l'Image réalisé en Poitou-Charentes :

- à l'arrivée, on trouve une structure multisite de formation aux métiers de l'image,

- plus en amont, apparaît une action/réaction menée par A.I.R.E. 198 auprès du ministère de la culture pour faire entendre la volonté des directeurs d'écoles et des élus de voir leurs établissements, non retenus dans un premier temps, compter dans ce domaine,

- à la source, le projet est de valoriser la formation et la recherche dans les domaines d'excellence des quatre sites. (il s'agit là d'un des trois objectifs inscrits à la plate-forme de développement proposée par le réseau dans le cadre de la préparation du XI^{ème} contrat de plan).

- et si nous remontons encore, cet objectif participe pleinement de la volonté globale de développement affichée par les maires des quatre villes.

Le même processus peut être appliqué, pour ce même réseau mais de façon un peu plus complexe, au fonds régional d'insertion. Un peu plus complexe car les projets s'emboîtent, se chevauchent, se font écho, bref apportent chacun leur pierre à l'édifice. En effet, ce fonds est né d'un premier projet déjà réalisé par A.I.R.E. 198 : l'obtention de quatre contrats de villes. Dans ce cas, il y avait eu une action menée

auprès des ministères concernés. A l'aide de cet outil les quatre cités allaient pouvoir mener une politique de la ville cohérente, condition indispensable au projet global de développement. Dans ce cadre, le réseau mène une seconde action, plus diffuse mais complètement liée au processus de mise en réseau : la mise en relation des techniciens chargés des P.L.I.E.. Le projet visait ici, plus simplement, à faire émerger des idées d'actions cohérentes. C'est au terme de ce processus, dans le cadre de cette réflexion, qu'est né le fonds régional d'insertion. Cet enchaînement montre la complexité du mécanisme. Complexité car au milieu de tout cela il y a des hommes, des individus qui ont dépassé le mode de fonctionnement classique territorial et hiérarchisé pour adopter un autre état d'esprit, celui de l'acteur. Cette construction peut être présentée sous forme de schéma (**Schéma n°3**)

Le projet global de développement est donc servi par une multitude de projets qui naissent dans le cadre d'actions qui se répondent et s'enrichissent. Le cheminement est long jusqu'aux premières réalisations concrètes car il faut mettre en place les conditions nécessaires à l'émergence de ces projets. Néanmoins un certain nombre de réalisations ont vu le jour dans le cadre des réseaux de villes. Pour mémoire, rappelons ici quelques actions/réalisations de projets d'envergures déjà évoquées dans le chapitre 4 : le Qualipole du Triangle; Points d'orgues; le pôle agronomique de l'Ouest; l'I.R.M de l'hôpital de Pau; le parc d'activité Alata, à côté de Creil; toutes les plaquettes de promotions; la présence de nombreux réseaux à la foire d'Hanovre; la foire annuelle et tournante du Triangle; le forum des décideurs du sillon alpin; les prises de position communes qui ont fait infléchir ou accélérer les grands schémas (A.I.R.E. 198, Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay, Normandie métropole,...);...¹²¹

Le primat du projet s'affiche précisément dans 12 réseaux de villes sur les 19 existants. Il s'agit ici, à travers ce tableau (**Tableau n°10**), de faire ressortir la réalité d'un projet commun et global de développement. 6 réseaux de villes présentent explicitement leur démarche comme un biais pour atteindre cet objectif; les autres, s'ils ne font pas référence au terme "*projet*", énoncent clairement, à travers des expressions et des verbes choisis ("*devenir un triangle force*", "*constituer un espace de vie*", "*aspirer à devenir un point d'ancrage*", "*constituer un pôle attractif*"), un objectif très global entrant dans cette logique de "primat du projet". Nous pouvons donc affirmer que le réseau de villes traduit dans le discours une volonté affirmée de mener à bien un projet global de développement.

3.1.3. Coopérer et chercher des complémentarités

Le mode de fonctionnement en réseau est animé par la volonté de chercher des coopérations possibles, des alliances qui vont aboutir à un plus-value dans la

¹²¹ Voir chapitre 3 : les fiches "réseau de villes".

réalisation du projet. L'individu établit des liens pour coopérer à un même objectif; l'entreprise, qui externalise une partie de sa production, cherche des coopérations avec des entreprises complémentaires même si sur certains points il peut y avoir une concurrence; dans tous les cas le but recherché par les partenaires est le même, et correspond à leur projet global : faire du profit.

Toutes les expériences de réseau de villes que nous présentons dans cette recherche sont fondées sur le principe de la coopération des acteurs dans un objectif de développement. C'est par ce biais que les villes moyennes vont s'inscrire dans l'aménagement du territoire français à la recherche d'une meilleure visibilité, que se soit pour s'organiser en groupe de pression face aux instances de décision, ou pour offrir à l'ensemble territorial qu'elles irriguent un accès à des services d'un niveau supérieur. La coopération, constitutive du mode de fonctionnement en réseau, apparaît ici pour les élus et pour leur ville, comme LA solution pour accéder au développement. Dès lors elle s'affiche clairement. Cette coopération a l'originalité de reposer sur une volonté forte de la part des acteurs, et dépasse les limites institutionnelles pour agir sur un autre territoire, dans une autre dimension territoriale, à une autre échelle, avec d'autres solidarités, plus proches des préoccupations locales.

Mais cette coopération se heurte ici à des concurrences, comment celles-ci sont-elles gérées ? Quelles sont les moyens trouvés par les réseaux de villes pour résoudre ce problème majeur ? Comment la complémentarité est-elle mise en avant ?

“La concurrence existe quand même, c'est la vie. Par exemple entre Reims, Châlons et Troyes ne serait-ce que parce que l'A.26 nous procure un flux économique dont il faut que nous profitons, donc il y a bien des actions qui peuvent être concurrentielles, mais je dirai que ce qui est essentiel, c'est que nous sommes sortis d'une concurrence qui n'était pas négociée.”¹²². Cette concurrence au sein des réseaux de villes est en effet négociée, mise à plat. Il ne faut pas croire que les élus deviennent des philanthropes, offrant à leurs voisins les clés de la réussite au détriment leur propre développement.

3.1.3.1. La complémentarité

Le réseau de villes est d'abord le moyen de coopérer sur les nombreux dossiers à propos desquels il n'y a pas de problèmes de concurrence mais plutôt des possibilités de complémentarités. Dès lors il s'agit bien d'une forme nouvelle de répartition de la richesse et du développement, une “*spécialisation urbaine complémentaire*”.

La volonté de développer qui anime tous les acteurs lancés dans cette expérience se double d'une volonté d'organiser ce développement par la coopération, une “*coopération active*”, comme le soulignent les élus normands à

propos de Normandie Métropole. Ainsi, le contexte régional met en avant un certain nombre de complémentarités entre les villes dont doivent se saisir les acteurs. Ph. DOUSTE BLAZY, maire de Lourdes, indique qu'il existe entre les trois cités de Pyrénées Métropole : *"...un faisceau de complémentarités qu'il s'agit d'identifier puis de faire converger :*

- sur le plan des liaisons routières et aériennes,
- en ce qui concerne l'enseignement supérieur et la formation,
- du point de vue des traditions économiques...

Nous voulons rechercher une synergie à partir de nos spécificités et de nos complémentarités pour permettre un développement interactif entre trois villes et l'espace qu'elles structurent." (Ph. DOUSTE BLAZY, 1992). Ce discours fait apparaître que c'est la coopération qui doit dégager les complémentarités de fait, et les pousser dans le sens d'une nouvelle forme de division locale des tâches. Il est clair que sur ce réseau la coopération peut être particulièrement bénéfique et appuyer des ressources et des vocations très complémentaires. Lourdes la "pieuse", Pau la "bourgeoise" et Tarbes "l'ouvrière" : l'image des villes porte en elle quelques perspectives. Bien entendu il faut nuancer tout cela mais les potentialités sont contenues finalement dans ces clichés, même s'ils sont quelque peu réducteurs. En tout cas nous aurons compris ici que la coopération des élus et la complémentarité des sites et des équipements scellent l'alliance et la rendent possible.

Dans le même esprit, Nord Littoral insiste sur la capacité des trois villes associées, à être complémentaires dans de nombreux domaines. Calais est présentée comme *"un lieu de passage non seulement maritime mais aussi routier et ferroviaire dont elle tire une vocation tertiaire potentielle"*; Boulogne sur Mer, quant à elle, affirme une vocation agro-alimentaire et Dunkerque une tradition industrielle. Ces trois ports, parmi les plus importants de France ont aussi des vocations différentes et complémentaires. Boulogne est *"le principal port de pêche français"*, Calais *"le premier port de voyageurs"* et Dunkerque *"le troisième port pour les trafics"*, ce sont ces complémentarités que le réseau met en avant et veut rationaliser. C'est bien souvent dans ce sens que réfléchissent les acteurs des réseaux de villes, la valorisation des atouts de chacun permet à tous de voir apparaître les différents points de convergence d'une politique commune possible. Ainsi, les plaquettes (Normandie Métropole,...), les bilans (A.I.R.E. 198,...), les dossiers de présentation (Estelle,...) proposent souvent un état des lieux des villes en présence pour faire émerger des actions possibles. Cette pratique permet également à chaque élu de retrouver sa ville au sein du document et cet aspect n'est pas négligeable.

A.I.R.E. 198 a poussé cette démarche jusqu'à travailler avec l'I.N.S.E.E. pour publier deux numéros des *"Cahiers de DECIMAL"* (1993), publication régionale de

¹²² Intervention de Jacques PALENCHER, Op. cit.

l'I.N.S.E.E., spécifiques aux villes de Poitou-Charentes. La première présente une typologie des quartiers de huit villes de la région (les sept incluses dans les deux réseaux : Poitiers, Niort, Angoulême, La Rochelle et Cognac, Rochefort, Saintes; plus Chatelrault.); la seconde, réservée aux quatre chefs-lieux, fait un point sur la population active et les déplacements domicile-travail. Cette opération a permis de dresser un véritable bilan des forces et des faiblesses de chaque ville. En outre, la publication "*Actions et ambitions*" (A.I.R.E. 198, 1994), qui se veut un bilan de l'association en 1994, propose une page par ville sous le titre "*les villes unissent leur volonté*". Cet intitulé traduit la volonté de s'unir et de coopérer pour le développement et, à ce titre, entre tout à fait dans l'esprit du réseau, mais il montre aussi la volonté individuelle de se développer, l'importance que chacun accorde au fait de mieux se connaître et de mieux connaître l'autre.

3.1.3.2. La concurrence

Certes les villes ne pourront pas tomber d'accord sur tout et abandonner leurs prérogatives sur certains dossiers. Mais, même sur ce point, le réseau de villes et les liens qui se tissent en son sein permettent souvent de mieux faire passer certaines choses traditionnellement inacceptables. Dans cet ordre d'idée nous pouvons évoquer la création de l'université de La Rochelle qui n'était pas prévue dans la réflexion des quatre maires. J. SANTROT, maire de Poitiers, avait toutes les raisons de s'opposer à cette université de plein exercice qui ne pouvait qu'affaiblir le pôle poitevin. De fait, la "couleuvre" a eu du mal à passer et nul doute que les relations, nouées au sein du réseau de villes entre les deux maires, ont permis de mettre à plat les rivalités et apaiser les rancœurs qui auraient pu se greffer sur ce dossier.

Les grandes villes de l'Ouest sont plutôt concurrentes de prime abord, pourtant cela n'a pas empêché les élus d'opter pour une démarche de prospection commune d'entreprises à l'étranger. L'idée était d'être plus visible, de vendre l'Ouest français ensemble pour ne laisser émerger la concurrence que dans un deuxième temps, au moment du choix de l'implantation. La démarche était intéressante et montrait les potentialités de ce mode de fonctionnement. Le problème fut d'un autre ordre : l'Ouest français n'était pas un produit susceptible d'attirer des entreprises américaines. Ainsi, jusqu'à aujourd'hui la prospection s'est avérée infructueuse et personne ne peut savoir comment les villes auraient géré la concurrence ultérieure qui n'aurait pas manqué d'apparaître. Ce qui est riche ici, en dépit de l'échec, c'est que la solution trouvée était la coopération, seul moyen de rendre visible une portion du territoire français et seul moyen également de réunir suffisamment d'argent pour être présent là-bas. C'est ce dernier point qui explique la présence de plusieurs réseaux de villes à la foire d'Hanovre ¹²³ (PIB'Sud et Normandie-Métropole notamment). Cette démarche relève de la même logique : on coopère pour être plus visible et pour avoir les moyens d'être présents.

La concurrence peut aussi être source de coopérations, même dans le domaine économique. Le district industriel que le Triangle est en train de mettre en place montre que sur les bases d'une concurrence potentielle entre les P.M.E. locales du secteur de la métallurgie, on peut très bien construire un projet de mise en réseau. La plus-value technologique en matière d'équipements qu'apporte cette alliance, doublée d'un accompagnement des entreprises dans la démarche qualité, ne peut qu'être bénéfique à l'ensemble dans la conquête de nouveaux marchés, même si sur ceux-ci, les industries locales seront inévitablement concurrentes. Dans ce même réseau, nous avons vu comment, grâce à un produit culturel (les orgues) que les trois villes ont en commun, la coopération peut être bénéfique à l'ensemble.

Concurrence et coopération sont finalement très liées. En effet, une rivalité initiale au sein d'un réseau se transforme, par la coopération, en une plus-value permettant de franchir un seuil et de se positionner sur le "*marché des sites*" à une autre échelle. Dans le monde des entreprises, cette transformation de la concurrence en coopération est devenue une pratique courante. En s'alliant pour un projet précis, de grosses entreprises rivales dans leur secteur, peuvent s'installer sur d'autres marchés tout en gardant leur existence propre, leurs spécificités et en restant concurrentes pour d'autres objectifs ou sur d'autres sites. En fait, l'alliance permet souvent de réaliser avec plus d'envergure des choses que chacun, en concurrence, cherchait à faire dans son coin. C'est bien la logique du franchissement d'un seuil qui prévaut ici, l'association permet à ces villes moyennes de devenir concurrentes des métropoles alors que jusque-là elles étaient concurrentes entre elles, parfois sur un même territoire, et voyaient partir vers ces grandes rivales des entreprises pour l'implantation desquelles elles s'étaient déchirées. Leur association permet de montrer au chef d'entreprise d'une part un visage plus dynamique et d'autre part des avantages en matière d'équipements et de cadre de vie qu'ils ne voyaient pas dans l'action isolée.

La nature du réseau de villes fait de la coopération une évidence, nous nous sommes donc attachés, dans le tableau (**Tableau n°11**), à faire apparaître la quête de complémentarités induites par l'alliance. 11 réseaux de villes font ainsi ressortir cet aspect de la coopération soit en évoquant explicitement la notion de complémentarité (7 sur 11), soit en affichant les spécialités de chacune des villes et leur volonté de les affirmer dans la cohérence (les 4 autres). Oise la Vallée ne développe pas explicitement cette notion mais la technopole multisite qui fonde le projet est construite autour de trois centres de recherche complémentaires de fait.

3.1.4. Mettre en place des partenariats.

Il existe un lien étroit entre coopération et partenariat. En effet, la complémentarité entre les villes n'est pas la seule recherchée, et Normandie

¹²³ La foire d'Hanovre est un des lieux les plus prisés des industriels mondiaux.

Métropole, par exemple, situe la coopération à deux niveaux : *“En mettant en place une démarche de coopération active entre trois villes, “Normandie Métropole” est devenu un des pôles d’attraction Ouest-Européen : l’interlocuteur privilégié de tout investisseur souhaitant s’associer à la dynamique de développement des prochaines décennies.”* (Normandie Métropole, 1994, p.3). Au côté de cette coopération interne, elle se définit aussi comme *“ouverte et attractive, “complice” des régions : la complémentarité s’organise autour de thèmes d’intérêt commun, il ne s’agit ni d’instaurer un système de réseau de villes hiérarchisé et exclusif aux trois villes, ni un nouvel échelon administratif régional.”* (Normandie Métropole, 1995, p.5). La complémentarité, entraînée par la coopération, se double donc d’une autre induite par un partenariat efficace avec les régions et plus généralement avec les collectivités territoriales. C’est la volonté de se positionner en *“partenaire Ouest Européen du développement”* qui est ici mise en avant, avec un passage de la notion de coopération interurbaine à celle de partenariat, également constitutive du mode de fonctionnement en réseau. Le partenariat se présente donc comme une autre forme de coopération avec les entreprises, les structures associatives, consulaires et surtout territoriales.

3.1.4.1. Avec les régions et départements

Les autres collectivités territoriales (région et département) sont jugées comme des partenaires indispensables par l’ensemble des acteurs. J. M. LEGRAND évoque son importance : *“Cette coopération s’avère indispensable pour des enjeux nouveaux tels que l’insertion européenne, la métropolisation, la technopolisation, l’enseignement supérieur, la recherche ou le transfert de technologie. Le plan peut être l’occasion pour les deux collectivités (sic) ¹²⁴ de se prendre mutuellement en compte. La région doit faire en sorte que les villes soient les acteurs du développement régional en s’appuyant sur celles qui travaillent déjà ensemble.” ¹²⁵*. La région, dans ce cas, accorde aux élus en réseau la légitimité de leur position. Les réseaux de villes, dans leur immense majorité, n’entendent pas se passer de cette nouvelle coopération et les statuts des associations sont révélateurs de cette recherche systématique de partenariats avec les collectivités territoriales mais aussi avec les acteurs socio-économiques. Les associations, pour lesquelles nous possédons ces documents, l’affichent clairement en ouvrant des collèges pour les collectivités territoriales et les personnes morales de droit privé ou de droit public ainsi que pour les personnes physiques.

- Le Comité de promotion et de développement du Triangle est divisé en trois collèges distinguant les membres fondateurs (collège n°1, composé des trois

¹²⁴ Cette assimilation du réseau de villes à une collectivité dénote, par ailleurs, la difficulté de l’instance régionale d’imaginer un mode de fonctionnement autre que celui inhérent aux structures territoriales classiques.

¹²⁵ Jean Michel LEGRAND, directeur du plan et de l’aménagement du territoire u conseil régional de Bourgogne, op. cit.

villes et des trois C.C.I.), les régions et départements (collège n°2), les communes et structures intercommunales (collège n°3) et les organismes socio-économiques et professionnels (collège n°4).

- Normandie Métropole distingue deux collèges, celui des membres fondateurs (les trois villes) et un second, celui des membres associés regroupant des collectivités territoriales ou leur groupement, des établissements publics, des entreprises et tout autre organisme concerné par l'objet de l'association.

- Cognac-Océan place aux côtés des membres fondateurs (les trois villes), des membres associés (Etat, région, départements et Communauté Européenne) et des membres dits actifs (les personnes morales, de droit public et de droit privé, ainsi que toute personne physique).

- Les statuts d'Estelle (Rodez-Aurillac-Mende) sont du même type que ceux de Cognac Océan.

- Reims-Troyes-Chalon sur Marne-Epernay considère comme membre adhérent les collectivités territoriales agréées par le conseil d'administration.

Le partenariat s'inscrit donc de fait dans les statuts juridiques de la plupart des associations représentant les réseaux de villes. Mais au-delà des textes, cette coopération est évoquée par tous les acteurs. Pyrénées Métropole est une des rares associations à ne pas faire entrer explicitement les autres collectivités territoriales en son sein mais P. BATUT, coordonnateur du réseau durant l'étude (1993), rappelait que, lors de la signature de la charte du réseau de villes par les élus, une seconde charte de partenariat était prévue, entérinant une coopération entre les villes, les départements et les régions : *"...ils (les maires de Pau, Tarbes et Lourdes) proposeront à l'Etat, aux régions Aquitaine et Midi Pyrénées, aux départements des Pyrénées Atlantiques et des Hautes Pyrénées, ainsi qu'aux acteurs socio-économiques, des chartes fixant les contours d'un partenariat portant inscription des objectifs prioritaires au sein du XI ème Plan Etat-Région."* (Pyrénées Métropole, 1993, p.6). Bien sûr ce n'est qu'une charte, aucune obligation de résultats n'est donc faite aux élus. De plus, la lenteur de la mise en place ultérieure de l'association n'a pas permis l'inscription de projets concrets à ce présent contrat. Néanmoins, le réseau de villes a été inscrit à un poste budgétaire en Aquitaine et Midi Pyrénées, dans le cadre des coopérations interrégionales. De même une commission interrégionale réunissant les deux conseils économiques et sociaux a analysé le dossier et remis un rapport aux élus régionaux afin de leur permettre de prendre une position sur ce sujet. Ces crédits, même seulement symboliques, témoignent de la volonté de chacun de prendre en compte l'autre. Dans le même sens, le conseil général des Pyrénées Atlantique, longtemps opposé au réseau de villes qui tire ce département dans un sens contraire à sa propre logique bipolaire (Bayonne-Pau), semble prendre conscience de l'intérêt de cette alliance. En effet, il a nommé un de

ses élus ¹²⁶ *“chargé des relations avec le réseau de villes”*. Les relations de partenariat, si elles ne sont pas encore tout à fait effectives ici, sont en nette amélioration.

Il faut bien avouer que si les statuts d'une association sont des écrits, ils n'ont comme poids que celui des discours, tout comme une charte entérinée par des maires. Mais au-delà du discours, de réels partenariats voient le jour sous diverses formes. Nous avons vu, à de multiples reprises, des réseaux engager des actions efficaces en relation avec les collectivités territoriales. Rappelons ici, par exemple, la présence des conseils régionaux et des conseils généraux aux côtés des grandes villes de l'Ouest dans le Pôle Agronomique de l'Ouest, une association destinée à former l'Institut Polytechnique Agronomique. Le Fonds Régional d'Insertion de Poitou-Charentes, à l'origine duquel se trouve A.I.R.E. 198, est également à la base de partenariats efficaces avec les collectivités territoriales dans lesquelles ces villes s'insèrent. A propos de ce réseau, il faut signaler, dans ce même ordre d'idée, l'inscription, devenue systématique, de l'association des grandes villes de Poitou-Charentes au contrat de plan. La seconde inscription, lors du XI^{ème} plan, est même plus formelle, avec des projets plus concrets et selon un partenariat plus affirmé. Ce type de relation est souligné comme nécessaire par les élus, B. BELLEC, maire de Niort, le rappelle sans équivoque : *“Sous l'égide de l'association, nos quatre villes vont développer d'autres opérations communes. Pour y parvenir la Région me semble, à cette échelle, le partenaire indispensable”* (A.I.R.E. 198, 1994, p.5). D'autres réseaux ont abouti à une inscription substantielle au contrat de plan. Normandie Métropole, par exemple, entre dans les contrats de Haute et Basse Normandie aux chapitres : *“projet de territoire”* et *“ingénierie des rapprochements”*. Ceci constitue un changement fondamental dans la mesure où les relations entre les régions et les trois villes n'étaient, jusque-là, pas vraiment optimales.

3.1.4.2. L'interstice

La relation avec les autres collectivités locales de l'interstice ne va pas de soi. Un réseau de villes, c'est une alliance politique entre des maires de communes-centres, parfois avec les élus des structures intercommunales de ces villes, mais finalement peu avec leur aire d'influence. Cette remarque souligne un principe maintes fois rappelé à l'origine de cette politique : la ville est un pôle. De fait, elle polarise toute une zone urbaine, périurbaine voire rurale, mais les choix d'alliances la concernent en premier lieu. Les discours de l'Etat ont souvent posé, comme préalable, une intercommunalité structurée, une condition vis-à-vis de laquelle les élus locaux sont passés outre. Ceci dit, le discours est souvent consensuel, A. BONNASSOT, directeur de l'agence d'urbanisme de Troyes, déclare à ce sujet qu'il est indispensable d' : *“...intégrer les espaces qui sont entre ces villes dans une*

¹²⁶ Le maire de Soumoulou, commune située au cœur du triangle formé par le réseau.

dimension économique plus vaste pour que les zones déprimées continuent à avoir un peu d'oxygène.”. Cette approche définit une sorte de déontologie que n’ont pas les grandes villes internationales lorsqu’elles pensent “réseau”¹²⁷ mais qui s’impose, de fait, pour les villes moyennes complètement liées à leur territoire. Comme le souligne J. PALENCHE, dans le cadre de cette même journée de réflexion : “...*si les villes moyennes ne se regroupent pas et n’inventent pas la possibilité de s’exprimer au mieux de leurs capacités, les régions interstitielles ne vivront pas non plus...si nous ne prenons pas de précaution avec notre arrière-pays nous n’existerons pas non plus. Une ville moyenne ne peut pas exister pour elle-même au milieu d’un désert, cela n’existe pas.*”¹²⁸. Mais cela reste souvent au niveau du discours, les réseaux de villes intègrent peu leur hinterland si ce n’est dans les chiffres qu’ils affichent ou dans le tissu économique qu’ils revendiquent. Les maires considèrent que l’interstice fait partie intégrante du système qui naît de l’alliance et qu’il est, de fait, entraîné dans le mouvement qu’ils imposent. La réflexion systémique, selon laquelle, dans un réseau tout ce qui arrive à un des membres aura des répercussions du même ordre pour les autres pôles, devrait s’appliquer logiquement à l’interstice. Mais ce n’est pas si simple, notamment lorsqu’il s’agit d’influencer les grandes infrastructures de communication. A Pyrénées Métropole, par exemple, on a vu les maires ruraux dont les communes allaient être traversées par l’autoroute Nord-Sud (Bordeaux-Pau), prévue à l’Ouest de l’agglomération, revendiquer un passage à l’Est de Pau, dans la logique du réseau de villes. Qu’en pensent les élus ruraux situés entre Tarbes et Pau ? Ils s’opposent naturellement à cette éventualité et s’élèvent contre le réseau de villes. Ceci montre que finalement les logiques exogènes influencent plus la position de maires ruraux que la dynamique endogène qui leur échappe souvent.

Quelques exemples de coopérations réussies entre réseau de villes et interstice donnent un peu d’espoir à ce passage crucial et difficile entre urbain et rural. Le Triangle, Nord Littoral et Oise la Vallée font partie des réseaux qui ouvrent leur structure et leur réflexion au monde rural qui les entoure. Les élus du Triangle entendent par là “... *ne pas reproduire sur leur secteur les méfaits d’une vision par trop centralisatrice et donc d’associer le secteur rural à l’élaboration et la conduite de ce projet.*”. Le comité a envoyé des bulletins d’adhésion à toutes les communes susceptibles d’être intéressées et, dans sa lettre “l’Inter triangle”, il dresse régulièrement le bilan des communes qui rejoignent l’association. Le syndicat mixte du littoral (Calais-Boulogne sur Mer-Dunkerque) est déjà une extension d’un premier syndicat (S.E.C.A.D.U.) dont la vocation se limitait à Calais et Dunkerque. En ouvrant sur Boulogne, il associe les trois C.C.I. et les trois chambres d’agriculture. Il se réserve également la possibilité de s’associer avec des territoires (sic) voisins

¹²⁷ Il fait référence ici au C6 (Montpellier, Toulouse, Barcelonne, Palma de Majorque, Saragosse, Valence)

¹²⁸ Intervention de Jacques PALENCHE, Op.cit.

(Audomarois, secteur de Montreuil, Berk...). Ceci montre bien la volonté de trouver des partenaires à tous les niveaux, au sein d'une forme territoriale floue mais correspondant à une réalité sur le plan économique et social. Dans le même esprit, les élus de Creil et Compiègne s'inscrivent dans une logique fondée sur la vallée de l'Oise. Il ne s'agit pas pour eux de se substituer à l'ensemble des élus de cette zone mais bien de travailler avec eux pour une cohésion globale. 45 communes étaient membres de l'association en 1994 et G. CHOQUER, le directeur de Oise la Vallée, ne désespérait pas de convaincre les élus de la vingtaine de communes non adhérente incluse dans le "périmètre" de l'association. Ces quelques exemples témoignent d'un retour possible à une forme de territoire, un "territoire efficace", peut-être les contours de "pays" ? Nous analyserons plus loin ce phénomène extrêmement riche sur le plan du rapport de l' élu à l'espace.

3.1.4.3. Le milieu socioprofessionnel.

Oise la Vallée fait aussi partie des réseaux qui intègrent le mieux, selon le vœu de la D.A.T.A.R., les milieux socioprofessionnels. Ce sont ainsi une trentaine d'entreprises, parmi les plus importantes ¹²⁹, qui sont membres de l'association, mais aussi l'ensemble des centres de recherche, la C.C.I., 5 banques et bien sûr les conseils généraux et régionaux ainsi que la préfecture de l'Oise. Le Triangle fait aussi partie de ces réseaux "ouverts" puisque les C.C.I., grâce à leur rôle très actif, sont même considérées comme membres fondateurs et que les chambres des métiers sont également entrées dans l'association. Les élus affirment même que : *"Pour le Triangle, le partenariat n'est pas une référence théorique, mais une condition de réussite du projet."* (p.9). Cette réflexion s'appuie sur la volonté de relever un triple pari :

- l'interrégionalité,
- l'équilibre urbain/rural,
- le dépassement du clivage politique/socioprofessionnels.

De fait, les chambres consulaires sont ici très actives, celle de la Meuse accueille même en son sein le permanent du réseau, lui fournissant les locaux mais aussi le secrétariat. Sans doute faut-il voir là aussi l'influence d'un homme qui se présente comme l'incarnation du réseau. En effet le directeur de la C.C.I. de la Meuse, F. GODINOT met un point d'honneur à souligner sa mobilité familiale au sein du Triangle, tant du côté maternel que paternel. Nul doute que son pouvoir charismatique, mis en évidence par son intervention au colloque de St Dizier (troisième rencontre nationale des réseaux de villes français), joue en faveur du dynamisme du Triangle et de l'investissement des acteurs. Il n'a d'ailleurs laissé à personne le soin de rappeler que dans la démarche "réseau de villes" : *"Nous ne pouvons que faire nôtre cette forte doctrine : la différence avec l'autre, au lieu de*

¹²⁹ Colgate-Palmolive, Saint Gobain Vitrage, Sollac et Chausson pour ne citer que les plus importantes.

m'agresser, m'enrichit.”. Cette “maxime”, bien plus que de plaider en faveur du réseau, porte en elle toute sa philosophie.

PIB'Sud est même sur cette question quelque peu atypique puisque la présidence de l'association est assurée par un industriel. Dans l'association on retrouve d'autres entrepreneurs, les C.C.I., les agences de développement des deux villes, les collectivités territoriales en présence, ainsi que le préfet de Saône et Loire, la D.R.I.R.E., des structures de formation, la D.D.E.... Cette organisation singulière est issue de l'héritage du pôle de conversion. Elle n'en est pas moins intéressante et riche en enseignement sur la capacité de chacun de ces organismes à travailler en collaboration selon des voies innovantes.

Le partenariat se décline donc de multiple façon mais il est la règle absolue pour la réussite du projet de développement. Il s'inscrit dans la logique même du réseau de villes et contribue à faire de celui-ci le révélateur du passage de l'élue au mode de fonctionnement en réseau.

Le tableau (**Tableau n°12**), dépasse, lorsque c'est possible, le cadre du partenariat lié à la composition de l'association, même si celui-ci semble être un indicateur pertinent. Ceci tend à mettre en avant les réseaux qui évoquent explicitement cette notion. Ainsi, 9 réseaux de villes s'affichent clairement en quête de partenaires très divers, 4 autres présentent ce souci essentiellement dans la composition de leur structure. Ces partenariats sont souvent informels, dans la logique du réseau. Ils tendent à élargir le cadre de la coopération à d'autres acteurs tout aussi impliqués dans le développement de cet espace. Sur ce point les discours sont très forts même s'il s'agit souvent d'une rhétorique car les différents acteurs ne sont pas toujours prêts à collaborer, notamment en ce qui concerne les collectivités territoriales. Mais il est difficile de savoir d'où vient le blocage. Est-ce le maire qui ne veut pas aller au-delà du discours et de l'effet d'annonce ? Sont-ce les élus régionaux et départementaux qui ne sont pas prêts à passer à ce mode de fonctionnement.

3.1.5. La souplesse

La souplesse est la dernière caractéristique majeure du réseau repérée dans les relations individuelles, intra et interentreprises. Elle se traduit par la faiblesse des liens entre individus, cette faiblesse faisant en définitive leur force selon M. GRANOVETER; par la flexibilité au sein de l'entreprise, dont la capacité d'adaptation de cette dernière dépend, et par la multiplication et l'informalité des liens de sous-traitance et de cotraitance, répartissant l'incertitude économique.

Le réseau de villes incarne parfaitement cette souplesse dans le comportement de l'élue. Dans cette démarche il agit, pour la première fois peut-être, en totale liberté. En effet, ce n'est absolument pas une structure territoriale supplémentaire, elle n'a, de fait, ni compétence, ni devoir de gestion. Pour le succès du projet, le maire choisit ses partenaires, suscite des partenariats, entend discuter

avec les autres niveaux de la hiérarchie (département, région, Etat voire...Europe), se positionne sur des sujets d'intérêt général, prend l'initiative de faire émerger des projets,... Dans ce nouveau "cadre" tout est souple et possible.

Cette souplesse, dont nous venons de voir les caractéristiques générales, se traduit au sein même du réseau de villes par une structuration sommaire, impliquant un faible investissement en ressources humaines, une alternance de la présidence et la capacité à fonctionner dans une géométrie variable.

3.1.5.1. La structure juridique, entre souplesse et inexistence

Du point de vue de la structure, la souplesse est clairement affichée dans la mesure où, même en ce qui concerne les réseaux de villes les plus structurés (P.I.B.'Sud, Oise la Vallée ou Nord Littoral), il n'est pas question de véritable gestion territoriale. En effet, comme le montre le tableau (**tableau n°**) la plupart des réseaux sont juridiquement représentés par des associations type loi 1901. Cette forme juridique laisse aux élus une grande latitude d'action, y compris celle de ne rien faire. Cette situation traduit la volonté de ne pas être une structure territoriale supplémentaire, mais bien une autre forme de relation intercommunale, à distance, sans préoccupation gestionnaire. Les statuts des associations, comme les revendications des élus dans la construction de leur projet, indiquent explicitement que la mission du réseau de villes est d'un autre ordre et ne concurrence nullement, de ce point de vue, les autres collectivités territoriales. Le Triangle, comité de promotion et de développement géré comme une simple association, se pose comme : *"une instance de coordination, de rassemblement et de réflexion,... chargée de la définition de ce projet et de sa mise en œuvre dans le respect des compétences de ses partenaires."* (C.P.D. du Triangle, 1993, p.5). De fait, il n'y a de projet qu'à partir du moment où tous les acteurs (précisément : l'ensemble des collectivités territoriales, le tissu économique, les administrations et les acteurs locaux) se mobilisent dans le sens du développement. C'est l'incarnation même de la souplesse tout le monde est dans le même "bain" et c'est l'ensemble, impulsé par les villes, mais chacun selon ses propres compétences, qui est appelé à agir.

Cette manifestation de la souplesse touche tous les réseaux de villes structurés en association. Ils reprennent tous un modèle simple à présidence tournante qui court-circuite un leadership officiel et, bien que laissant la décision finale aux maires et à leurs représentants, donnent une place importante aux idées à la *"matière grise"* et aux acteurs possédant des *"savoir-faire"*. Dans cet esprit, Normandie Métropole, par exemple, a adjoint au conseil d'administration de son association ce que les élus ont appelé un *"comité d'experts"* Composé d'élus et de techniciens mais aussi *"de personnalités extérieures appelées en raison de leur compétence"*. Il représente une sorte de "conseil économique et social" mandaté par les élus et chargé de suivre et de donner son avis sur les dossiers engagés.

Pyrénées Métropole a demandé à Prospective et Développement, une autre association locale préoccupée par le développement, d'organiser la réflexion autour de quelques grands thèmes et de mobiliser les acteurs locaux. Ces pratiques sont multiples et diverses, fonction du tissu associatif local et de la dynamique en route. Certains maires préfèrent se réunir entre eux (les conférences des maires des grandes villes de l'Ouest, celles des villes moyennes bretonnes), d'autres confient à une assemblée d'élus, au sein des conseils municipaux, l'examen préalable des dossiers (à Pau par exemple), d'autres réseaux sont entièrement "animés" par des permanents (nous y reviendrons).

Parmi les réseaux les plus structurés, Oise la Vallée et Nord Littoral font figure de pionniers. Le premier est fondé sur un concept particulier et novateur d'agence d'urbanisme territoriale dont les études, mandatées par les élus et le conseil d'administration de l'association, concernent l'ensemble de la vallée de l'Oise. Le second est un syndicat mixte dont la vocation est territoriale mais qui s'appuie sur les trois principales villes du territoire. Ici nous voyons donc s'atténuer la souplesse puisqu'un syndicat mixte est une collectivité locale à par entière, ceci dit, les projets et les moyens mis en œuvre pour les faire aboutir sont du même type que ceux évoqués à propos des autres réseaux. Ceci montre que le fonctionnement en réseau concerne essentiellement les acteurs mais peut également être appliqué aux structures, c'est donc bien, comme le précise Cl. NEUSCHWANDER (1995) "*un état d'esprit*".

Si l'association est la forme de structuration juridique la plus répandue c'est avant tout le reflet d'une volonté de la D.A.T.A.R. d'avoir en face d'elle un interlocuteur unique. La majorité des réseaux se sont pliés à cette "exigence", d'autres y sont arrivés plus tard lorsque, le dossier avançant, ils ont pris conscience de l'importance de se structurer un minimum (Normandie Métropole,...). D'autres enfin en sont restés à des relations informelles (les grandes villes de l'Ouest, les villes moyennes bretonnes, le sillon alpin). Ces derniers, poussant jusqu'au bout la logique de souplesse du réseau, n'ont pas jugé nécessaire de formaliser cette relation. Pour ces trois réseaux, l'évidence de la nécessité de l'alliance est une chose acquise puisque l'absence d'association ne les empêche nullement d'agir. D'autres réseaux n'ont aucune structure (Tours-Alençon-Le Mans, Orléans-Blois-Tours, Chateauroux-Bourges-Vierzon-Issoudun ou encore Nîmes-Montpellier) mais il s'agit plutôt ici des signes annonciateurs d'une "mort prématurée" que d'une volonté de souplesse.

Quel que soit le principe on note l'extrême souplesse dans laquelle "navigue" le réseau de villes, anti-structure "coordonnant", "accompagnant", "susitant" et "soumettant" les projets sans vraiment en avoir quasiment jamais la maîtrise d'œuvre totale.

3.1.5.2. Les ressources humaines

Nous passerons rapidement sur la question cruciale de l'animation car elle sera plus longuement analysée dans le chapitre suivant. Nous ne ferons donc que l'évoquer ici pour montrer comment l'affectation de ressources humaines minimales et l'appel dans ce domaine au partenariat témoignent d'une souplesse accrue du réseau de villes. Le personnel se limite en fait à un animateur. C'est-à-dire, une personne chargée de la coordination et de l'animation, une personne ressource mandatée pour faire avancer les dossiers et mettre les partenaires en contact. Certains réseaux ont choisi un recrutement extérieur (le Triangle, P.I.B.'Sud, Cognac Océan, Rhin Sud, Oise la Vallée), d'autres détachent un fonctionnaire sur le dossier (A.I.R.E. 198), d'autres encore nomment un technicien, voire "un politique", dans chaque ville chargée du réseau (Normandie Métropole, Estelle, le sillon alpin, Pyrénées Métropole, le réseau des villes moyennes bretonnes) d'autres enfin confient la coordination aux agences d'urbanisme ou de développement (Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay, Orléans-Blois-Tours, Tours-Alençon-Le Mans, les grandes villes de l'Ouest, Troyes-Auxerre-Sens-Chaumont, Nord Littoral). La présence d'un animateur participe de l'évolution du réseau de villes et son rôle est essentiel dans la révélation du passage de l'écu à une logique réticulaire. En tout état de cause, la diversité laisse apparaître une grande préférence pour la souplesse extrême.

En ce qui concerne le secrétariat (indispensable) les réseaux de villes recrutent peu, les communes voire les organismes d'accueil (district, C.C.I.,...) absorbent ces charges nouvelles à l'aide de leur personnel.

3.1.5.3. La géométrie variable et la multi-appartenance

La souplesse se traduit enfin par la capacité que montrent certains réseaux à fonctionner dans une géométrie variable. Celle-ci se manifeste lorsque, sur une action concrète du réseau de villes, tous les alliés ne sont pas directement impliqués. Nous avons vu que ce fut le cas en Poitou-Charentes à propos de la création de l'Institut supérieur de l'image, dans l'ouest au sujet du pôle agronomique, en Normandie sur certaines actions culturelles ponctuelles. Cette pratique introduit une dimension supérieure de la souplesse puisqu'il s'agit là de choisir à l'intérieur du réseau. Ceci n'empêche nullement les autres "membres" d'être solidaires et de s'associer au projet, c'est même vraisemblablement une des conditions essentielle de la réussite de l'opération. Par cette possibilité le réseau entre dans une autre dimension puisque les maires "écartés", ou plutôt non directement concernés, appuient la démarche alors même que celle-ci ne va pas amener des avantages directs sur leur propre territoire. Accepter de consacrer du temps, de l'énergie et son appui à un projet qui concerne avant tout les autres, cela est vraiment révélateur d'une évolution majeure.

Une autre forme de souplesse possible serait de permettre la multi-

appartenance, l'implication dans des réseaux multiples. C'est "théoriquement" le cas pour trois villes :

- Tours, en réseau avec Le Mans et Alençon d'un côté et Blois et Orléans de l'autre;

- Le Mans avec Tours et Alençon d'un côté et Nantes, Rennes, Brest et Angers de l'autre;

- Troyes avec Reims, Châlons sur Marne et Epernay d'un côté et Auxerre, Sens et Chaumont de l'autre.

A ce jour, seule Troyes peu se targuer de faire vivre (survivre!) ses deux réseaux, qui, comme le soulignent les élus, sont de nature très différentes. Les réseaux dans lesquels la ville de Tours est insérée n'affichent guère de signes de vie et, par conséquent, Le Mans ne peut pas revendiquer réellement une autre appartenance que celle de l'alliance des grandes villes de l'Ouest. Peut-être y a-t-il à ce niveau-là des pistes à explorer pour les réseaux ? Pour l'instant cet aspect de la souplesse n'est qu'évoqué, dans l'avenir peut-être se développera-il ?

3.1.6. Quand le réseau de villes devient "opérateur", ou l'incarnation du mode de fonctionnement en réseau.

Au-delà du modèle il est un rôle spécifique que le réseau entend jouer. En effet, tout au long de notre analyse nous avons mis en avant le rôle de coordonnateur joué par la structure, cette envie d'organiser le changement, de travailler sur la cohérence. Nous reconnaissons ici la notion "d'opérateur de réseau" chère aux chercheurs qui travaillent sur les réseaux techniques. Dans un réseau technique, l'opérateur de réseau est celui (individu ou structure) qui organise les connexions entre les flux (l'image de l'opératrice téléphonique reliant les abonnés entre en est l'exemple type) et, avec la complexification des techniques, celui qui réalise les interconnexions entre les différents réseaux. Dans le domaine aérien, par exemple, de puissants systèmes informatiques réalisent les interconnexions entre des vols qui ne sont pas assurés par les mêmes compagnies de manière à ce que les "ruptures de charges" ne soient pénalisantes pour personne. Aux Etats Unis, où l'espace aérien est quasiment saturé par des compagnies aériennes privées, l'opérateur joue un rôle particulièrement important. D'autres opérateurs assurent même des interconnexions avec d'autres types de réseaux (ferrés, routiers et maritimes). Le réseau de villes affiche l'ambition de remplir ce rôle sur le plan du développement local. En effet les connexions entre les acteurs et les interconnexions entre les réseaux d'acteurs publics et privés sont essentielles et font partie des missions que se donnent ces alliances. A. BONNASSOT se confie à propos d'un des rôles qu'il attribue à son réseau : *"...il y a quelque chose d'important, c'est qu'il ne faut pas que les professionnels considèrent que l'on vient "faire à leur place", il faut donc qu'on se borne simplement à coordonner... il y a des réseaux qui*

fonctionnent déjà, il y a par exemple des établissements scolaires qui fonctionnent par réseaux, vous avez des industries qui se mettent en réseau... donc on n'a pas à se substituer aux professionnels, on a à essayer d'amplifier leur mouvement, essayer de les coordonner, de les aider." ¹³⁰. Ce rôle est d'autant plus important que le réseau de villes dépasse les frontières politico-administratives. En effet, au-delà de la connexion le réseau doit aider l'information à circuler. Les acteurs sont très intéressés, en témoignent les réactions de certains directeurs de services publics réunis durant "l'étude-action" du réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes. Une des commissions mise en place par le bureau d'étude s'intitulait "*interpénétration des marchés de l'emploi et de la formation*"; ce titre prend tout son sens lorsqu'on voit les directeurs d'A.N.P.E., d'A.F.P.A, de missions locales,..., dont le rôle est un peu la circulation de l'information, s'étonner mutuellement de ne pas avoir réussi plus tôt à passer de l'autre côté de la frontière. Alors que nous assurions l'animation des débats, un directeur d'A.F.P.A. avouait que : "*Lorsqu'un jeune cherche une formation et que celle-ci n'est pas dispensée à Pau je n'ai pas le moyen, sauf de téléphoner directement à Tarbes, de lui offrir cette formation hors de l'Aquitaine. Je l'enverrai donc à Périgueux (250 km) ou à Bordeaux (200 km) alors que peut-être Tarbes (40 km) peut lui offrir. Le plus triste c'est que bientôt, avec le service informatique qui se met en place au niveau national, je vais avoir cette information en passant par...Paris.*" ¹³¹. Pour ce réseau (Pyrénées Métropole) ce rôle est essentiel puisque c'est dans cet esprit que les maires ont mis en relation les directeurs des hôpitaux (dont ils sont présidents) pour les faire travailler ensemble. De leur propre initiative, les directeurs de Tarbes et de Pau avaient entamé laborieusement une relation de principe. En associant les élus, ils ont ajouté Lourdes à l'alliance et engagé une étude ¹³² sur cette coopération possible. Celle-ci, comme nous l'avons vu, a abouti à l'arrivée à Pau d'un I.R.M. dont la Bigorre mais aussi le Sud des Landes et du Gers bénéficieront nécessairement. En outre, cette réflexion a amené les schémas sanitaires à s'intégrer mutuellement : "*...la proximité des pôles hospitaliers de Pau (en Aquitaine) et de Tarbes-Lourdes, situés dans la région Midi-Pyrénées, induit des actions de coopération et de complémentarité entre ces deux pôles, qui doivent être encouragées.*" ¹³³

Le Triangle se situe également sur ce créneau avec une dimension supplémentaire. Dans son programme la mise en réseau des entreprises de la métallurgie est un des points essentiels. Il s'agit donc, non plus de renforcer les liens existants mais d'en créer de nouveaux. L'emploi de l'expression "*district industriel*"

¹³⁰ Intervention d'Albert Bonnassot, Op.cit.

¹³¹ Directeur de l'A.F.P.A. de Pau, réunion du groupe "interpénétration des marchés de l'emploi et de la formation" dans le cadre de l'étude sur le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes, avril 1993.

¹³² Groupe EURIS, Etude des complémentarités - centres hospitaliers Pau-Tarbes-Lourdes - 14 mars 1994, 49 p

¹³³ Schéma régional d'organisation sanitaire d'Aquitaine, recueil des actes administratifs et des informations de la préfecture des Pyrénées Atlantiques, numéro spécial C, 19 janvier 1995, p. 20.

pour qualifier cette opération rejoint les préoccupations très économiques et le développement du réseau en économie.

Dans un autre domaine, les projets de Nord littoral vont dans le même sens. Le syndicat mixte affiche comme ambition majeure *“la mise en réseau des composantes sociales et culturelles”*. C’est ici le *“choc psychologique”* qui est présenté comme indispensable. Il faut, selon les élus, bouleverser *“les mentalités d’une population peu portée par l’histoire à se projeter dans l’avenir”*. Ce constat est assez dur mais témoigne de l’enjeu : construire une identité par la mise en réseau des populations. C’est l’ambition de beaucoup de réseaux et l’effort de marketing, que nous avons souligné, en témoigne. Les élus de Pau, Tarbes et Lourdes affirment depuis le début de leur alliance que *“le réseau sera celui des populations ou ne sera pas”*. Le rôle d’opérateur se décline donc à plusieurs niveaux, celui des entreprises, celui des organismes publics mais aussi celui des populations.

Une quatrième dimension de ce rôle s’ajoute aux trois premières, le travail réalisé en Poitou-Charentes en est l’incarnation. A.I.R.E. 198, dans son expérience sur le Fonds Régional d’Insertion a agi en opérateur en mettant en relation les techniciens chargés des P.L.I.E. Ce réseau fait même de ce rôle un des points majeurs. D. ROYOUX, le délégué de l’association, nous confiait qu’après une première période euphorique durant laquelle ont surgi des projets très ambitieux, le réseau s’orientait maintenant vers un travail de mise en relation de l’ensemble des services ayant intérêt à collaborer. Moins spectaculaire, ce type d’action n’en est pas moins fondamental, comme le souligne M. CREPEAU, maire de La Rochelle : *“Nous irons d’autant plus loin que les techniciens de nos villes travailleront ensemble. Je suis déjà satisfait des nombreuses réunions de travail qui se sont déroulées entre les responsables de services de nos villes, ce qui a contribué à créer une véritable approche commune des problèmes.”* (A.I.R.E. 198, 1994, p.5). Et G. CHAVANES de rajouter : *“Je souhaite que l’association participe au développement des relations interentreprises...”* (A.I.R.E. 198, 1994, p.5). L’ancienneté de ce réseau et donc l’expérience qu’il a accumulée donne une résonance toute particulière à ce dernier aspect, traduisant l’ensemble du mode de fonctionnement. C’est le fondement social et économique de ce dernier qui attire notre attention sur l’importance de la circulation de l’information. En effet, celle-ci est à la base de la mobilité des individus et constitue le moteur de l’innovation dans la coopération intra et interentreprises. Ce dernier rôle est présenté comme caractéristique du mode de fonctionnement car il synthétise toutes ses composantes. Etre opérateur signifie en effet, chercher des coopérations possibles entre partenaires pour repérer et organiser les complémentarités potentielles pour un projet cohérent. Dès lors, cette capacité d’adaptation impose une certaine souplesse.

Le rôle d’opérateur, qu’entend souvent jouer le réseau de villes, représente un aboutissement de la réflexion. Les expressions relevées dans le tableau (**Tableau**

n°14) telles que : “échanges”, “consultation”, “concertation”, “rassemblement”, “relation”, “travailler ensemble”, “coordonner”, “faire faire”... témoignent de cette volonté. 10 réseaux de villes affichent cette ambition et si Cognac Océan ne fait pas partie de ceux là pour l’instant, il faut sans doute y voir la timidité de l’expérience volontairement limitée par les élus, dans un premier temps, à une réflexion sur les centres-villes. Le rôle d’opérateur de réseau n’apparaît pas non plus explicitement dans le réseau des grandes villes de l’Ouest, pourtant leur initiative du “Pôle agronomique” constitue bel et bien une manifestation de ce rôle. En effet, il s’agit bien de mettre en relation les deux composantes majeures du développement en matière agronomique : formation et industrie.

Pour conclure : La volonté de développer et la logique réticulaire.

“Un réseau de villes est une démarche volontariste d’alliance, de coopération entre des ensembles urbains quel que soit leur place dans la hiérarchie urbaine... Il s’agit donc d’un projet politique - au sens noble du terme - c’est à dire un projet de développement partagé sur un territoire dont les membres sont librement choisis.” (A.I.R.E. 198, 1994, p.13)

Tout est résumé ici, et même s’il est vrai qu’A.I.R.E. 198 se détache du lot, pour s’affirmer sans doute comme l’expression “du modèle de fonctionnement en réseau”, l’ensemble des discours mais aussi de nombreuses réalisations concrètes montrent que c’est à travers le réseau de villes que l’ élu local et plus globalement l’acteur public, font l’expérience du réseau, du fonctionnement réticulaire.

Le discours et dans des proportions moindres l’action montrent que les réseaux de villes incarnent le passage de l’ élu au mode de fonctionnement en réseau. Nous avons montré que dans cette expérience, les maires affichent et clament leur volonté d’agir pour le développement. Pour ce faire ils fixent à cet outil des objectifs fondés sur un projet global et cohérent. Parce que le projet s’appuie sur une alliance, cette quête passe ici par une nécessaire et indispensable coopération, par la recherche de complémentarités potentielles dans le but d’aplanir les concurrences trop souvent exacerbées. L’action partenariale dans le respect d’une souplesse accrue vient clore l’analyse de cet outil qui place l’ élu local dans une situation proche de celle de l’individu et du chef d’entreprise, entrant dans une logique réticulaire. Le réseau de villes permet de mettre en évidence ce mode de fonctionnement de façon exemplaire dans la mesure où, dans la discontinuité géographique et sur des projets dont il n’a pas la maîtrise totale, le maire ne peut pas agir autrement qu’en concertation permanente avec un grand nombre de partenaires qu’il choisit même si ces derniers s’avèrent souvent incontournables. Les expériences locales de cette politique d’aménagement du territoire révèlent donc la

prise de conscience de la part des maires de la possibilité de fonctionner autrement que dans une logique territoriale dont ils héritent avec leur mandat. Au niveau discursif, le contenu et la signification d'un mode de fonctionnement en réseau apparaissent clairement. Mais n'y-a-il pas une distance entre discours et action ? En effet, le discours a beau être un acte politique, et révéler la première étape d'un passage de l'élu au réseau, il n'en est pas moins vrai que l'action est une étape supplémentaire et indispensable. Cette distance discours/action nuance donc quelque peu ces propos.

3.2. De la distance entre discours et action aux indicateurs d'un réel "passage" de l'élu à une logique réticulaire

Le chapitre précédent a montré qu'au-delà des réalisations concrètes, c'est essentiellement dans le discours que se réalise le passage de l'élu à un mode de fonctionnement en réseau. Ce discours manifeste une ouverture indéniable vers cette autre logique novatrice, dérangeante, bousculant bien des pratiques et des conceptions traditionnelles du territoire et du pouvoir. Mais pourquoi en rester là ? Pourquoi manifester aussi clairement cette volonté et ne pas la concrétiser vraiment ? Il est bien difficile de répondre à ces questions; quelques hypothèses peuvent être avancées : l'opportunité d'obtenir des crédits de l'Etat et de s'inscrire dans une de ses politiques, l'intuition d'une bonne "rémunération" politique et médiatique, l'accomplissement d'un projet personnel, la volonté systématique de se positionner à la marge d'un système classique....; force est de constater qu'elles sont bien délicates à vérifier. Il faudrait faire une analyse systématique de la stratégie politique de chacun des élus pour comprendre un peu mieux comment cette expérience s'inscrit dans leur projet, pour découvrir ce qui les porte vraiment vers une logique réticulaire. Le géographe M. LUSSAULT, dans son étude de la politique de J. ROYER, ancien maire de Tours, apporte un éclairage significatif de la place que peut prendre le réseau de villes dans les conceptions politiques d'un maire. Le chercheur en question se défend de porter un jugement sur cette politique des réseaux de villes dont il dit ne connaître que les expériences tourangelles, sa critique est néanmoins sévère : *"précisons que nous ne ferons pas d'étude critique de la notion (?) de réseau de villes : c'est un travail de recherche à part entière. Notons seulement que bien peu de réseaux proclamés en sont réellement et que, jusqu'à preuve du contraire, cette politique n'a pas donné de résultats spécifiques réellement convaincants. Selon nous, il s'agit avant tout d'un discours qui voudrait être instrumental, performatif, sans y parvenir."* (M. LUSSAULT, 1993, p. 266). Nous pensons avoir démontré qu'il s'agit tout de même d'un peu plus que cela mais cette représentation traduit bien la perception que lui en offre le maire de Tours : *"on*

devine également que toute politique réelle de réseau suppose la définition d'un nœud principal. Dès lors, la prudence du maire de Tours, peu enclin à figurer dans une structure qu'il ne domine pas, se comprend aisément." (p. 267). J. ROYER n'était manifestement pas prêt à entrer dans une logique réticulaire même s'il en sentait intuitivement l'intérêt. Ils sont sans doute nombreux dans ce cas parmi les élus en réseau; des études de la pertinence de celle réalisée par M. LUSSAULT apporteront d'avantage de précisions quant à l'engagement réel des élus. Cet exemple nous incite à aller voir d'un peu plus près une expérience parmi les plus anciennes de réseau de villes, pour tenter d'appréhender la logique d'un maire en réseau. Nous avons choisi J. SANTROT, maire de Poitiers, car il semble faire partie d'une catégorie d'élus prêts à adopter cette logique réticulaire sur d'autres champs, et ce serait là une ouverture considérable. En étudiant d'un peu plus près ses discours nous avons tenté de montrer un élu "englobant", réalisant le passage entre réseau et territoire. Cet exercice tend à dépasser la simple dualité discours/action que nous approcherons dans un premier temps mais qui ne nous satisfait pas tant la difficulté à faire bouger les choses dans ce domaine est grande.

Un autre indicateur d'un passage à une logique réticulaire de l' élu local est représenté par sa capacité à donner vie et pérennité à cet outil. C'est pour cette raison que ce chapitre est centré sur le rôle de l'animateur, incarnation du réseau et de son mode de fonctionnement. Ainsi, après avoir montré l'existence réelle d'une distance entre discours et action, nous analyserons l'impact de l'animation pour terminer par un regard particulier sur un élu en réseau.

3.2.1. La dualité discours/action, ou le "passage" à nuancer

Nous avons tenté, à l'aide d'un tableau (**Tableau n°15**), de synthétiser l'information contenue dans les "fiches réseau" ¹³⁴ en distinguant les différentes étapes menant aux réalisations concrètes d'un réseau de villes. Le choix de l'ordre correspond au cheminement suivi par la majorité des réseaux même s'il existe certaines exceptions. Nous pouvons voir que seuls 8 réseaux, sur les 19 existants, sont parvenus à des réalisations concrètes. Et encore faut-il nuancer ce chiffre dans la mesure où 4 d'entre eux : Pyrénées Métropole (la concertation interhospitalière et l'arrivée à Pau d'un I.R.M.), Normandie Métropole (des échanges dans le domaine culturel), le Sillon alpin (coopération dans le domaine culturel) et les grandes villes de l'Ouest (le pôle Agronomique de l'Ouest), n'ont guère chacun à leur actif qu'une seule et unique concrétisation de leur alliance. Une différence notable existe donc entre discours et réalisation. En effet, face à cette relative inefficacité, quasiment tous possèdent un projet global (17) et ont déterminé des projets concrets (14) et même une majorité a mené des actions directes dans le cadre du réseau (13). Ceci

¹³⁴ Voir chapitre 3.

signifie qu'il existe bien une distance importante entre discours et réalisation. Le premier, caractérisé par l'affichage du projet, les prises de position, l'élaboration de chartes et autres plaquettes n'entraînent pas nécessairement la seconde. Ceci dit, cette objection est aussi à nuancer, certains réseaux sont "mort-nés", le discours lui-même s'étant tu depuis longtemps; les "vivants" sont au nombre limité de 13 voire 15 dans la meilleure des configurations; parmi ceux-ci, certains sont relativement "jeunes" et ne sont pas encore arrivés à maturité. C'est notamment le cas de Rhin Sud et de Cognac Océan dont les animateurs, recrutés il y a tout juste un an, lancent à peine le processus; Nord Littoral et Normandie Métropole, également, dont la dynamique n'a réellement démarré que fin 1994. L'activité actuelle de ces quatre réseaux nous permet de penser qu'ils ne devraient pas tarder à en récolter les premiers fruits.

Certains points d'interrogation témoignent d'un moment de flottement dans la vie du réseau. C'est le cas notamment pour Estelle (Rodez-Aurillac-Mende) touché par le syndrome de la panne depuis la rencontre de Tarbes en juillet 1994; ceux des villes moyennes bretonnes et de Troyes-Auxerre-Sens-Chaumont affichent des nouvelles peu encourageantes ¹³⁵. Le syndrome de la panne semble aussi frapper certains réseaux parmi ceux considérés comme actifs. En effet, Les grandes villes de l'Ouest n'ont plus la dynamique qu'elles avaient affichée au début de leur alliance; il y a bien longtemps que la conférence des maires n'a pas eu lieu et les beaux projets avancés lors des précédentes sont bien souvent restés lettres mortes. Le réseau des grandes villes de Champagne semble lui aussi s'éteindre petit à petit. Pyrénées Métropole s'est enfoncé, durant l'année 1995, dans une léthargie quasi-complète; celle-ci a d'ailleurs entraîné la grogne des socio-professionnels et de certaines associations. Il semble aujourd'hui sortir de l'impasse avec la nomination d'un maire-adjoint chargé du réseau et la création d'une commission municipale sur ce sujet à Pau dont le premier élu assure le fonctionnement. On parle même du recrutement d'un animateur en 1996...

Nous voyons dans ce tableau que si la structuration en association n'est pas toujours le gage de la réussite, elle semble, sur le long terme, être garante d'une certaine pérennité. En effet, parmi les réseaux de villes totalement informels, seul le Sillon Alpin peut aujourd'hui être considéré comme actif, et encore faut-il nuancer ce propos puisque l'ouverture annoncée vers le bassin genevois et la ville de Grenoble va, au dire de J. LAVEDRINE, adjoint au maire d'Annecy chargé du dossier, devoir "*entrer dans une phase de structuration associative minimale*". Ceci montre bien que la souplesse est un point fondamental, mais que trop de flexibilité ne permet pas un

¹³⁵ Il faut noter pour actualiser (déjà !) notre propos, que, si on excepte le réseau des villes moyennes bretonnes, les deux autres sont revenus sur le devant de la scène lors de la rencontre des réseaux de villes de Belfort (octobre 1995). Un représentant d'Estelle est même entré au bureau du Club des réseaux de villes officialisé à cette occasion.

réel maintien de la dynamique, le rôle des animateurs que nous verrons plus loin viendra le confirmer.

Pour conclure : l'indispensable dépassement de cette dualité.

Ce simple regard sur la réalité des réseaux, issu des "fiches réseau"¹³⁶, montre que les actions ne reflètent pas exactement ce qu'annonce le discours. Sans la nier, il est cependant nécessaire de ne pas se focaliser sur cette distance tant nous avons conscience que la réussite d'un réseau de villes et l'aboutissement de réalisations concrètes représentent un travail de longue haleine dont nous ne pouvons pas, aujourd'hui, dresser catégoriquement un bilan définitif. Nous préférons aller au-delà du clivage discours/action ou discours/réalisation pour étudier d'autres éléments susceptibles de révéler le réel passage au réseau de l' élu local. Les caractéristiques du mode de fonctionnement en réseau de l' élu local constituent une méthode de développement dont l'outil est ici le réseau de villes, c'est une logique d'acteur, un "état d'esprit", pour reprendre l'expression d'un animateur. De nombreux réseaux de villes nous font nous interroger sur l'authenticité du passage de leurs élus à un autre mode de fonctionnement, de l'adoption d'une logique qui complète une approche nécessairement territoriale et gestionnaire. Nous allons donc tenter d'analyser d'autres révélateurs de ce nouveau comportement, d'autres éléments, présents dans les réseaux de villes et dans leur évolution, qui traduisent les limites de ce passage ou au contraire sa réalité. Nous entrons là dans une réflexion plus fine de ce qui fait ou ne fait pas "l' élu en réseau".

3.2.2. Au-delà de la dualité discours/action, l'animation comme marque du passage de l' élu au réseau.

L'action marque indéniablement une étape dans le passage de l' élu au mode de fonctionnement en réseau mais elle est, de fait, indissociable de l'animation de cet outil. En effet, le tableau (**Tableau n°16**) nous montre que les réseaux de villes présentant un animateur sont tous très actifs même si les réalisations concrètes tardent parfois à venir, souvent pour des raisons qui incombent à la jeunesse de la structure permanente. Certains réseaux de villes fonctionnent sans animateur (Sillon Alpin, Normandie Métropole voire le réseau des grandes villes de l'Ouest ou Pyrénées Métropole) mais nous avons vu, notamment pour les trois derniers, qu'ils étaient fortement soumis aux aléas des priorités de leurs élus, et à des baisses d'intensité d'origines diverses voire à des pauses périodiques. Normandie Métropole et Pyrénées Métropole envisagent de recruter un permanent, une telle décision traduirait la volonté d'un engagement plus soutenu.

Si l'animateur, de par le rôle que les élus lui attribuent, est indispensable pour

¹³⁶ Voir chapitre 3.

le réseau, il est aussi révélateur de quelque chose de plus profond. En effet, pour l' élu, faire le choix de l'animation constitue un pas important vers la pérennisation de l'alliance et la recherche de l'efficacité, mais indique aussi son réel passage à un nouveau comportement, un nouveau mode de fonctionnement et, au-delà, un nouveau rapport à l'altérité. Ce point s'appuie sur la connaissance que nous avons des individus chargés de l'animation et sur le cahier des charges établi par Rhin Sud au moment du recrutement du permanent de leur association.

3.2.2.1. Le rôle de l'animateur.

Nous avons rapidement présenté une typologie des réseaux ¹³⁷ en fonction de la structure d'animation mise en place, nous ne retiendrons ici que ceux qui se sont dotés d'un véritable permanent. Le profil de ce dernier est caractéristique de celui que recherchent les réseaux de villes : il s'agit d'être réellement un animateur et non un simple technicien. De la personne ressource à l'opérateur de réseau en passant par les relations publiques, il remplit une tâche complexe qui en fait un lien indispensable et efficace.

◆ Les animateurs et leur profil.

Fin 1995, 7 réseaux ¹³⁸ sont dotés d'une structure d'animation autonome à la tête de laquelle figure un animateur permanent :

- Pour A.I.R.E. 198, D. ROYOUX, docteur en géographie et contractuel au district de Poitiers, assure depuis le début de l'expérience en 1988, l'animation du réseau. Il se consacre à mi-temps au dossier réseau de villes et le restant aux questions économiques du district. Cette double casquette ne va pas sans poser de problèmes mais son action est réellement celle d'un permanent.

- Pour le Triangle, L. THOVISTE, diplômé de sciences politiques, a été recruté comme permanent en novembre 1993. Ce fut en fait le premier permanent recruté extérieurement par un réseau de villes. Cette démarche a été facilitée par la D.A.T.A.R. qui a pris en charge une partie de sa rémunération.

- Pour Cognac Océan, M. F. FERNANDEZ, diplômée en études commerciales, elle est en poste depuis fin 1994 après avoir travaillé dans une entreprise en Grande Bretagne.

- Pour Rhin Sud, J. P. LEGLISE, diplômé en science politique, est en poste depuis la fin de l'année 1994, c'est sa première expérience professionnelle dans ce domaine. Il intervient dans plusieurs cycles de formation commerciale.

- Pour P.I.B.'Sud, J. FEVRE, poursuit le travail entrepris dans le cadre du plan de conversion.

- Pour Nord Littoral, Ch. LESORT, est directeur du syndicat mixte.

¹³⁷ Voir chapitre 6.

¹³⁸ Il faut noter, comme nous l'avons déjà relevé, que Normandie Métropole et Pyrénées Métropole envisagent de s'attacher, à leur tour, les services d'un permanent du réseau.

- Pour Oise la Vallée, G. CHOQUER est directeur de l'agence d'urbanisme territoriale,

Force est de constater que les réseaux de villes ne choisissent pas n'importe qui pour animer leur réseau, les profils présentés ici font apparaître les grands traits de la tâche qui leur incombe. Ainsi, nous pouvons remarquer que le terme d'animateur, plutôt que celui de technicien, convient mieux au rôle que ces permanents sont appelés à jouer.

Le cahier des charges proposé par Rhin Sud pour le recrutement de son permanent révèle la logique adoptée et explique le profil des animateurs que l'on retrouve dans les réseaux qui sont passés à cette solution. (**Encart n°1**).

Encart n°1:

Extrait de la fiche de recrutement d'un chargé de mission - réseau de villes Rhin Sud -

Objectif

Avoir très rapidement la personne qui va donner vie et contenu au réseau de villes.

Cette personne devra :

- être la référence pour tous les interlocuteurs du réseau sur les différents sujets traités,
- mettre en place les actions, monter et suivre les dossiers,
- pouvoir faire travailler ensemble les collectivités publiques, organismes de vocation diverses et parfois privés.

Profil

Niveau :

- bac + 3 ou 4 (formation juridique et/ou économique)
- personne ayant déjà travaillé plusieurs années dans une structure de développement local ou de promotion,
- homme ou femme indifféremment/ 30-35 ans minimum,
- personne connaissant bien le droit public et ayant l'habitude de travailler avec les collectivités.

Qualités requises :

- personnalité d'animateur, ayant la capacité à se faire accepter et à faire "avancer les projets",
- profil "consensuel", bon relationnel,
- sensibilité marketing et de communication,
- bon rédactionnel,
- si possible personne connaissant la région.

Modalités

- . Personne à recruter le plus tôt possible pour qu'elle soit en place à la rentrée 1994
- . Recherche locale de préférence
- . Poste basé indifféremment (Belfort ?), de préférence dans une Mairie dont il utilisera les possibilités logistiques
- . Besoins : secrétariat, budget actions propres.

Cette fiche montre bien que le réseau n'est absolument pas à la recherche d'un cadre territorial mais bien dans la perspective de mettre en place une réelle structure d'animation. Le profil demandé exige donc les qualités requises pour cela, et laisse explicitement apparaître son rôle d'animateur : "*personnalité d'animateur*", "*capacité à faire accepter et avancer les projets*", "*bon relationnel*", "*communication*",... En outre, même si la personne recrutée, J. P. LEGLISE, est finalement neuve sur la question, cette fiche montre que l'expérience demandée se situe dans le domaine du développement local et de la promotion, plutôt que dans une structure territoriale de gestion. La fiche insiste aussi, de façon révélatrice, sur l'habitude de travailler AVEC et non pour les collectivités. Sur ce dernier point L. THOVISTE, permanent du Triangle, est particulièrement bien armé puisqu'il a travaillé dans l'Aisne, en tant qu'animateur, sur des problèmes d'intercommunalité rurale. Sa connaissance des rouages des collectivités locales est donc optimale et nul doute que cela a fait la différence lors de son recrutement. Force est de constater que les permanents engagés par les réseaux de villes correspondent assez bien à ce profil consensuel et dynamique voulu par les élus. Nous avons travaillé avec eux de façon continue et nous avons pu constater que cette fibre est présente chez chacun d'entre eux. Ils font d'ailleurs l'unanimité au sein de leur réseau.

Au-delà de ce profil, la fiche présentée dans cet encart nous révèle un certain nombre d'autres fonctions attachées à la mission que les élus confient à ce permanent.

◆ La personne ressource.

La première mission de cet animateur consiste à être la personne ressource, à savoir celle qui détient l'information sur l'ensemble des dossiers traités par le réseau de villes. Un des objectifs annoncés par cette fiche concerne directement cette mission spécifique : "*mettre en place les actions, monter et suivre les dossiers*". L'animateur doit donc connaître le terrain. Cette condition est soulignée par les modalités ("*recherche locale de préférence*") même si finalement l'animateur recruté par Rhin Sud est d'origine bordelaise. Le recrutement extérieur demande, en effet, un temps d'adaptation peu compatible avec l'urgence apparaissant dans le premier objectif et renouvelée dans les modalités ("*avoir rapidement...*"; "*personne à recruter*

le plus tôt possible...). Il est probable que c'est cette condition qui pousse certains réseaux à garder une structure d'animation interne aux villes (techniciens ou politiques), cette solution présente l'avantage de confier le dossier à une personne parfaitement au courant de la situation locale. Mais nous avons vu qu'elle avait aussi l'inconvénient majeur de faire reposer l'avancement des projets sur des personnes qui ont bien d'autres tâches à remplir. Le recrutement extérieur est finalement choisi par certains réseaux de villes, notamment : le Triangle, Rhin Sud, Cognac Océan. Ce choix est sans doute motivé par l'effet bénéfique qu'apporte tout regard neuf sur un territoire. L'animateur est ici un "nomade" et il apporte sa mobilité et la souplesse de son fonctionnement à une structure qui se veut novatrice, déconnectée du mode de fonctionnement territorial traditionnel. Les autres réseaux ont pris l'option de mettre à la tête de la structure un individu déjà en place. Mais chaque exemple est spécifique et ne peut en aucun cas faire office de modèle. En effet, D. ROYOUN, contractuel au district de Poitiers est quasiment à la base de l'émergence de ce mouvement en Poitou-Charentes; dès lors comment le réseau de villes pouvait-il se passer de cette compétence ? G. CHOQUER, J. FEVRE et Ch. LESORT ont quant à eux une grande expérience en matière de développement.

Le recrutement est donc avant tout une affaire d'individus recrutés pour leurs compétences propres. Et ces compétences, faites essentiellement de capacité d'adaptation, leur permettent très vite d'avoir une connaissance parfaite du terrain et de devenir en peu de temps une véritable personne ressource sur les questions régionales. Leur formation, généralement de type universitaire, garantit cette capacité à rechercher l'information là où elle se trouve, à choisir avec pertinence les individus qui vont lui apporter les éléments de réponses aux questions qu'il se pose. Pour l'animateur, être une personne ressource implique aussi d'être en relation avec d'autres acteurs détenteurs d'informations.

Sans être réellement un animateur L. JAMIN, chargé du réseau de villes Normandie Métropole à la mairie de Caen, nous a contacté lors de sa prise de fonction afin d'affiner sa connaissance sur la question des réseaux de villes. Il s'agissait pour lui de perdre le moins de temps possible dans la recherche de l'information. De fait, nous représentions pour lui la personne ressource capable d'une part de répondre aux questions qu'il se posait sur les réseaux de villes et d'autre part de le mettre en relation avec leurs animateurs.

◆ Une mission de relation publique et au-delà le véritable lien : "l'opérateur de réseau".

De l'aveu des animateurs eux-mêmes, la première mission qu'ils remplissent est une tâche de relations publiques au sein du réseau. En effet, si les maires sont volontaires dans cette association ils n'en restent pas moins des acteurs politiques, avec leurs nombreuses contraintes. Dès lors, l'animateur, en relation permanente avec les élus desquels dépendent, en dernière instance, toutes les décisions, doit

aussi ménager les susceptibilités et les personnalités de chacun d'entre eux. En ce sens il doit effectivement posséder *“une personnalité d'animateur, ayant la capacité à se faire accepter et à faire avancer les projets”*, mais aussi avoir *“un profil consensuel”* et *exceller dans le domaine “relationnel”*. Il n'est pas rare d'entendre un animateur avouer qu'il a un problème avec *“un de ses élus”* sur une question particulière, un projet pour lequel il se sent moins concerné. Ce type de problème finit par trouver une solution et l'animateur, par son effacement et sa diplomatie, détient souvent la clé de ces conflits inévitables. Et chaque avancée est soulignée et mise en avant, témoin cet encart, que nous reprenons ici (**Encart n°2**) paru dans L'Inter-Triangle n°1 (décembre 1993), le magazine trimestriel du Triangle.

Encart n°2: Extrait de L'Inter-Triangle n°1, décembre 1993.

SOLIDARITE SUR L'AXE RN4.

La Marne se bat pour obtenir la mise à quatre voies de la RN4 : avec les élus, les riverains, les entreprises de cette région, les partenaires du Triangle ont fait bloc pour tenter d'influencer les pouvoirs publics au moment où se négocient les contrats de plan Etat-Région et le budget du ministère des transports. Est-ce que cela marchera ? Nous faisons tout pour. Mais ce qui est important c'est la solidarité entre les villes, entre les CCI. Après tout, Bar-le-Duc, tournée vers Nancy, bien reliée par une RN4 à quatre voies pourrait dire : *“moi ce qui compte c'est la RN135 Bar-Ligny!”*

La notion de Triangle prend corps dans les actions de ce genre : bien relier le Triangle avec l'extérieur par les liaisons non point dangereuses, mais performantes!

Cette solidarité, représentée par ce choix des élus de Bar-le-Duc de soutenir une action qui les concerne peu, est déjà perçue et présentée comme une victoire, au-delà de l'aboutissement de la question pour laquelle ils se sont ici associés. Cet aveu prouve que la coopération ne va pas de soi et place, de fait, l'animateur au centre de la réussite du projet.

Le profil recherché mais aussi les objectifs qui lui incombent montrent bien que l'animateur est un véritable lien entre les acteurs élus associés mais aussi entre les différents réseaux tant sociaux qu'économiques : *“- pouvoir faire travailler ensemble les collectivités publiques, organismes de vocation diverses et parfois privés.”* (Encart n°1). Le travail principal du permanent est donc de mettre en relation les acteurs, ou plutôt de mettre en relation les individus de sorte qu'ils acquièrent un état d'esprit d'acteurs du développement. Là est l'essence du rôle de l'animateur. Rien n'est nouveau diront certains, cette méthode de travail préside depuis longtemps dans le milieu des *“développeurs”*. Mais si ces développeurs travaillaient dans le milieu rural ou dans les quartiers, les animateurs de réseaux de villes s'attaquent à une mission bien plus ambitieuse puisqu'il s'agit du développement en

milieu urbain, dans une approche globale en ménageant une interface permanente entre ville et campagne, par-delà les frontières politico-administratives et les pratiques courantes.

L. THOVISTE, qui d'ailleurs a longuement œuvré dans le domaine rural, aime à rappeler qu'il est bien un animateur et non un maître d'œuvre, il se définit comme un "facilitateur" : *"Le Triangle, ce n'est pas une administration ou une structure en plus, c'est une volonté d'animer, de fédérer les actions sur une zone à cheval sur trois départements et deux régions... Le Comité Triangle n'est pas là pour faire mais pour faire faire, mieux parce qu'ensemble et en respectant les initiatives locales."* (L'Inter-Triangle, n°1, décembre 1993, p. 2)

L'animateur constitue, en quelque sorte, un maillon-clé de la chaîne du développement et l'incarnation du rôle d'opérateur de réseau qu'entend jouer le réseau de villes au sein d'un "territoire", d'un nouveau territoire, efficace, aux contours flous directement liés aux différents projets portés par la structure.

3.2.2.2. Le choix de l'animation, le franchissement d'une nouvelle étape

Pour l'élu en réseau, en prise avec toutes les charges dont nous avons vu l'effet néfaste dans l'avancement des projets, choisir un animateur c'est affirmer sa volonté d'imprimer une vie permanente au réseau; une vie au-delà des contingences politiques, au-delà des soucis gestionnaires. De plus, l'animateur, par sa fonction même, n'a pas les devoirs et les exigences de l'élu marqué par le caractère électif de sa légitimité. De fait, pour lui, le passage au mode de fonctionnement en réseau est plus facile et son profil le rend quasiment évident.

◆ L'incarnation du réseau de villes, au-delà "du politique"

L'animateur est, avant toute chose, la personne qui incarne le réseau de villes. Il le représente auprès des acteurs locaux, auprès de la D.A.T.A.R. et dans les différentes réunions auxquelles les maires ne peuvent pas se rendre pour des raisons déjà évoquées. Il constitue : *"la personne qui va donner vie et contenu au réseau de villes."* (Encart n°1). Certes les élus sont les "patrons", les actions et les réalisations du réseau de villes sont soumises, en dernier ressort, à leur décision, mais l'animateur joue un rôle non négligeable d'une part dans la présentation des projets et leur acceptation et d'autre part dans leur émergence et leur suivi. L'animateur incarne le réseau de villes en dehors des contingences politiques et de leurs contraintes, il est jugé sur les résultats qu'il obtient, sur la visibilité des villes à travers cet outil et ne peut pas se permettre de ne pas agir. De fait, pour lui, rien ne peut être prétexte à la "panne du réseau de villes".

Nul doute qu'avec un animateur Normandie Métropole n'aurait pas subi le coup d'arrêt qu'il a connu lors des festivités du cinquantenaire du débarquement. Mieux, ces dernières auraient sans doute été l'objet d'actions conjointes des trois villes. De la même façon, Pyrénées Métropole, endormie entre autre par les

élections et le travail nécessairement réalisé par les maires à cette occasion, affaiblie par la charge ministérielle de l'élu lourdais et par les difficultés liées aux problèmes récurrents de l'intercommunalité à Tarbes et à Pau, également fragilisée par les ennuis de santé malheureusement rencontrés, juste avant les élections, par A. LABARRERE; aurait vraisemblablement affiché une activité continue s'il y avait eu un animateur.

La remarque formulée par la commission interrégionale des conseils économiques et sociaux de Midi-Pyrénées et d'Aquitaine allait dans ce sens. En effet, chargés d'une réflexion sur cette question par les élus régionaux, les acteurs socio-économiques n'ont pas réellement trouvé d'interlocuteur au sein du réseau. Observant la léthargie dans laquelle celui-ci semblait se morfondre, ils conclurent à la nécessité de mettre en place une structure d'animation qui incarnerait le réseau aux yeux des collectivités locales et éviterait les temps de pose trop longs. Cette conclusion est la même chez les socio-professionnels locaux qui se souviennent tous de la dynamique entraînée par l'étude, alors que le cabinet T.A.D. se chargeait d'animer les débats, d'organiser les rencontres. Les lendemains de l'étude montrèrent la fragilité du système à partir du moment où plus personne ne prit en main réellement l'animation. La réelle volonté des élus est sans doute en cause, mais plus que cela, c'est le système tout entier qui interdit à l'élu d'être un animateur. L'élu est indispensable pour la naissance du réseau mais il représente sa ville avant tout, pour incarner cet outil et le faire vivre l'animateur est très important.

Certains réseaux n'ont pas d'animateurs et vivent tout de même. Normandie Métropole fait partie de cette catégorie, il était aussi un des réseaux les plus farouchement opposés à la labélisation par la D.A.T.A.R., estimant qu'il n'en avait pas besoin. Il est également resté pendant très longtemps sans structure propre, dans la logique des réseaux de villes, comme celui des grandes villes de l'Ouest par exemple. Pourtant, au fil du temps et de l'importance de plus en plus grande que prenait l'idée du réseau de villes en Normandie, il s'est structuré en association, il a accepté le "label" de la D.A.T.A.R. et envisage aujourd'hui de recruter un animateur. Les projets d'envergure supportent mal l'informel, ils doivent être portés, sans cesse reformulés, représentés, vendus parfois; l'élu seul ne peut se charger de cela et doit déléguer. C'est bien là qu'est l'enjeu : faire vivre leur réseau de villes implique, pour les élus, de remettre la dynamique entre les mains d'autres personnes, plus libres, plus à même d'être présents là où il faut au moment où il faut. L. JAMIN, pour le réseau des villes normandes effectue un travail colossal, en plus de sa tâche initiale. C'est un homme de confiance du maire de Caen qui pilote le réseau et a mis en place toutes les commissions thématiques. Mais il est "politique", proche du pouvoir et, de fait, est touché par les impératifs de cette sphère. Que serait-il advenu de lui si J. M. GIRAUD n'avait pas été réélu en juin 1995 ? L. JAMIN est si proche du pouvoir qu'il aurait vraisemblablement été remplacé à son poste par quelqu'un qui, nécessairement, n'aurait pas eu sa connaissance du dossier. Les maires de Rouen

et du Havre ont d'ailleurs remplacé leurs correspondants, entraînant tout un travail de formation aux dossiers.

L'animateur recruté, lui, n'a pas d'état d'âme politique, ces convictions ont peu d'incidence sur sa pérennité. Par exemple, alors que deux élus sur trois ont changé dans le Triangle (Bar le Duc et St Dizier), L. THOVISTE n'a pas cessé de travailler. L'incertitude, dans un cas comme celui-ci, concerne la volonté des nouveaux maires de travailler en commun ce dont la vie même du réseau dépend. Jusque-là les nouveaux arrivants n'ont pas, à notre connaissance, remis en question la pertinence de ces alliances. Il faudra vraisemblablement attendre un peu pour évaluer l'ardeur qu'ils mettront à travailler ensemble mais si on se réfère à l'expérience d'A.I.R.E. 198, au sein duquel G. CHAVANES a remplacé, en 1990, J. M. BOUCHERON à la mairie d'Angoulême, on ne peut qu'être confiant. En effet, en dépit de la différence de couleur politique, le nouveau maire d'Angoulême s'est parfaitement fondu dans le moule du réseau, dans sa logique et dans son mode de fonctionnement. Il a trouvé en D. ROYOUX un animateur efficace auquel il a accordé sa confiance.

◆ L'incarnation du mode de fonctionnement en réseau

Représentant du réseau de villes, l'animateur incarne aussi, tout naturellement, le mode de fonctionnement en réseau. "facilitateur", "incitateur", "agitateur", l'animateur est avant tout un acteur. Autant par son profil que dans sa façon de remplir sa mission, il se présente en véritable acteur du développement dont il connaît les rouages et perçoit les enjeux. Ainsi, il fonctionne naturellement en réseau pour aider les élus à passer eux-mêmes à cet état d'esprit. De plus, son statut de contractuel et non de fonctionnaire, le place dans une position obligatoirement souple, avec, comme seule contrainte, la dynamisation de l'ensemble et l'émergence de projets de développement. Sans réelle compétence ni savoir faire technique, il est sans cesse à la recherche des partenaires compétents. De fait son action répond nécessairement aux caractéristiques du mode de fonctionnement en réseau.

- Volonté et souplesse.

Il est recruté sur les bases de sa volonté de promouvoir le développement et de sa qualité de développeur. Sa volonté ne peut être mise en doute dans la mesure où son statut de contractuel, précaire par nature, l'oblige à des résultats tangibles. Tous les animateurs que nous avons rencontrés dans le cadre de notre étude sont extrêmement volontaires, ils ne comptent pas leurs heures de travail ni l'énergie qu'ils dépensent à faire accepter à "leurs" élus les projets qu'ils font émerger et sur lesquels ils misent, n'hésitant pas parfois à prendre des risques. Pour un individu travaillant dans ces milieux chaque contrat constitue une expérience à valoriser sur un curriculum vitae. Tout échec le pénalise dans sa quête d'un futur contrat.

Au-delà de sa propre volonté, il est là pour entretenir celle des élus et des autres acteurs avec lesquels il travaille. Il est là pour "*faire travailler ensemble les*

collectivités publiques, organismes de vocations diverses et parfois privés” (Encart n°1) mais il doit aussi et surtout les convaincre du bien fondé d’un regard et d’un état d’esprit qui est nouveau pour eux.

La souplesse du fonctionnement de l’animateur est manifeste dans la limitation des charges de gestion. Même G. CHOQUER (Oise la Vallée) ou Ch. LESORT (Nord Littoral), respectivement directeur d’agence d’urbanisme et de syndicat mixte ont peu ou pas de personnel et peu de frais de gestion. En ce qui concerne les autres permanents, ils sont pris en charge par une des mairies, voire une C.C.I. (le Triangle), et se consacrent “uniquement” au développement. Le poids du territoire est lui aussi limité dans la mesure où ils “n’appartiennent” à aucune instance territoriale. Ils n’ont pas de “territoire” dans la mesure où ils peuvent, au besoin, élargir l’aire de leur action pour peu que les circonstances et les projets l’imposent. L. THOVISTE est particulièrement attaché à l’adhésion de l’interstice qui recèle un certain nombre d’atouts dont les villes ne peuvent se passer. Il a ainsi, avec l’aval des élus, lancé une campagne d’adhésion à l’association de ces communes qui font la richesse du Triangle. Il relance personnellement, explications à l’appui, tous les élus. Cette démarche est indispensable, notamment en matière touristique, pour organiser la cohérence de l’ensemble et réfléchir globalement.

- Le projet, la coopération, la complémentarité et les partenariats.

La vie du réseau de villes et, par conséquent, le développement de ce “nouveau territoire” est son unique objectif; de fait le projet est premier. Mener à bien cette mission signifie agir à partir de projets concrets qui vont nécessairement émerger des contacts qu’il va savoir établir, des savoir-faire qu’il va animer, mettre en présence et aussi exiger des partenariats. Pour L. THOVISTE, la clé réside dans la mise en relation des bonnes personnes, des bons acteurs. Ce rôle d’opérateur de réseau passe par une quête permanente des meilleurs partenaires pour une coopération efficace et une complémentarité des savoir-faire. Une fois le projet arrêté, l’action est remise entre les mains de ce groupe d’acteurs dont l’animateur aura su choisir les membres. D. ROYUUX n’est pas, à proprement parler l’instigateur du fonds régional d’insertion, il est cependant l’opérateur qui a trouvé les acteurs compétents à réunir pour faire émerger cette idée. C’est ensuite à ces acteurs de porter le projet jusqu’à son aboutissement.

- L’animateur en réseau : le club des réseaux de villes comme aboutissement.

La coopération consiste aussi à faire passer l’information. Les techniciens, qui au moins autant que les élus sont confrontés à une situation nouvelle, l’ont compris. Ainsi, sous l’impulsion de D. ROYUUX et du S.E.T.¹³⁹, est né le “*Club des réseaux*

¹³⁹ Société, Environnement, Territoire.

de villes". Cette structure ¹⁴⁰, extrêmement souple et évolutive, a pour but de permettre aux acteurs, élus mais finalement surtout aux techniciens, de partager les expériences accumulées dans les réseaux de villes. Le club a ainsi organisé quatre rencontres des acteurs de réseaux de villes ¹⁴¹, agrandissant sans cesse le cercle de ces "fidèles". Ces séminaires ont permis, outre la réflexion commune sur des questions clés telles que les relations avec les autres collectivités locales, la gestion des ressources humaines ou l'avenir des réseaux de villes, de permettre aux animateurs et aux divers responsables de se connaître et d'échanger de multiples informations, de façon informelle.

Ce Club fonctionne un peu comme "un réseau des réseaux de villes" à l'intérieur duquel circule sans cesse l'information dans le but de ne plus être seul face à ces projets mais de les partager, de tirer partie de l'expérience des autres. C'est par ce biais que se sont connus tous les acteurs. La réussite de cette entreprise est incarnée par la visite en Poitou-Charentes des élus du Triangle afin de se rendre compte des principales réalisations d'A.I.R.E. 198 et de nourrir leur réflexion d'idées nouvelles. Chaque nouvelle rencontre apporte sa pierre à un édifice qui commence à se construire et à prendre forme. Alors que les deux premiers rendez-vous de Poitiers en juillet 1993 et de Tarbes en juillet 1994, le colloque de St Dizier, co-financé par la D.A.T.A.R. fut d'une tout autre ampleur. Le délégué en personne (P. H. PAILLET) accompagné de deux de ses directeurs (P. LEMAS et B. ROBERT) se sont succédés à la tribune pour dire tout le bien qu'ils pensaient de cette initiative du Club de réunir, en un même lieu, tous les acteurs de réseaux de villes français. La quatrième rencontre des réseaux de villes organisée à Belfort les 26 et 27 octobre 1995 a marqué l'officialisation du Club des réseaux de villes. Structuré en association, il est voué, comme le soulignent les statuts ¹⁴², à "*assurer l'échange d'informations et d'expérimentations entre les réseaux de villes*" et "*à faire connaître leur rôle dans l'aménagement du territoire*". Pour parvenir à ses fins, les statuts prévoient six moyens :

- des rencontres périodiques entre l'ensemble des réseaux de villes,
- un système permanent de partage d'expérience,
- des échanges réguliers avec la D.A.T.A.R.,
- une réflexion appuyée par les travaux des chercheurs,
- des publications autonomes ou par voie de presse,
- une promotion de la politique des réseaux de villes auprès des collectivités et organismes institutionnels, nationaux et européens."

Le bureau est constitué d'élus dont l'engagement ne fait, dès lors, aucun doute. La reconnaissance et l'appropriation par les maires en réseau d'une initiative

¹⁴⁰ récente puisqu'elle n'est association que depuis le mois d'octobre 1995.

¹⁴¹ Poitiers en juillet 1993, Tarbes en juillet 1994, St Dizier en février 1995 et Belfort en octobre 1995. Voir invitations en annexe n°.

¹⁴² Voir statuts du Club en annexe n°3.

dont des universitaires et un animateur sont à l'origine (X. PIOLLE F. TESSON et D. ROYOUX) démontre tout l'intérêt de l'existence d'une structure souple permettant de confronter les expériences, de puiser des idées, d'en faire émerger d'autres sur un champ résolument novateur, ouvert sur l'innovation et l'imagination. La volonté d'être vu et de communiquer s'affirme dans la création d'un logo propre. Le Club se positionne aussi comme un interlocuteur privilégié de la D.A.T.A.R. pour l'élaboration du schéma national d'aménagement du territoire et des schémas régionaux qui doivent, selon la loi, s'articuler autour de la notion de réseau de villes. Ce Club constitue donc une continuité logique à la démarche, une manifestation du fonctionnement en réseau des animateurs. Mais au-delà de ce passage, dont la réalité, eu égard au profil et à la mission des animateurs, ne faisait aucun doute, le recrutement d'un permanent représente, selon nous une révélation de l'entrée de l'élus dans une logique réticulaire.

Outre le Club, certains animateurs sont implantés dans des réseaux associatifs liés au développement. C'est notamment le cas de L. THOVISTE. Membre de l'U.N.A.D.E.L. (Union nationale des agents de développement), il est en relation permanente avec cette structure de réflexion et d'échange qui a depuis longtemps fait du fonctionnement en réseau son principe d'action. Plutôt orientée vers le monde rural dans lequel on retrouve l'essentiel des "développeurs", cette association lutte en fait contre le clivage qui s'instaure entre rural et urbain. Par l'intermédiaire de l'animateur du Triangle elle trouve un ambassadeur à ses idées à cette articulation fondamentale entre rural et urbain.

-Quand l'animateur fait le lien : le passage de l'élus à un nouveau rapport à l'altérité.

Ce point trouve sa justification dans la nécessité de comprendre les enjeux du recrutement d'un animateur permanent du réseau. La mission qui incombe à ce nouvel acteur, à l'interface entre d'une part les élus locaux et d'autre part les socioprofessionnels mais aussi les autres collectivités locales, voire les projets, montre qu'il s'agit là d'un personnage majeur du processus de développement. En effet, en mettant en relation les acteurs, en provoquant l'émergence des projets, en les portant et en les faisant accepter par les élus, il détient les clés de la réussite du réseau autant que celles de l'orientation même du développement. Sa personnalité, son assimilation parfaite de la logique réticulaire et sa connaissance des rouages du fonctionnement territorial en font peut-être le premier acteur, avant même l'élus, souvent dépassé par cette dynamique et "englué" dans la gestion de son territoire. Choisir de doter son réseau d'un animateur représente donc pour l'élus le risque de ne plus maîtriser un projet qu'il a fait naître et auquel il croit. Nul doute que cette perspective est à l'origine de certaines frilosités de la part de maires souvent peu enclins à déléguer.

Dans ce sens le recrutement d'un animateur constitue un réel pas en avant, un véritable comportement d'acteur prêt à courir ce risque, mais prêt aussi à confier

son projet à un permanent compétent pour le faire vivre et prospérer. Comme l'animateur, qui fait réaliser plus qu'il ne réalise lui-même, l' élu remet entre les mains d'une autre personne un dossier qu'il a fait émerger et qu'il a porté. Dans cet esprit, le recrutement constitue une sorte d'aboutissement d'un premier projet de l' élu, dans sa quête : s'allier avec d'autres et travailler ensemble pour le développement. Bien entendu il reste le décideur en dernier ressort, celui qui détient la décision finale et une partie des cordons de la bourse. Bien entendu, il reste également à l'écoute de l'ensemble des projets qui émergent, donnant son aval, amendant, ou bien rejetant selon que l'animateur est capable ou non de faire passer auprès de lui les idées issues du dialogues acteurs. Bien entendu il peut émettre des vœux et des priorités en fonction de ses propres stratégies. Mais en définitive il ne s'agit pas d'autre chose que de l'abandon d'une partie de ses prérogatives à l'animateur.

Dès lors, on comprend mieux pourquoi de nombreux réseaux de villes sont réticents, les élus préférant conserver une totale emprise sur un projet dont ils n'évaluent souvent pas bien la portée. Ces réseaux restent dans une configuration souple et minimale qui met en présence, pour l'animation et le suivi des dossiers, un individu par ville, soigneusement choisi dans l'entourage immédiat des maires. Ainsi rien ne leur échappe, mais rien n'avance réellement non plus, car tout événement important, hors du cadre du réseau de villes, (élections, manifestations,...) stoppe net toute action commune. L' élu local doit donc avoir entière confiance, non seulement en la personne à laquelle il confie le dossier "réseau de villes", mais aussi en la pertinence de la démarche. Le mode de fonctionnement en réseau passe, quel que soit le domaine, par une réelle confiance dans le bien fondé du projet global, une confiance qui, à terme, se manifeste dans le choix d'une structure d'animation autonome pour le faire vivre.

L'animateur constitue donc une des preuves du passage de l' élu au mode de fonctionnement en réseau. Du point de vue de l' élu, incarne un nouveau rapport à l'autre, une capacité à déléguer, à remettre le projet entre les mains de personnes compétentes et spécifiquement recrutées pour cette tâche. L'animateur devient un médiateur entre les élus mais aussi entre eux et les autres acteurs. S'instaure alors une relation affective, un processus de confiance mutuelle qui entre dans l'évolution actuelle de la société, le projet des deux parties passant cette confiance. M. MAFFESOLI (1995) traduit ainsi ce passage dans le domaine social duquel émane le fonctionnement réticulaire : *"On ne se reconnaît plus dans les grandes machineries institutionnelles ou idéologiques. Face à l'adversité externe, on élabore d'autres manières de se reporter à l'autre, sur une base affectuelle plutôt que contractuelle."* (p. 30). N'est-ce pas là le même phénomène qui pousse l' élu, dans ce champ particulier des réseaux de villes, à une redéfinition de son rapport à l'espace et de son rapport à l'altérité ?

Le choix que fait ici l' élu de bousculer les règles et les pratiques, de

s'affranchir un instant du territoire hérité et de ses frontières, de choisir ses alliés comme il l'entend et, *in fine*, de remettre ce nouveau projet de société entre les mains d'un animateur compétent (également choisi par lui), nous pousse à penser qu'il s'agit bien de deux moments d'une même évolution. Garant de la réussite et lien permanent entre l'élu, fonctionnant nécessairement pour et sur son territoire, et le réseau de villes, lieu de la dérégulation, l'animateur est bien un révélateur du passage de l'élu au mode de fonctionnement en réseau.

3.2.3. L'intégration de l'intérêt de la logique réticulaire

Il existe des différences profondes sur la manière dont les élus réalisent ce passage à un nouveau mode de fonctionnement en réseau dans le cadre des réseaux de villes. Mais au-delà de leur capacité à porter les projets vers des réalisations tangibles, au-delà de leur choix de confier le dossier à une structure d'animation permanente, l'intégration de cette logique dans d'autres cadres semble être un indicateur supplémentaire de la confiance qu'ils ont dans ce nouveau mode de fonctionnement. Ce que nous décrit en fait M. LUSSAULT c'est l'incapacité de J. ROYER à s'engager pleinement dans cette logique. Le point suivant met en évidence une forme différente d'intégration du mode de fonctionnement en réseau. Sans doute en existe-t-il d'autres, intermédiaires ? Mais le fait que certains élus parviennent à aller plus loin que ce partage entre territoire et réseau, est un enseignement intéressant pour notre propos. J. SANTROT, maire de Poitiers, est sans doute l'un d'entre eux.

◆ Le réseau pour l'agglomération

A l'opposé de J. ROYER, nous rencontrons un élu que nous qualifierons d'"englobant", même si le terme n'est pas très heureux. Pour lui l'expérience du réseau de villes semble avoir entraîné une mutation de sa conception du pouvoir et de son action. Chez J. SANTROT cela se manifeste essentiellement dans son approche d'un autre dossier important : l'intercommunalité de proximité. Alors qu'il se lance sans compter dans l'aventure d'A.I.R.E. 198, il entame, au moment même où il doit se présenter devant les électeurs de sa commune, une vaste campagne autour de l'intercommunalité. Dans un document de 70 pages (**Planche n°9**), sorti en mai 1995, il présente, associé pour l'occasion aux élus du district, un "*projet d'agglomération*" destiné à faire de Poitiers une "CAPITALE SOLIDAIRE". Dans sa lettre introductive (**Encart n°3**) le maire de Poitiers, président du district, développe un discours qui reprend les principaux traits caractéristiques du mode de fonctionnement en réseau.

Encart n°3 : Lettre de J. SANTROT, maire de Poitiers et président du district
- Poitiers capitale solidaire, p. 11 -

Un chemin ambitieux

Dans le cadre du grand débat national pour l'aménagement du territoire et après que le conseil régional ait élaboré son "Projet pour Poitou-Charentes", il est apparu très utile aux élus du District et du Conseil municipal de Poitiers de formaliser et d'affirmer leur stratégie commune pour les années à venir à travers un document unique : le projet d'agglomération.

Ce projet décrit les perspectives de développement, au-delà de l'an 2000, pour Poitiers, capitale régionale, à partir d'un diagnostic objectif des forces et des faiblesses de notre agglomération.

Ce constat lui permet de lancer trois défis, constitués de treize objectifs généraux qui visent à faire de Poitiers une capitale solidaire : solidaire en cherchant à renforcer la cohésion sociale que les grandes villes envient aux villes moyennes, solidaire également avec les autres villes et avec les différents territoires desservis par Poitiers.

Dans la période d'intenses mutations que nous traversons, je crois plus que jamais à la convergence nécessaire des efforts de tous. Je crois aussi que tout en étant pragmatiques dans notre action quotidienne, il est essentiel de tracer un chemin ambitieux pour dégager une véritable espérance partagée par tous.

Sur plusieurs de ses aspects, ce projet a déjà fait l'objet d'une première concertation avec les responsables concernés.

Avec mes collègues du District, j'ai souhaité la prolonger avec l'ensemble des habitants. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de diffuser ce projet à toute la population.

Je souhaite que vous fassiez part de vos remarques personnelles sur ce document à l'aide du questionnaire joint à cet ouvrage et vous en remercie par avance.

Cette lettre renferme les principales caractéristiques attribuées au fonctionnement en réseau et à l'état d'esprit d'un acteur. Outre le fait que développer ce "*projet d'agglomération*" au moment précis où la campagne pour les élections municipales bat son plein constitue une affirmation évidente de la volonté de mettre en place une intercommunalité performante, cette volonté est réaffirmée explicitement à plusieurs reprises. Ainsi, dans ce texte, des expressions telles que : "*affirmer leur stratégie commune*", "*lancer trois défis*", "*je crois plus que jamais*", "*il est essentiel*", "*nous avons décidé*",... sont là pour appuyer cette détermination. Il y a là un réel projet urbain, ce primat du projet est un des moteurs de ce texte, le titre de la plaquette lui donne une part prépondérante et il est repris à l'intérieur. "*Ce projet décrit les perspectives de développement*"; il s'agit donc d'un projet prospectif : faire de Poitiers une vraie capitale régionale. Ce projet se trame autour de trois défis et treize objectifs concrets tous tournés vers la solidarité. Le district n'est pas présenté comme une association mais bien comme une coopération entre des entités

différentes et complémentaires. A la page 25 du document, on trouve cette collaboration et ce partenariat : *“En renforçant ses atouts et en corrigeant ses faiblesses, grâce à une collaboration fructueuse des huit communes du district et des autres collectivités concernées, l’agglomération deviendra une véritable capitale...”*. Contrairement à A.I.R.E. 198, la coopération s’appuie ici une association de proximité, de continuité et de solidarité territoriale. La méthode employée dans le cadre du réseau de villes est ici reprise par l’intermédiaire du diagnostic des forces et des faiblesses, faisant émerger les éléments sur lesquels il va falloir *“travailler ensemble”*. Dans cet esprit le partenariat et l’implication de tous les acteurs, y compris les habitants directement interpellés, sont réaffirmés par l’intermédiaire de quelques phrases clés :

- “je crois plus que jamais à la convergence nécessaire des efforts de tous”,
- “ce projet a déjà fait l’objet d’une concertation avec les responsables concernés”,
- “j’ai souhaité la prolonger avec l’ensemble des habitants. C’est la raison pour laquelle nous avons décidé de diffuser ce projet à toute la population.”,
- “je souhaite que vous nous fassiez part de vos remarques personnelles sur ce document”.

Cette règle à laquelle il se plie est en fait révélatrice d’une extrême souplesse de son mode de fonctionnement. Il laisse aux habitants le moyen, par l’intermédiaire d’un questionnaire, de faire part des priorités dans le cadre des propositions que le district formule. De plus, le contenu du projet laisse apparaître des similitudes avec celui d’A.I.R.E. 198, même s’il s’agit d’une autre échelle d’action. Les principaux défis et objectifs reprennent les caractéristiques du développement global que nous avons isolées :

- les infrastructures par l’intermédiaire du développement d’une plateforme multimodale,
- l’économie, fortement liée ici à l’insertion par l’économique, reprenant à l’échelon de l’agglomération l’action menée dans le cadre d’A.I.R.E. 198,
- la formation et l’enseignement supérieur, avec le projet de mieux lier université et agglomération tant en ce qui concerne la vie culturelle que la vie économique,
- le cadre de vie, le salaire urbain.

Mais l’intercommunalité de proximité ne s’occupe pas de la même chose que l’alliance à distance, ainsi, à ces actions de développement général s’ajoutent un certain nombre d’objectifs spécifiques aux problèmes directement induits par l’agglomération urbaine : la solidarité contre l’exclusion des plus démunis, notamment au sein des quartiers.

Il s’agit bien, pour son maire, de faire de Poitiers une cité “hors norme” dans la nouvelle conception de la ville qui semble émerger aujourd’hui : *“Jugée...par les uns*

comme une petite dans la cour des grandes villes françaises, par les autres pas assez grandes vis-à-vis de ses consœurs voisines et donc pas "suffisamment" capitale régionale, l'agglomération de Poitiers est toujours au centre de critiques des adeptes des schémas simplistes. La chance de Poitiers est pourtant unique. Elle veut mettre en œuvre ce dont rêvent tous les aménageurs du territoire : une "métropole maîtrisée", c'est-à-dire une ville dotée de fonctions spécifiques nécessaires à l'économie contemporaine et à l'administration territoriale, qui n'étouffe pas son arrière-pays, dans un cadre partagé et reconnu." (District de Poitiers, 1994, p. 14). L'exemple du maire de Poitiers semble être tout à fait caractéristique de l'élus ayant parfaitement intégré le mode de fonctionnement en réseau tant dans ses relations à distance (A.I.R.E. 198, avec les autres villes moyennes de Poitou-Charentes, mais aussi dans le cadre de réseaux internationaux, à l'intérieur du réseau SESAME, voire dans d'autres relations privilégiées, par exemple sur le seuil du Poitou avec Chatelrault), que dans son intercommunalité de proximité.

- "Poitiers-Territoires : une fusée à six étages."

Au-delà de l'agglomération, le maire de Poitiers voit sa ville s'intégrer dans une logique d'espaces multiples. Le titre de ce point reprend celui d'une partie du projet d'agglomération de Poitiers (District de Poitiers, 1994, p.15), celui-là même qui nous a permis de reconnaître en J. SANTROT un élu englobant. Lorsqu'il présente sa ville il prend en compte les niveaux politico-administratifs mais s'en détache pour s'insérer dans un système territorial complexe, aux jeux multiples, fait d'enjeux parfaitement maîtrisés. *"L'agglomération a inscrit son développement à travers six échelons, six territoires complémentaires qui s'emboîtent, du cœur de la cité aux relations internationales."* (District de Poitiers, 1994, p. 16). Cet "emboîtement" se révèle différent de celui traditionnellement imprimé par la hiérarchie politico-administrative, en effet, s'il y a effectivement un emboîtement des territoires dans lesquels Poitiers s'insère, celui-ci est souple et évolutif et ne se réfère en rien à une quelconque hiérarchie interne, mais plutôt à une hiérarchisation des projet : *"... l'agglomération de Poitiers a élargi son horizon pour faire assumer par l'échelon le plus approprié tel projet, telle fonction ou telle compétence."* (District de Poitiers, 1994, p. 16).

La façon dont le maire de Poitiers analyse et justifie ses implications multiples dans des territoires construits dans des logiques aréolaires mais aussi réticulaires montre qu'il aborde le phénomène urbain comme un projet global, la ville-centre s'inscrivant dans un ensemble de territoires, irriguant ces différents sous-ensembles de façon spécifiques, leur apportant autant de richesse que ceux-ci lui en procurent. Le regard de cet élu en réseau participe bien d'une nouvelle conception de la ville, d'un nouveau regard sur le développement qui inscrit l'urbain dans un projet global, à l'articulation avec le rural, dans un va et vient incessant entre local et global entre aréolaire et réticulaire. J. SANTROT fonctionne en réseau à tous *"les étages de cette*

fusée”, il en fait aujourd’hui un principe de base de l’exercice de son pouvoir. Quelque soit l’échelon auquel il se situe il part en quête des partenaires efficaces pour le développement de sa ville (autres communes, structures intercommunales, départements dans le cadre du Futuroscope, région, Europe, international,...). Toute action est prétexte à l’application de cette nouvelle posture, de cette nouvelle méthode de développement. La continuité géographique ne semble donc pas gêner la logique réticulaire, l’exemple du Triangle en apporte une preuve supplémentaire.

Pour aller plus loin, nous pouvons ajouter qu’au sein même de sa commune le maire de Poitiers présente cette volonté d’adopter un état d’esprit novateur, instaurant une politique d’échanges horizontaux entre les techniciens des divers services. Selon nous, J. SANTROT est l’archétype de “l’ élu englobant” qui sait tirer les enseignements bénéfiques de ce nouveau mode de fonctionnement en réseau, éprouvé dans le cadre du réseau de villes, pour le transposer dans les autres domaines d’actions liés à sa fonction.

Il n’est bien entendu pas le seul élu lancé dans un réseau de villes à profiter de cette expérience pour développer ce mode de fonctionnement à l’ensemble de son activité. J. M. GIRAUD, maire de Caen, J. M. BOUQUET, maire de Vitry le François, et sans doute bien d’autres dont nous connaissons moins le comportement semblent évoluer dans ce sens.

Pour conclure le chapitre.

Le choix de l’animation du réseau de villes par un permanent constitue, peut-être plus que l’action elle-même, un bon indicateur du passage de l’ élu à la logique réticulaire. En effet, ce chapitre montre qu’il existe un lien étroit entre animation et réalisations. La présence d’un permanent de l’association dont nous avons vu le profil à la fois consensuel et orienté vers la communication, entraîne une pérennisation du réseau de villes au-delà des contingences politiques. Ainsi, il joue un rôle majeur dans l’avancement des dossiers, dans l’émergence des projets et dans leur acceptation par l’ensemble des acteurs. De plus, son rôle même le place inévitablement dans une logique réticulaire car il n’a ni les compétences techniques, ni le pouvoir de décider des projets qui vont être portés. Sa tâche est donc de mobiliser les compétences, de créer les liens.

Pour les élus, il représente la pierre angulaire de l’édifice qu’ils ont construit et doit de toute évidence acquérir leur confiance. Celle-ci doit être partagée par l’ensemble des maires, car à la différence d’une métropole où le pouvoir est unique, l’animateur compose ici avec plusieurs élus situés sur un même plan, sans hiérarchie ni leadership. De là naît un nouveau rapport du maire au pouvoir, une nouvelle conception de lui-même en tant qu’acteur- élu qui accompagne son passage

à un mode de fonctionnement en réseau. Dans ce cadre, s'il garde la maîtrise de la décision, il abandonne une partie de ses prérogatives dès lors qu'il délègue à un autre acteur l'animation de cet outil qu'il ne peut raisonnablement pas assurer lui-même. Et pour lui, cette délégation signifie un réel bouleversement de ses pratiques habituelles. Certes, il a l'habitude de faire exécuter voire de faire réfléchir d'autres personnes sur des sujets propres à sa commune, mais là il s'engage sur un nouveau terrain, en relation avec d'autres élus qui réalisent le même sacrifice.

Le regard porté sur le comportement du maire de Poitiers en relation avec ce que M. LUSSAULT évoque à propos du maire de Tours montre également que la personnalité de chacun, la perception individuelle de leur tâche et la répercussion de cette logique réticulaire hors du simple cadre du réseau de villes définissent deux types d'élus. L'un est partagé entre son action sur son territoire menée dans une logique territoriale; l'autre, "englobant", tente d'adopter une logique réticulaire dans des domaines divers, notamment dans la construction d'une intercommunalité de proximité cohérente. Cette capacité à réinvestir cet acquis traduit le réel espoir placé dans ce mode de fonctionnement. Ceci dit, nuancions tout de même la portée de cette distinction entre les deux élus de Tours et de Poitiers. En effet, dans le second cas, on peut noter que D. ROYOUNX, l'animateur d'A.I.R.E. 198 est également employé à mi-temps au district de Poitiers. Son influence sur ces deux dossiers a sans doute influencé l'approche de l'intercommunalité du maire de Poitiers. Dès lors on revient au rôle fondamental de l'animateur qui porte la logique réticulaire et montre à quel point elle peut être au cœur des débats sur le développement.

Le réseau de villes montre donc le passage de l' élu à la logique réticulaire et notamment par l'intermédiaire de l'animation. Mais quel est l'impact de ce mode de fonctionnement sur son rapport à l'espace ? Comment s'articulent logique réticulaire et rapport à l'espace ? Ce sera l'objet de notre dernier chapitre.

3.3. De la logique réticulaire à un nouveau rapport à l'espace.

Le réseau de villes représente, pour l' élu local qui s'engage, une expérience novatrice en matière de développement. La logique territoriale qui guide généralement son comportement, son discours, ses projets et ses actions trouve ici un complément dans une logique réticulaire que l'individu et le chef d'entreprise ont déjà adoptée. Ce n'est qu'un complément, pas une alternative, car nous avons bien montré que le mode de fonctionnement qui anime le maire dans cette politique ne peut faire de cette dernière une structure à part entière, collectivité territoriale dotée de compétences et chargée de la gestion d'un espace. Elle se nourrit au contraire de sa souplesse, de coopérations et de partenariats, bref d'échanges, qui lui donnent sa force et sa capacité d'innovation. Le réseau de villes ne remet pas en cause le

territoire et ses structures, sources de la légitimité de ses acteurs, il impose simplement aux collectivités locales la nécessité de venir actrices. Les conseillers régionaux et généraux, les préfets et les techniciens, sans cesse sollicités par ces maires qui ont choisi d'être acteurs de leur développement, se voient eux aussi devenir des acteurs à usens de CI. NEUSCHWANDER, "*prendre des risques*", "*soutenir les ruptures*", "*organiser le changement*", entrer dans cet "*état d'esprit*" comme aime à le souligner l'ancien président du groupe T.E.N. qui à longtemp s travaillé sur les réseaux de villes.

Le chapitre précédent a montré que le passage à cette logique entraînait souvent un nouveau rapport à l'autre, une nouvelle conception du pouvoir. L' élu délègue, fait confiance, se dépossède de l'outil pour animer le développement. Mais qu'implique le réseau de villes et le mode de fonctionnement qu'il induit dans le rapport de cet élu à l'espace ? Au-delà de la discontinuité géographique ne voit-on pas l' élu faire évoluer sa conception de l'espace, du territoire et de son rôle au sein de ce dernier ?

Cet ultime chapitre tente de traduire toutes les analyses menées jusqu'ici pour montrer qu'outre le passage à une logique réticulaire, les réseaux de villes révèlent une diversification de son rapport à l'espace mais aussi de ces conceptions du territoire et de l'application de ses règles.

Revenons d'abord sur un point de méthode au sujet du corpus sur lequel s'appuie cette ultime analyse. Nous nous concentrerons sur quelques réseaux de villes parmi ceux qui fonctionnent le mieux et dont nous avons particulièrement suivi l'évolution. En effet, fondée sur les actions réalisées mais aussi sur les discours des élus, notre argumentation nécessite ici une connaissance plus approfondie des réseaux sur lesquels nous allons fonder notre analyse. Sur les 19 réseaux existant, 13 retiendront donc plus particulièrement notre attention : A.I.R.E. 198, le Triangle, Normandie Métropole, Rhin Sud, Oise la Vallée, Nord Littoral, Pyrénées Métropole, P.I.B.'Sud, Estelle, le réseau du sillon alpin, celui des grandes villes de l'Ouest, Cognac Océan et Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay.

3.3.1. Quand le maire s'approprie l'aménagement du territoire

L'émergence préférentielle des réseaux de villes sur les marges des territoires politico-administratifs ou en périphérie des grands pôles de production des richesses, place cette politique dans une préoccupation d'aménagement du territoire, c'est-à-dire, pour reprendre la définition du dictionnaire d'urbanisme et d'aménagement (P. MERLIN, F. CHOAY, 1988), "*disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication...*" (p. 30). En effet, outil de développement global, les réseaux de villes revendiquent, dans une réflexion prospective, un meilleur équilibre des équipements publics afin de mieux organiser

leurs chances dans la concurrence, maintenant européenne voire mondiale, et développer les investissements privés. La convergence entre les intérêts de la D.A.T.A.R. et la volonté des élus est très forte. La première, dans une nouvelle conception de l'aménagement du territoire, souhaite responsabiliser les acteurs locaux et encourager les initiatives, les seconds entendent agir pour le développement dans un cadre qui n'est plus seulement celui de leur territoire. De fait, les maires s'approprient le discours aménagiste et trouvent dans l'alliance de nouvelles forces, un nouveau poids. En érigeant ce type d'alliance en groupe de pression, ils montrent que l'aménagement du territoire peut être une prospective concertée. Ils se positionnent en interlocuteurs privilégiés de l'Etat, garant, non plus du territoire politico-administratif, mais d'une logique plus cohérente, transfrontalière au sens large (interdépartementale, interrégionale, internationale), dans une nouvelle conception du territoire, plus proche de son acception géographique ¹⁴³, aux frontières floues et à géométrie variable. Mais ils dépassent aussi le simple groupe de pression pour s'engager dans l'aménagement du territoire de manière explicite et délibérée. Cette appropriation et cette volonté d'agir traduiraient une nouvelle conception du rôle des élus par rapport à l'espace et au développement du territoire.

3.3.1.1. Le réseau de villes comme groupe de pression

Tous les réseaux de villes sont (peut-être avant tout) des associations d'élus constituées en groupes de pression pour une meilleure lisibilité et un développement plus efficace d'un ensemble territorial cohérent au-delà de la contrainte des frontières politico-administratives. Cette entité, fondée sur les villes alliées, trouve son unité lorsqu'il s'agit de plaider la cause de tel ou tel "coin de France" auprès de la région, de l'Etat mais aussi de l'Europe. Cette volonté de peser plus lourd dans la balance lorsqu'il s'agit de discuter des schémas et autres orientations générales constitue clairement une entrée dans l'aménagement du territoire. Ceci marque l'autonomie des maires vis-à-vis des autres collectivités territoriales mais aussi de l'Etat et de l'Europe. En effet, l'Etat, par l'intermédiaire de la D.A.T.A.R., est un partenaire précieux pour assurer une légitimité aux réseaux de villes. Leur intégration à la récente loi sur l'aménagement et le développement du territoire en est un signe supplémentaire ¹⁴⁴. Ceci n'empêche pas les élus de s'élever contre lui pour dénoncer les promesses non tenues et lui rappeler ses engagements. De même, construits pour (ou peut-être contre) l'Europe et la concurrence qu'elle ouvre, les groupes de pression s'appliquent aussi directement à cet échelon supérieur. Cette pratique est particulièrement développée en matière d'infrastructures de

¹⁴³ Voir chapitre 1.

¹⁴⁴ Loi d'orientation n°95-115 du 4 février 1995, pour l'aménagement et le développement du territoire.

communication et autres schémas à la plupart desquels les villes moyennes ne peuvent réellement participer (formation, enseignement supérieur, recherche, délocalisation, inscription dans des programmes nationaux et internationaux...).

Un des exemples les plus frappants est celui de Normandie Métropole. Forts de l'alliance en vertu de laquelle les maires revendiquent un bassin de population de plus d'1,2 millions de normands ¹⁴⁵, les élus de Caen, Rouen et Le Havre se sont rendus à Bruxelles pour plaider la cause de leurs régions respectives (Haute et Basse Normandie). Celles-ci, "oubliées" dans le programme européen INTERREG, ne sont pas considérées comme transfrontalières, alors que les relations transmanche avec la Grande Bretagne sont très importantes, affirmant la vocation européenne des deux Normandie. Par l'intermédiaire de son association avec South Coast Metropol, le réseau de villes du Sud de l'Angleterre Normandie Métropole incarne cette position. Sur le plan national, ces mêmes élus ont agi de la sorte à propos de la question aéroportuaire, sujette à des débats quelque peu houleux, localement et nationalement. Sur ce point, ils ont réussi à adopter une position commune, contre les projets gouvernementaux, afin de préserver et de développer leurs équipements respectifs.

A.I.R.E. 198 constitue également, à sa manière, un groupe de pression. Ainsi la première action proposée par les maires est clairement revendicative. Il s'agit, en effet, de rappeler aux instances compétentes les engagements pris dans les X^{ème} et XI^{ème} contrats de plans et non tenus à ce jour. Dès lors, A.I.R.E. 198 se positionne en interlocuteur privilégié voire en cellule de veille par rapport aux schémas nationaux et régionaux. Le réseau se donne le droit, légitime et qui n'appartient à personne, de dénoncer les dysfonctionnements et les promesses non tenues. Ce rôle de groupe de pression est ici primordial, "payant" et particulièrement spectaculaire lorsqu'il fonctionne. Par conséquent, ce cadre de l'action est très important pour les élus, en témoignent les réponses des maires à la question : *"Qu'est-ce-qu'A.I.R.E. 198 vous a apporté de tangible ?"*. Les élus poitevins et charentais citent tous ici des réalisations concrètes obtenues grâce à une pression commune sur les instances compétentes. G. CHAVANES (Angoulême) met l'accent sur l'accélération du programme routier et l'aboutissement de la liaison 2x2 voies entre Poitiers et Angoulême. J. SANTROT (Poitiers) loue le rôle de l'association dans l'obtention des quatre contrats de villes. B. BELLEC (Niort) note la coordination ayant permis la desserte T.G.V. de Niort et de La Rochelle (**Planche n°10**). Et M. CREPEAU (La Rochelle) insiste naturellement sur la création de l'université de La Rochelle, réalisation pour laquelle les relations nouées au sein du réseau furent capitales. Tous positionnent leur réponse sur ce créneau alors que bien d'autres actions en matière économique, culturelle ou dans le domaine de la formation ont

¹⁴⁵ 1 238 535 habitants dans les trois bassins d'emplois; 826 278 habitants dans les trois agglomérations; 418 343 habitants dans les trois villes centres. (source : I.N.S.E.E. 1990, dans la

abouti à des réalisations très concrètes. Ceci traduit l'importance qu'ils accordent à leur alliance pour dégager une lisibilité plus forte et un rôle plus important dans les discussions concernant l'aménagement du territoire. Outre cette lisibilité, ceci traduit aussi le fait que ces actions très politiques, sont concrètes et valorisantes alors que certaines, plus souterraines, émanent souvent plus directement des services techniques. Dans ce même registre, l'institut supérieur de l'image est une autre réalisation propre à conforter ce rôle de groupe de pression. En effet, c'est bien une pression conjointe auprès du ministère de la culture qui a provoqué cette naissance, nul doute que des démarches isolées et non complémentaires n'auraient pas abouti.

Ce dernier exemple n'est pas sans rappeler, en Béarn et en Bigorre la première expérience, malheureusement avortée, de coopération entre Pau et Tarbes. En 1990, donc bien avant la naissance de Pyrénées Métropole, la ville de Pau fut candidate à l'implantation de la sixième école des mines. La ville de Tarbes candidate potentielle, prit conscience qu'elle avait peu d'appuis et par conséquent aucune chance. Dès lors, R. ERRACARET, maire de Tarbes, a proposé à A. LABARRERE, maire de Pau, une forme d'alliance dans des termes qui, à l'époque et dans le contexte régional, avaient marqué les esprits. X. PIOLLE, présent lors des rencontres, se rappelle des propos du maire de Tarbes : *“Nous sommes ici un peu comme dans un championnat de rugby. Et nous avons conscience qu'avec l'équipe dont nous disposons nous n'avons aucune chance d'arriver en finale. Alors, pour la beauté du sport, nous préférons nous retirer et apporter notre soutien à un finaliste potentiel. Pau semble être de taille à atteindre la finale, si elle l'emporte, nul doute que Tarbes, sa voisine, profitera des retombées de cette victoire.”* Le soutien n'était bien entendu pas inconditionnel; le dossier constitué à la hâte (peut-être trop), car il ne restait pas beaucoup de temps, intégrait des complémentarités possibles et susceptibles à faire pencher la balance du bon côté. Le malheur est que, si Pau fut bien finaliste et, à en croire les bruits de couloir rapportés par des sources autorisées, bien près de l'emporter, la victoire revint à Albi dans le cadre de la reconversion d'une zone à forte signification symbolique. Si le sort en avait décidé autrement, il est clair que la coopération entre Pau et Tarbes, effective aujourd'hui à travers le réseau de villes, aurait pris un bol d'oxygène bénéfique¹⁴⁶. Il n'en a pas été ainsi mais cette coopération fut une première expérience riche et intéressante. D'autant qu'à travers elle on voyait une première manifestation d'un dépassement des frontières, Tarbes, en Midi Pyrénées, soutenant Pau, en Aquitaine, face à une ville de sa région Albi. La cohérence régionale était ici mise à mal pour laisser place à un autre type de priorité, un autre territoire, plus pertinent, plus efficace pour le développement local.

plaquette Normandie Métropole)

¹⁴⁶ A croire qu'en 1990 la réflexion qui naissait à la D.A.T.A.R. sur l'intérêt de l'alliance à distance dans les démarches locales d'aménagement du territoire n'avait pas franchi les barrières ministérielles.

Depuis, Pyrénées Métropole a renouvelé l'expérience et a fait pression auprès des instances régionales et nationales de la santé, aidé en cela par le maire de Lourdes, ministre de la santé à l'époque, pour que ses hôpitaux obtiennent des équipements sur la base démographique d'un bassin plus large. L'attribution d'un I.R.M. à l'hôpital de Pau ¹⁴⁷ est un des fruits les plus précieux de cette reconnaissance. Dans le même esprit, mais dans un autre domaine, les questions soulevées par les choix de la S.N.C.F. au sujet de la liaison Bayonne-Toulouse, relatées plus haut, pourraient fonder, à nouveau, le positionnement du réseau en groupe de pression face à la S.N.C.F. et aux schémas ferroviaires en préparation.

C'est sur ce même créneau qu'intervient, pour Nord Littoral, la notion de groupe de pression. Celle-ci se manifeste notamment au niveau local. Le syndicat mixte du littoral, structure d'animation du réseau, entend susciter l'élaboration d'un "*schéma littoral des déplacements*" avec les collectivités territoriales locales et la S.N.C.F.. Le réseau représente, dans ce cas, un premier temps politique du dialogue; la cohérence et la force que représentent ces villes unies, par la voix de leurs élus, a pour but de provoquer un dialogue avec les autres collectivités et la S.N.C.F..

Dans l'Ouest également, à une autre échelle mais dans le même esprit, les grandes villes se positionnent clairement comme un groupe de pression pour faire entendre une seule voix que la coopération et la cohérence amplifient. Là aussi c'est la réflexion en matière d'infrastructures qui suscite cette forme d'intervention. Celle-ci a notamment permis aux quatre maires de rencontrer, à Nantes en 1990, M. DELEBARRE, ministre de l'équipement et des transports en poste à l'époque. Même s'ils n'ont obtenu de lui que de nouvelles promesses, il semble que le ministre ait été particulièrement attentif à cette démarche.

En dehors des schémas, beaucoup de réseaux réfléchissent aujourd'hui sur une des questions d'aménagement du territoire remises au goût du jour : les délocalisations. Dans ce domaine les choix des réseaux sont délicats dans la mesure où, comme nous le confiait J. M. GIRAUD, maire de Caen, la position de l'Etat n'est pas nette. Ce dernier ne va-t-il pas profiter du fonctionnement en réseau de plusieurs villes moyennes pour délocaliser sur un seul site, sans honorer les requêtes des autres membres sous prétexte que le réseau est servi ? Ou alors, va-t-il, dans la logique de son appui renouvelé à la démarche réseau de villes, honorer de façon privilégiée les requêtes des villes lancées dans cette expérience, en s'assurant de la complémentarité et de la cohérence des demandes ? La possibilité de voir l'Etat choisir la première option n'est pas exclue, cela irait dans la droite ligne de l'incohérence et du flou qu'il entretient en permanence sur cette politique ¹⁴⁸. Paradoxalement dans ce cas le réseau desservirait les villes engagées dans une

¹⁴⁷ Voir chapitre 3.

¹⁴⁸ Voir chapitre 5.

telle démarche, il est clair que les errances de l'Etat ne favorisent pas la position des maires.

Sous ses multiples formes, la notion de groupe de pression est donc un aspect fondamental de tous ces réseaux. Les élus, en s'associant, entendent agir pour le développement et notamment sur les facteurs clés de la localisation des entreprises, à savoir les infrastructures de communication et l'enseignement supérieur. Ces deux domaines participent de l'aménagement du territoire national et ces élus de villes moyennes, aux marges géographiques, économiques et sociales du territoire français, en se positionnant sur ces sujets, revendiquent le droit de faire entendre leur voix. De plus, le groupe de pression efficace donne une légitimité à l'alliance et, de fait, la renforce. La discontinuité territoriale et le dépassement possible des limites politico-administratives donnent à ces groupes de pression une dimension fondamentalement nouvelle dans la sphère politique. Dans cet esprit et hors de ce cadre, les élus partent en quête de la cohérence. Leur connaissance du terrain leur permet de dépasser les schémas prospectifs élaborés dans les bureaux parisiens. Ils entrent dans une stratégie de l'efficace et du développement.

3.3.1.2. L'aménagement du territoire comme ambition explicite pour "exister demain".

"Exister demain" : cette expression se retrouve aujourd'hui dans toutes les bouches aussi bien dans celles des chargés de missions de la DATAR que dans celles des maires. "Exister demain" : sous-entendu dans l'Europe face aux autres pays de la communauté pour l'Etat; sous-entendu, dans la région face à la métropole régionale, dans la France face à Paris et dans l'Europe face aux métropoles européennes, pour les maires. Et si la loi sur l'aménagement du territoire fait apparaître un retour de l'Etat (J. P. BALLIGAND, 1995), les réseaux de villes, intégrés dans cette loi à côté des "pays", nous montrent aussi un retour du local qui, de plus, est suscité, accompagné, encouragé bref voulu par l'Etat. Dès lors on assiste sur le plan local à une appropriation du discours aménagiste pour un aménagement par "la base", par ces élus en réseau qui de manière implicite mais bien souvent explicite affirment leur volonté de développer non seulement leur commune, leur ville mais aussi d'imprimer une dynamique à un ensemble territorial plus vaste. Pour ce faire ils misent sur la coopération à distance de villes traditionnellement concurrentes et cherchent à développer des complémentarités sur projets.

Pour montrer cet interventionisme local dans les préoccupations d'aménagement du territoire et appuyer ainsi nos observations, attachons nous aux discours des élus, des acteurs locaux et des techniciens en réseau. Ces phrases qui, dans les plaquettes, les chartes, les communications orales, les entretiens..., traduisent leur volonté de dire, et surtout de "faire savoir". Celles-ci recèlent de manière explicite cette ambition d'aménager le territoire.

Cette vocation apparaît jusque dans le nom de certaines des associations. La signification d'A.I.R.E. 198 (Aménagement du territoire, Initiatives locales et régionales et Recherche sur l'Espace en Poitou-Charentes) l'illustre bien. L'exemple des villes chefs-lieux de Poitou-Charentes est, à cet égard, tout à fait remarquable puisque la dimension aménagiste est présente à plusieurs échelles. Les maires des quatre grandes villes de la région se sont associés sur la base de ce constat, comme le souligne M. CREPEAU, maire de La Rochelle : *"Nous vivons dans une région où la dominante rurale se traduit par une reconnaissance inégale vis-à-vis des villes. Nos quatre villes, de tailles sensiblement équivalentes, ont eu le désir de travailler pour le rééquilibrage de l'ensemble."* (A.I.R.E. 198, 1994, p.4). La première mission d'aménagement du territoire dont s'investit ce réseau de villes concerne donc un rééquilibrage régional entre le rural, ici majoritaire, et l'urbain caractérisé par des villes essentiellement moyennes. Il faut dire que même Poitiers, la préfecture de la région, n'a pas le statut de métropole et si J. SANTROT se félicite d'être maire de *"la plus petite des grandes villes"*, cette position n'en est pas moins délicate et handicapante à certains égards. Mais cette ambition ne s'arrête pas là, B. BELLEC, le maire de Niort, renchérit : *"C'était d'autant plus nécessaire que cette situation conduisait à une disparité de traitement de la part des départements, de la région, voire de l'Etat. Nos villes faisaient un peu figure de parents pauvres. Aujourd'hui, ensemble, elles font mieux "le poids"."* (A.I.R.E. 198, 1994, p.4). La préoccupation est donc aussi plus générale au niveau national, sans oublier la dimension européenne rappelée par J. SANTROT, maire de Poitiers : *"Il fallait aussi penser à l'Europe des villes, dans laquelle nous ne pouvions pas exister individuellement. Il y avait un problème de taille critique. Ensemble, nos quatre agglomérations représentent une métropole de 500 000 habitants, ce qui permet d'être pris en compte."* (A.I.R.E. 198, 1994, p.4). A.I.R.E. 198 est sans doute, de part son ancienneté (1988) mais aussi grâce une volonté sans faille des maires, le réseau de villes français le plus avancé dans la réflexion. C'est sans doute aussi celui qui présente le plus explicitement cette volonté d'aménager les territoires. Ainsi le premier point de la plate-forme, présentée à la région dans le cadre de la préparation du XI^{ème} contrat de plan Etat-région 1994-1998, est intitulé *"villes, transports, infrastructures et aménagement du territoire"*. Cette marque de la volonté des élus d'agir dans un champ très large répond à la position de Poitou-Charentes. En effet, cette région rurale de l'Ouest de la France, sans grande métropole, fait partie de la périphérie du bassin parisien, mais aussi de cette Façade Atlantique dont J. BEAUCHARD (1993) montre les atouts mais ne parvient pas à cacher les faiblesses au sein de l'Europe. Ou encore de cet Arc Atlantique qui est selon R. BRUNET (1990) : *"... un ensemble de finisterres, une collection de bouts du monde. Il associe des espaces de refuge, où sont agglutinés et accrochés des terriens endurcis."* (p.167). Et si ce regard est justement fustigé par B. GIBLIN-DELVALLET (1995), critiquant les discours du *"grand chorémateur"*, il n'en reste pas moins que Poitou-

Charentes est bel et bien sur une marge.

Ce positionnement explicite dans le champ d'action de l'aménagement du territoire est récurrent. Dans le même "coin de France", marqué par le même "destin atlantique" le réseau des grandes villes de l'Ouest tente l'impossible pour développer un ensemble territorial à la marge. Au sein de ce réseau le dossier des infrastructures est traité à l'intérieur d'un des trois thèmes prioritaires, peut-être le plus ambitieux, clairement intitulé : "aménagement du territoire". Ce thème a été abordé par les trois premières conférences des maires et les grandes lignes avancées dans un premier temps, émanent d'une philosophie claire : désenclaver l'Ouest de la France. Ceci manifeste la volonté de renforcer un ensemble territorial géographiquement marginalisé.

En Normandie, les élus parlent même "d'ambition" pour traduire leur volonté d'être entendus dans ce domaine, preuve s'il en est du peu de cas qui leur était réservé jusque-là : "L'ambition de "Normandie Métropole" est donc d'être un partenaire actif d'un aménagement équilibré du territoire national dans une perspective multiple : celle de l'espace européen, celle du territoire national, celle du bassin parisien, mais aussi celle des deux régions normandes." (Normandie Métropole, 1994 e, p.3). Les maires saisissent clairement la "perche qui leur tendue tendue" par les scénarios du schéma du bassin parisien (D.A.T.A.R., 1994) et par la place privilégiée d'espace métropolitain que celui-ci accordent à Normandie Métropole (**Encart n°4 et Planche n°11**) . Ils prennent aux mots les engagements pris par l'Etat et s'approprient son discours pour revendiquer le développement et la légitimité de leur action.

Encart n° : Extrait de la Charte du Bassin parisien (D.A.T.A.R., 1994).

ORGANISER UN SYSTÈME URBAIN.

Celui-ci est fondé sur un ensemble d'espaces de développement urbain remplissant, chacun à leur niveau, des rôles spécifiques d'aménagement et de structuration des territoires. Trois niveaux complémentaires sont retenus.

- Les "espaces de développement local" forment le "substrat rural" du Bassin parisien, constitué d'un ensemble de petites villes qui rayonnent sur des espaces généralement enclavés. Le maintien et le développement de ces pôles d'appui du développement sont vitaux pour permettre la subsistance des bassins de vie qu'ils irriguent.

- Les "espaces de projet" constituent en l'association de plusieurs agglomérations drainant un bassin d'emploi de 100 000 à 500 000 habitants. Les réseaux de communication sont essentiels à leur affirmation en tant qu'espaces d'équilibre, mais ils doivent aussi pouvoir disposer d'une présence universitaire significative. L'environnement y est à prendre en compte de manière très stricte, spécialement dans les franges de l'Île-de-France, où l'urbanisation devra être maîtrisée et une nouvelle vision de l'urbanisme développée.

• Les “espaces métropolitains” sont des espaces de vie à dominante urbaine, dotés d’une large autonomie. Ils naissent de l’association, au niveau régional ou interrégional, de villes grandes ou moyennes recouvrant un bassin d’emploi d’au moins 500 000 habitants. Des transports en communs cadencés participeront à cette intégration. Ces espaces constituent une armature de pôles d’équilibre appelés à contribuer au rééquilibrage du Bassin parisien en offrant une réelle alternative à la polarisation francilienne. Des fonctions d’excellence de dimension européenne doivent y être développées, ainsi qu’un potentiel universitaire et de recherche de haut niveau.

Dans le Sud-Ouest, le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes, symboliquement baptisé Pyrénées Métropole se développe dans une problématique aménagiste explicite : *“La problématique d’aménagement du territoire est clairement posée par tous les acteurs locaux rencontrés jusqu’ici. Il s’agit de définir, autour du développement et du rapprochement de Pau, Tarbes et Lourdes, un pôle susceptible de peser dans le Sud-Ouest français et d’équilibrer, au bénéfice de toutes les parties présentes (Etat, régions, départements, villes) la concentration des atouts sur un petit nombre de grandes agglomérations. Cette option conduit la démarche “réseau de villes” bien au-delà d’un strict jeu de complémentarités d’équipements, vers des enjeux de promotion économique, nationale et internationale, que les problèmes actuels de certains grands secteurs d’activité représentés dans ces trois villes nécessitent, et aussi vers des enjeux d’aménagement du territoire national et régional.”* (T.A.D., 1993, p.13) *“National et régional”* représentent les deux échelles de référence majeures de ce réseau. Aux confins des territoires, à quelques 700 kilomètres de Paris, sur deux marches régionales, à près de 200 kilomètres de leurs métropoles régionales respectives, ces trois villes jouent clairement la coopération dans une perspective aménagiste. Le mythe des Pays de l’Adour, récurrent depuis de nombreuses années, est bien entendu derrière cette démarche, même si, par le réseau, il change un peu de couleur. Les Pays de l’Adour “existent”¹⁴⁹ mais il ne s’agit pas pour autant de lui donner une forme institutionnelle. Le maire de Pau, au nom du réseau de villes, s’est ainsi élevé contre *“l’amendement INCHAUSPE”* à la loi d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire, qui visait à donner une région administrative à l’Adour. L’intervention d’A. LABARRERE, à l’assemblée nationale l’affichait clairement : *“Nous devons conserver toute la richesse du département des Pyrénées Atlantiques et l’heure n’est pas aux petites régions, même si le mythe des Pays de l’Adour est vivant et si des liens étroits existent entre Hautes Pyrénées et Pyrénées Atlantiques. Je préfère la démarche du*

¹⁴⁹ De nombreux travaux de chercheurs en témoignent et des thèses réalisées [(BARNECHE-MIQUEU (1995)] ou en cours (Franck GUERIT) émettent une hypothèse semblable. Par ailleurs, l’université de Pau et des Pays de l’Adour en est aussi l’incarnation.

réseau de villes entre Pau, Lourdes et Tarbes,..."¹⁵⁰. Au-delà des querelles purement politiciennes qui n'ont pas manqué de réapparaître¹⁵¹, il semble que les Pays de l'Adour se dirigent vers une nouvelle façon de s'affirmer, délaissant la revendication d'une structure formelle ils jouent sur les complémentarités des villes qui, en leur sein, portent le développement de l'ensemble. La référence à l'aménagement du territoire est donc ici aussi explicite et à double échelle, régionale et nationale. L'Europe n'est pas loin non plus puisque la vocation transfrontalière de ce réseau pourrait être renforcée avec le percement du tunnel du Somport. Comme dans d'autres réseaux l'ambition sera sans doute ici de capter les flux qui ne manqueront pas d'emprunter cette nouvelle pénétrante pyrénéenne. Et si on en croit les efforts espagnols pour concrétiser ce dessein, qui représentera pour eux la seule liaison transpyrénéenne de calibre européen "véritablement espagnole"¹⁵², ces flux seront nombreux.

Ce sont ces flux et les questions soulevées par leur accroissement qui ont poussé les grandes villes de Champagne à s'allier. Fort de cette origine le réseau affirme clairement sa volonté aménagiste. Ainsi, J. PALENCHE, premier adjoint au maire de Troyes et président du district de la ville, explique que la naissance du réseau est surtout liée à une volonté des élus de se situer dans l'aménagement du territoire national : *"On est parti en 1986, d'une réunion de la D.A.T.A.R. avec les agences d'urbanisme pour nous dire que dans le cadre de la prospective ils souhaitaient que dans les 15 ans à venir il y ait une quinzaine d'agglomérations qui deviennent ce qu'on appelait à l'époque des pôles de croissance... comme nous en Champagne-Ardenne on souhaitait être représentatifs...le meilleur moyen était de se regrouper, on ne pouvait pas s'appeler pôle de croissance puisqu'on avait trois villes, on a décidé de se dénommer secteur de croissance... De la notion de secteur de croissance, on est venu à la notion de réseau de villes tout naturellement. Ce sont les villes moyennes qui ne veulent pas rester à l'écart d'une dynamique de développement, c'est le seul moyen de pouvoir se faire connaître vis-à-vis de l'extérieur."*¹⁵³

C'est clairement, même si l'expression n'est pas employée, une appropriation locale de la volonté d'aménager le territoire. Pour les élus du réseau de villes Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay la question des infrastructures relève de cette volonté aménagiste. Dans cette perspective, ils ont fait de l'autoroute A.26 et de la

¹⁵⁰ Intervention d'André LABARRERE, maire de Pau, Minutes de l'Assemblée nationale le mercredi 30 novembre 1995.

¹⁵¹ Cf. l'intervention dans ce même débat de F. BAYROU, ministre de l'éducation nationale mais surtout président du conseil général des Pyrénées Atlantiques. Intervention fustigée par J. P. BALLIGAND au nom de la déontologie.

¹⁵² Les deux autres passages, à l'Est et à l'Ouest de la chaîne sont considérés outre Pyrénées comme catalan et basque.

¹⁵³ Intervention de Jacques PALENCHE, premier adjoint au maire de Troyes et président du district, présentant le réseau de villes Reims-Troyes-Chalon sur Marne au séminaire Synergie (Réseau de villes Rodez-Aurillac-Mende, 1993 b) - Op. Cit.

desserte par celle-ci des trois premières villes du réseau *“une question de vie ou de mort.”*¹⁵⁴. De fait, une fois cette autoroute ouverte, les principales actions ont visé à optimiser son impact sur le développement.

Dans sa position qui, bien que préférentielle n'en est pas moins délicate, Oise la Vallée, présente également l'association des élus et acteurs locaux du développement comme : *“Un grand enjeu d'aménagement du territoire”* (OISE LA VALLEE, 1993 a, p.2). L'appropriation de ce discours par les acteurs locaux apparaît ici : *“Il paraît donc urgent et important que les réflexions et décisions portant sur l'aménagement du Nord et du Nord-Est de l'Île de France, et notamment du pôle de ROISSY mais aussi de CERGY-PONTOISE, reconnaissent l'existence de ce projet territorial “Oise la Vallée” qui, pour ne pas relever directement du Schéma directeur de l'Île de France, n'en constitue pas moins un potentiel de complémentarité que nombre d'aménageurs et investisseurs considèrent comme stratégique.”* (p.2). Les élus se positionnent face à l'Etat pour être reconnus. Ils dénoncent dans cet esprit l'inéquitable interpénétration des deux espaces proches (Paris-vallée de l'Oise), le premier drainant l'emploi et le second l'habitat.

Il en va de même pour Nord Littoral dont les élus stipulent que : *“La démarche appartient aux acteurs locaux, mais l'enjeu en terme d'aménagement du territoire est national et eurorégional.”* (Initiatives littorales, 1994, p.1). Le *“mais”* est ici particulièrement révélateur de l'opposition de principe admise entre *“acteur locaux”* et *“aménagement du territoire”*. Pourtant cette phrase, qui se veut introductive, souligne bien la qualité du défi que les élus sont décidés, par l'intermédiaire du réseau de villes, à relever.

Les élus de Castres et de Mazamet, désireux de devenir le vingtième réseau de villes français, se positionnent explicitement dans une démarche d'aménagement du territoire. Pour cela M. DELJARRY, élu d'une commune de l'agglomération castraise au sein du district, utilise avec beaucoup de pertinence l'image du patchwork : *“On n'a jamais vu un patchwork associer ses éléments par leur centre. Ce sont bel et bien par leur marge que les morceaux se raccrochent et forment, in fine, l'ensemble cohérent.”*¹⁵⁵. Par là il donne une légitimité à la volonté de s'associer, par-delà les frontières administratives, aux villes moyennes périphériques des régions voisines, notamment Carcassonne (en Languedoc-Roussillon). Cette appropriation par les élus en réseau du discours et de l'action sur l'aménagement du territoire est donc partout présente.

“La décentralisation a donné au local le pouvoir de s'administrer. Bien entendu, l'action de chacun s'inscrit dans un contexte global, celui des lois ou de

¹⁵⁴ Intervention de Jacques PALENCHER, *ibid.*

¹⁵⁵ Débat de la quatrième rencontre des acteurs des réseaux de villes à Belfort les 26 et 27 octobre 1995. Cette intervention a eu lieu lors de la matinée du 26, à la mairie de St Louis, réservée plus précisément aux élus et techniciens pour échanger sur leur expérience.

politiques bien définies au niveau européen, national, régional ou départemental. Mais ce cadre, ces dispositifs, n'ont de sens que si, sur le terrain, ils sont relayés par des collectivités qui s'en saisissent pour les rendre directement opérationnels.....Nous n'entendons pas être réduits au rôle de spectateurs. C'est pourquoi nous avons engagé une démarche de développement territorial volontaire." (C.P.D. du Triangle, 1994 a, p.1).

Ce texte, signé par les maires de Bar le Duc, St Dizier et Vitry le François, résume bien l'état d'esprit des élus lancés dans cette expérience. Ils veulent et espèrent faire entendre leur voix dans les décisions d'aménagement du territoire. Ce n'est pas nouveau, les élus des métropoles internationales gèrent parfaitement cette pratique, mais la nouveauté vient du fait que ce sont les élus des villes intermédiaires qui passent à ce degré d'intervention. Ainsi, alors que la France ne comptait guère plus d'une dizaine de villes capables de peser dans des décisions au niveau national, les réseaux de villes en fournissent une vingtaine supplémentaire, quelques-unes d'entre elles pouvant même espérer jouer un rôle sur le plan européen. De plus ces villes polycentriques présentent un avantage supplémentaire, elles s'intègrent parfaitement, de part leurs situations marginales, dans la politique d'aménagement du territoire de l'Etat. Ceci est indéniable et dans le souci manifesté et renouvelé par les gouvernements successifs (depuis P. MEHAIGNERIE en 1986) de fournir un effort particulier pour un équilibre du territoire national, après lequel la France court depuis maintenant un demi siècle, elles ont un rôle moteur à jouer. Dès lors, leurs revendications acquièrent une plus-value de légitimité et l'Etat, comme les collectivités locales, ne peuvent qu'acquiescer même si parfois ces initiatives dérangent.

Groupe de pression, appropriation de l'aménagement du territoire et de son discours, les maires en réseau se libèrent du territoire et des règles qu'il leur impose. C'est bien là un des changements majeurs.

3.3.2. Quand l'élu s'affranchit du territoire et de ses règles.

Cette incursion dans les préoccupations aménagistes et les principaux dossiers traités par les réseaux de villes poussent l'élu hors du champ de ses compétences légales. De même, la solution qu'il trouve dans la coopération à distance le pousse hors de son territoire légitime. De fait, le maire en réseau bouscule le cadre et s'affranchit de la règle, il entre dans un autre rapport à l'espace qui ne considère pas seulement le territoire politico-administratif comme limite de son action.

3.3.2.1. Action économique à aménagement du territoire : le maire hors du champ de ses compétences

L'action économique menée par l'élu dans le cadre d'un réseau de villes ne constitue pas à proprement parler un dépassement de son domaine de compétence. Son action relève plus d'une lecture large de la loi sur l'administration des collectivités territoriales et de leurs attributions, que d'un réel dépassement du cadre légal : *“Avec le vote de la loi du 2 mars 1982¹⁵⁶, le parlement réaffirme plus nettement qu'en 1884 les droits et libertés des collectivités locales.”* (J. P. MURET, Cl. NEUSCHWANDER, H. SIBILLE, 1983, p. 29). En effet, cette loi stipule que : *“Les communes, les départements et les régions s'administrent librement par des conseils d'élus.”* (Article 1). Les collectivités territoriales acquièrent donc une liberté qui leur permet d'agir pour le développement et particulièrement dans le domaine économique. Cette loi a souvent été analysée comme une légalisation de pratiques illicites antérieures, dans la mesure où, de tout temps, les élus ont voulu agir sur l'économie. Mais dans ce champ plus qu'ailleurs cette prise de position s'affiche. La région détient en la matière des prérogatives majeures qui la place au premier rang des collectivités territoriales actrices du développement économique. C'est notamment le cas en matière d'aides directes aux entreprises. Dans ce domaine, la région a un droit dit *“de premier usage”* : *“Dans le domaine des interventions économiques, c'est l'article 4 de la loi du 7 janvier (1982)¹⁵⁷ approuvant le plan intérimaire qui confère à la région un rôle prééminent. En effet, si les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent selon cet article,..., accorder des aides directes ou indirectes à des entreprises, le rôle de la région correspond dans cette action à un droit de premier usage... Ces différentes formes d'aides directes qui émanent de la région peuvent être complétées par le département, les communes ou leurs groupements lorsque l'intervention de la région n'atteint pas le plafond fixé par le décret¹⁵⁸.”* (G. BELORGEY, 1984, p. 227). De fait, l'intervention économique directe devrait plutôt être réservée à la région, les communes intervenant moins¹⁵⁹.

Les actions menées dans le cadre des réseaux de villes, dont nous avons vu quelques exemples, témoignent d'une même volonté des maires d'insuffler le développement. L'expérience d'A.I.R.E. 198 concernant le fonds régional d'insertion

¹⁵⁶ Loi n°82-213, du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

¹⁵⁷ Loi n°82-6 du 7 janvier 1982, approuvant le plan intérimaire de 1982-83.

¹⁵⁸ Décret n°82-806, du 22 septembre 1982, relatif à la prime régionale à la création d'entreprises. Décret n°82-807, du 22 septembre 1982, relatif à la prime régionale à l'emploi.

¹⁵⁹ Il faut nuancer l'impact de l'application de cette loi. En effet, les chiffres de 1990 montrent que si 88,1% des aides des régions sont bien directes, contre 40,9% aux communes (84,1% aux départements), il n'en reste pas moins que, selon le ministère du budget, cela représente 59F/habitant pour les premières contre 100F/habitant pour les secondes. Ceci dit, la définition des aides directes, en dehors des primes diverses comprend également les exonérations ou allègements de la taxe professionnelle. Un examen plus approfondi serait nécessaire pour se rendre compte de la proportion de ce type d'aide très prisées par les communes.

représente, à cet égard, un modèle d'utilisation optimale de la loi. Celle-ci dans son article 5 (**voir encart n°5**), limitant la liberté théorique accordée au conseil municipal, donne en fait une large marge de manœuvre en introduisant le principe de coopération avec les autres collectivités territoriales. Par ce biais, l'élu peut donc solliciter l'intervention des autres partenaires. D'autant que le code des communes stipule dans son célèbre article L121-26 qu'il est de la compétence des conseils municipaux d'émettre des vœux sur tous les objets d'intérêt local : *“Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.[...] Il émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local.”*¹⁶⁰. L'émission de vœux semble totalement compatible avec cette volonté, affichée ici par les élus, de voir bouger les choses, de faire émerger des projets dont l'aboutissement passe par un partenariat et des financements croisés sollicités, à rebours, par la collectivité qui n'en a pas le premier usage.

Encart n° : Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (2 mars 1982, Journal Officiel du 3 mars 1982).

Article 5

L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale, ainsi que de la défense de l'emploi.

Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire définies par la loi approuvant le plan, la commune peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent article.

I.- Lorsque son intervention a pour objet de favoriser le développement économique, la commune peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan.

II.- Lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population communale l'exige, la commune peut accorder des aides directes et indirectes à des entreprises en difficulté pour la mise en œuvre de mesures de redressement prévues par une convention passée avec celles-ci.

La commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales concernées et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

Les mêmes règles s'appliquent lorsque l'intervention a pour but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural toutes les fois où l'initiative privée est défailante ou absente.

¹⁶⁰ Code des communes, article L121-26.

Ces deux compétences générales des élus municipaux sont présentes dans le code depuis 1884.

III.- Sont toutefois exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 381-1 du code des communes.

Sans entrer dans un débat de juristes qui n'a d'ailleurs pas de place au sein des réseaux, nous voulons montrer ici, comme nous l'a suggéré J. Cl. DOUENCE ¹⁶¹, que l'élu ne transgresse pas, dans ce cas précis, le cadre légal de ses compétences. Ceci dit nous voyons tout de même qu'il bouscule largement les habitudes et usages en utilisant toute la souplesse de la loi, en lui donnant une dimension supplémentaire, dans le but d'agir sur le développement de son territoire, mais aussi des ensembles territoriaux dans lesquels il s'insère.

L'évolution réside essentiellement dans la prise de conscience de la complexité de cette action économique et dans son intégration au sein d'une approche plus globale. L'élu travaille essentiellement sur les marges de l'économique, sur les facteurs du développement, dans une perspective plus globale. Dans le diagnostic pour le programme de développement du réseau des villes moyennes bretonnes, G. DELEON, technicien à la mairie de Saint Briec, note que *“le réseau doit plutôt concerner les facteurs du développement que le développement lui-même [...] Un réseau de villes, c'est mieux travailler ensemble pour être doté des facteurs de développement”* ¹⁶². Toutes les actions que nous avons analysées dans le quatrième chapitre dénotent une volonté d'agir pour le développement.

C'est en revenant sur ces dossiers que nous trouvons les principaux indicateurs de la liberté de l'élu par rapport à la règle. L'élu en réseau, à travers les préoccupations qu'il met en avant, bouscule le cadre de ses compétences légales. En effet, que ce soit en matières d'infrastructures de communication et de schémas nationaux voire internationaux ou d'enseignement supérieur et de recherche, l'élu local n'a que peu de compétence. De plus, lorsqu'il prétend se préoccuper de tout cela au nom de l'aménagement du territoire, il outrepassé encore la règle en se plaçant sur un terrain légalement dévolu à la région et à l'Etat. Dépasser la règle ne signifie pas pour autant se mettre en situation illégale. En effet, à aucun moment l'élu ne prétend agir à la place des collectivités légalement compétentes, mais il entend

¹⁶¹ Entretien avec Jean Claude DOUENCE, directeur du Centre d'Etude des Collectivités Locales à Pau.

¹⁶² Intervention à la première rencontre des acteurs de réseaux de villes organisée à Poitiers en juillet 1993.

émettre des vœux sur des sujets jugés d'intérêt local, comme le prévoit la loi ¹⁶³. Ce qui pose problème ici et qui constitue un changement majeur c'est l'élargissement considérable de l'espace du local. Les élus en réseau, dans leurs revendications, prétendent représenter plus que la somme des habitants de leurs communes respectives mais bel et bien la population d'un bassin géographiquement plus étendu qu'une métropole classique monocentrée. Nous remarquons que les élus de Normandie Métropole ont fait apparaître dans leur plaquette le décompte de populations qui ne relèvent pas de leur administration. De quel droit se réclament-ils d'un bassin d'1,2 millions d'habitants, alors qu'ils sont élus par seulement un quart d'entre eux ? Ils le font pourtant, au nom de l'aménagement du territoire, en tant que "*chefs de file*" de revendications d'intérêt local. Dans ce même ordre d'idée, quelle légitimité donner à l'étude de faisabilité du réseau de ville Pyrénées Métropole ? Pour dresser l'état des lieux, le bureau d'étude ne s'est pas contenté des chiffres de population et des activités des trois communes, il a largement pris en compte les richesses de l'interstice. De cette étude émerge une entité autour de "Béarn-Bigorre", dont les contours sont flous et sur laquelle les maires des trois plus grosses villes n'ont pas de pouvoir. La raison de cet amalgame provient de cet effet d'entraînement territorial attribué à la ville et de la perspective aménagiste clairement exprimée.

Cet élargissement du champ géographique du local ne va pas sans poser de problèmes. Khamek KHRISSATE, préfet de la Haute Marne, évoque cette question et les heurts que cela entraîne à propos du Triangle : "*Le Triangle, comme beaucoup de réseaux de villes, dérange. Il assoit son action dans un bassin de vie aux contours flous; il préconise des réalisations qu'il ne finance pas; il renforce des solidarités locales qui peuvent venir en concurrence avec d'autres plus globales, plus lointaines. Il sollicite les services des collectivités régionales et départementales, les services de l'Etat, sans trop se soucier des découpages administratifs [...] Malgré cela, son action ne doit pas nous inquiéter mais au contraire nous stimuler.*"¹⁶⁴. En effet, le "*bassin de vie*" que les réseaux de villes animent à leur initiative, leur "*aire d'influence*", sont flous, il est difficile de délimiter avec exactitude la portée des actions, l'étendue des projets.

Lorsqu'A.I.R.E. 198 développe l'Institut Supérieur de l'Image sur Poitiers et Angoulême, personne ne peut dire quel en sera l'impact, quel territoire sera irrigué. Pourtant les élus de Niort et de La Rochelle "foncent" avec leurs collègues car ils ont compris que leurs concitoyens ne pourront que tirer profit de cet outil de formation de haut niveau. Dans ce réseau, nous avons remarqué avec quel discernement étaient prises les décisions, les maires trouvant chacun des résultats tangibles en retournant

¹⁶³ Code des communes, article L121-26, voir trois notes plus haut.

¹⁶⁴ Discours du préfet de la Haute Marne au colloque de St Dizier : "Quel avenir pour les réseaux de villes ?", troisième rencontre nationale des acteurs des réseaux de villes, Club des réseaux de villes- D.A.T.A.R., le 2 février 1995

à leur préoccupation initiale : leur propre territoire.

Ph. AUDIC, directeur de Nantes Atlantique développement, la structure chargée à Nantes du réseau des grandes villes de l'Ouest, confiait un jour que le réseau n'est viable que si chacun des maires y trouve quelque chose pour sa commune selon le principe "*gagnant-gagnant*". Dès lors, les projets sont nécessairement d'un fort intérêt pour un espace local assez vaste à l'intérieur duquel tout le monde trouve son compte.

Le principe de solidarité évoqué par le préfet KHRISSATE participe de cette préoccupation inhabituelle d'aménagement du territoire; pourtant, personne ne regrette que des élus prononcent ce mot. C'est bien de solidarité qu'il s'agit, bien entendu pas d'une solidarité territoriale au sens administratif, mais de celle assise sur un territoire autre, fondé sur une identité singulière marquée par la mobilité des hommes, la fluidité de leurs liens et les différentes formes spatiales des relations interentreprises. Du coup, le flou devient la norme; l'ouverture, la nouvelle règle, celle qui bouscule toutes les autres. Les élus tarbais auraient pu (dû ?) soutenir Albi dans la conquête de la sixième école des mines, ils ont préféré soutenir Pau, n'est-ce pas là une nouvelle forme de territoire, autre que politico-administratif qui se dessine et une nouvelle relation à la "règle" territoriale qui émerge ?

Mais le réseau de villes n'est pas la manifestation d'une rébellion des maires, comme le préfet de la Haute Marne le note fort justement, le réseau "*préconise des réalisations qu'il ne finance pas*", en tout cas pas tout seul. Et la nuance est grande, le fonds régional d'insertion de Poitou-Charentes est un "projet A.I.R.E. 198" mais le réseau n'a ni les compétences, ni les moyens de le réaliser seul. C'est un projet d'intérêt local sur lesquels les élus émettent un vœu et proposent de mettre "la main au porte-monnaie" pour le financement si les autres collectivités cofinancent. Dans ce sens ils restituent à la région sa compétence en matière économique et son droit de premier usage dans le domaine des aides directes. Nous connaissons de telles pratiques de la part de l'Etat, les études sur les réseaux de villes en sont un exemple ¹⁶⁵, mais là se sont les villes qui proposent. Rien n'est contraire à la loi mais tout est contraire à la règle appliquée dans les pratiques publiques, à l'usage. C'est sans doute dans ce renversement de la situation qu'il faut chercher la stimulation évoquée dans le discours du représentant de l'Etat.

Dès lors, au-delà des prises de position communes des élus, des groupes de pression qu'ils mettent en place pour se faire entendre dans le concert de l'aménagement du territoire, émettre des vœux signifie quelque chose de très fort. C'est essentiellement, pour les réseaux de villes, mobiliser les acteurs locaux du développement, les personnes ressources, les compétences (au sens de savoir-faire) locales afin de faire émerger ces fameux "projets d'intérêt général". C'est

¹⁶⁵ La D.A.T.A.R. prenant à sa charge généralement la moitié de la somme consacrée à l'étude si les villes financent l'autre moitié.

encore le préfet de la Haute Marne, dans le même discours qui nous livre cette clé supplémentaire : *“Nous avons besoin d’une stratégie de développement cohérente et bien identifiée, de projets bien conçus, d’hommes qui s’impliquent au plus près des réalités, et finalement de beaucoup de matière grise.”* Les réseaux de villes sont des lieux d’innovation à l’intérieur desquels circule l’information, s’échangent les savoir-faire. Pour que ces échanges soient optimum, la seule relation entre les élus ne suffit pas, il faut que les réseaux locaux, sociaux et économiques préexistent et soient susceptibles d’être dynamisés par l’implication nouvelle des acteurs publics. Il renchérit en ajoutant : *“Un réseau de villes ne se décrète pas : d’abord il y a un constat, et puis, grâce à l’action quotidienne et volontariste des élus et des techniciens, acteurs du développement local, il peut s’organiser, se systématiser, s’amplifier...”*.

C’est bien le vœu de la D.A.T.A.R. lorsqu’elle impose aux villes une étude dite “de faisabilité”, à la recherche des complémentarités possibles, des pôles d’excellences, sur les bases de cette remarque de J. P. DUPORT : *“...il convient d’associer, très en amont, les acteurs socioprofessionnels afin “d’ancrer” les partenariats intervilles recherchés; ceux-ci n’auront de sens que s’ils sont fondés sur des complémentarités effectives entre les compétences économiques des villes concernées, la reconnaissance, par le plus grand nombre, d’enjeux communs et donc, in fine, une conjonction des efforts engagés.”* (D.A.T.A.R., 1991, p. 7).

Certes, comme le rappelait A. LABARRERE, maire de Pau, lors d’une réunion organisée par le cabinet chargée de l’étude de Pyrénées Métropole, tout ce que le bureau d’étude dit, les maires, qui connaissent bien leur région, le savent déjà. Pourtant ces constats ont du bon par le fait même qu’il rassemblent des réalités juxtaposées, trop souvent dissociées au nom des frontières régionales. En les agrégeant, la nécessité de travailler ensemble devient vite une évidence.

Bien sûr, le maire de Pau savait parfaitement qu’il existait trois hôpitaux sur les trois villes du réseau, chacun desservant des zones d’influences restreintes; pourtant il a fallu attendre que le réseau de villes soit formalisé pour que les élus finissent par demander aux trois directeurs d’envisager une coopération. De la même façon, les élus de la vallée de l’Oise connaissaient parfaitement les qualités du tissu économique local et les potentialités en matière de recherche, pourtant c’est la réflexion sur leur alliance qui a généré la mise en cohérence et le développement de la technopole multisite.

Rarement unique maître d’œuvre des projets qu’il soulève et des actions qu’il développe, le réseau de villes ne se présente pas comme une instance de décision mais plutôt comme un lieu de réflexion et d’initiative. Sans compétence, le réseau de villes n’a pas la prétention de résoudre les problèmes mais au moins de les mettre en évidence, dans une logique autre que politico-administrative, pour une appréhension différente du territoire. Certes il bouscule la règle mais celle-ci n’est-elle pas faite pour être dépassée ? Certes cette anti-structure dérange le cadre

institutionnel, mais celui-ci n'a-t-il pas besoin d'être secoué ? La fin du territoire jacobin, prophétisée par J. P. BALLIGAND et D. MAQUART (1990), ne passe-t-elle pas avant tout par un réveil de la masse des maires et des forces vives locale ? Pourquoi les élus, auxquels on demande traditionnellement toujours plus, ne seraient-ils pas à l'origine de ce mouvement ?

L'élu s'affranchit donc de la règle mais il va plus loin puisque le réseau de villes l'emmène en dehors de son territoire.

3.3.2.2. L'élu sort du territoire institutionnel

Si l'élu, en entrant dans la politique des réseaux de villes dépasse les frontières politico-administratives il ne remet pas en cause leur existence. D'une part elles s'imposent comme le cadre de la gestion, d'autre part elles représentent le fondement même de son pouvoir et de l'expression démocratique. Dès lors, il ne peut raisonnablement (politiquement) pas en dénoncer la non efficacité. Ainsi, l'élu lancé dans un réseau de villes respecte la validité de ce cadre, même si ce dernier est parfois vécu comme incohérent ou pas toujours pertinent. Mais en respecter l'existence ne signifie pas, pour cet élu s'y laisser enfermer en considérant qu'il est le seul cadre possible pour le développement et c'est bien là le changement le plus marquant, le plus évident et le plus visible : l'élu en se lançant dans une expérience de réseau de villes, sort de SON territoire.

Il quitte en effet le cadre légal de ses pouvoirs et de ses compétences, s'affranchissant un instant des contraintes qui lui sont imposées par ses frontières et la nécessaire gestion. Il franchit une première frontière politico-administrative lorsqu'il sort de sa commune pour chercher des partenaires. Il franchit aussi la frontière plus diffuse de l'agglomération lorsque, dépassant les limites de son territoire de légitimité, il ne se préoccupe pas directement des territoires contigus. L'essentielle intercommunalité n'est pas remise en cause par les réseaux de villes; nombre d'entre eux associent les structures intercommunales et lorsque ce n'est pas le cas, les maires jugent l'évolution incontournable à brève échéance; mais le réseau de villes dépasse le cadre de cette "*unité urbaine*" et les préoccupations qu'il induit généralement. Dans cette démarche il regarde un peu plus loin, pour d'autres projets plus englobant vers d'autres villes de "taille" ¹⁶⁶ et de fonction sensiblement équivalentes. Dès lors, dans une France jacobine où, depuis la révolution, le souci d'exhaustivité, d'unité territoriale, d'emboîtement sans faille et d'encadrement

¹⁶⁶ La taille est relative, elle ne se mesure pas toujours en terme démographique. La notoriété, l'effet d'image, la position géographique et/ou administrative, la présence d'équipements structurants, l'esprit d'entreprise des acteurs locaux,... sont autant de facteurs aptes à faire "grossir" artificiellement certaines villes aux yeux des partenaires potentiels. Citons Lourdes associée à Pau et Tarbes, Cognac à Rochefort et Saintes dans le domaine de l'image, Le Creusot-Montceau associée à Châlon sur Saône pour les questions d'équipements structurants (gare T.G.V.), St Louis ville frontière au sein de Rhin Sud et Annemasse dans le sillon alpin, ou encore Epernay dont le maire est B. STASI intégré récemment au sein du réseau des grandes villes de Champagne.

institutionnel prévaut sur toute autre démarche, ces maires s'affranchissent de la contiguïté et de la frontière "*sacralisée*" (J. LEVY, 1995) pour s'allier à distance. D. ROYOUX (1995), délégué d'A.I.R.E. 198, parle "*d'intercommunalité à distance*" pour définir les réseaux de villes.

Cela peut aller plus loin puisque nous avons vu que souvent, en dépassant leurs propres frontières, ils bousculent aussi celles des autres collectivités territoriales, dans un objectif de développement à tout prix et avec le souci de coller aux territoires flous de l'efficacité dictés par les entreprises. Dès lors toutes les frontières sont bousculables en fonction des projets poursuivis. Aujourd'hui les élus en réseau transgressent souvent (mais pas sans difficultés) les limites départementales et régionales; pourquoi pas demain les voir franchir l'immuable frontière nationale voire européenne (communautaires). Bayonne regarde avec insistance vers Saint-Sébastien (Espagne), Rhin Sud se tourne vers Fribourg (Allemagne) et Bâle (Suisse), Normandie Métropole vers South Coast Metropol (Angleterre), le Sillon Alpin vers Genève (Suisse)... La situation géographique marginale des réseaux de villes les voue à chercher des alliés dans des territoires institutionnels autres, voire dans cette Europe pour/contre laquelle ils se battent.

Sortir du territoire est une volonté affichée et, ici aussi, clairement exprimée. Lors d'un débat consacré à la rugosité persistante entre les structures territoriales classiques et le réseau de villes, A. BONNASSOT, le directeur de l'agence d'urbanisme de la région troyenne, soulignait que "*Les techniciens et les élus des agglomérations ont pris conscience que l'avenir des villes se décidait à l'extérieur de leur territoire. Cette attitude explique leur volonté de sortir, de créer des réseaux, d'entrer en partenariat avec les collectivités territoriales.*"¹⁶⁷

C'est bien là le fait majeur sous jacent à toute notre analyse, la sortie du territoire est dictée par l'urgence de la mobilisation pour le développement. La coopération vise à franchir un seuil que ces villes intermédiaires ne peuvent atteindre seules. Dès lors les maires prennent conscience que l'avenir du territoire qu'ils administrent passe par le développement d'une entité plus grande, garante d'une cohérence globale. Mais le réseau de villes montre clairement que cet ensemble n'est pas forcément le département, ni même la région et les élus revendiquent le droit de travailler avec des partenaires choisis en fonction d'objectifs de développement convergents. Cette réaction résonne comme un aveu d'impuissance de la part des élus qui, dans leur action quotidienne, ne parviennent pas à enrayer la spirale de l'isolement. Nous tombons, en quelque sorte, sur une fatalité du réseau, le "*réseau fatal*" selon une expression de F. CUNAT¹⁶⁸. Une fatalité parce que la coopération, l'idée du réseau et de son mode de fonctionnement, est effectivement inscrite dans les aspirations de la société actuelle.

¹⁶⁷ Débat sur "réseau de villes et territoires locaux, concurrence des sites et/ou développement solidaire, première rencontre des acteurs des réseaux de villes, Poitiers, le 6 juillet

¹⁶⁸ Echange au sein du GDR 903 "réseaux", "atelier réseaux et territoires".

Individus et chefs d'entreprises fonctionnent en réseau. Dès lors, le réseau, versus territoire, semblerait être le mode de production de l'espace d'aujourd'hui. Et l'élu, ici local, montre, à travers les expériences de réseaux de villes, qu'il s'apprête timidement à entrer dans cette logique réticulaire qui dessine un nouveau rapport à l'espace mais aussi au territoire et à ses règles.

Pour conclure le chapitre.

Les expériences de réseaux de villes nous montrent les maires de ces villes intermédiaires deviennent acteur en choisissant, dans l'urgence, de partager le développement. Ils s'allient d'abord pour se faire entendre en tant que groupe de pression capable, à trois ou quatre (voire plus), de dégager une position commune permettant de peser plus lourd dans la balance des décisions prises généralement sans eux. Les grands schémas élaborés depuis la capitale ou signés uniquement avec les régions sont leurs cibles privilégiées. Ainsi ils veulent participer au processus décision. Mieux encore ils se proposent de veiller à la bonne conduite de certains projets souvent retardés. Bref, ils veulent être des acteurs à qui l'Etat doit rendre des comptes, des interlocuteurs. Ils se réfèrent explicitement à la politique d'aménagement du territoire et positionnent clairement leur alliance sur ce créneau. Leur inscription sur les marges des territoires nationaux et régionaux en est une des principales explications. Leur action est complètement liée à une double opposition : Paris et le reste de la France, mais également les métropoles et les autres villes. Au moment où l'Europe des villes se construit, dynamiser le tissu des cités intermédiaires relève d'une action aménagiste. Cette proposition soufflée par l'Etat est évidemment reprise en cœur par les maires de ces villes.

Ce dernier chapitre montre comment les élus en réseau, en s'appropriant le discours aménagiste, se positionnent comme des acteurs du développement. Acteurs, parcequ'ils soutiennent les ruptures en s'affranchissant des frontières du territoire de leur légitimité. Acteurs, dans la mesure où ils organisent le changement; dans leur rapport à l'espace d'abord, en envisageant la discontinuité géographique; dans leur rapport au territoire ensuite, en cherchant une cohérence autre que politico-administrative. Avec le réseau de villes on voit le maire prendre en considération des entités aux contours flous; on le voit réfléchir sur des projets plutôt que sur des surfaces; on le voit prendre conscience que l'avenir de sa commune n'est plus seulement de son ressort et que seule la coopération pourra lui permettre d'envisager le développement.

C'est aussi dans ce dernier chapitre que se fait le lien entre mode de fonctionnement en réseau et rapport à l'espace. Et nous voyons clairement que la logique réticulaire est très liée à cette évolution de la conception de l'espace et du territoire car elle autorise la dérégulation, elle se nourrit d'une certaine souplesse,

elle impose la coopération et le partenariat. L'outil réseau de villes porte le mode de fonctionnement en réseau en même temps qu'il est porté par lui; il lui donne sa dimension la plus explicite. Il s'opère une dialectique entre une nouvelle conception de l'espace qui impose un regard nouveau et un outil de développement qui ne peut pas être abordé par la logique territoriale. Le réseau de villes entraîne donc le réseau en même temps que celui-ci répond aux questions que ces élus locaux, devenus de véritables acteurs, se posent sur l'espace. Après avoir affiché cette prise de conscience et ces bonnes intentions dans un discours très volontaire, il reste à passer à l'acte de façon plus générale et significative.

Conclusion de la troisième partie - Réseau de villes et logique réticulaire : l'élue diversifie son rapport à l'espace.

Parvenus au terme de cette troisième et dernière partie, nous pensons avoir clairement démontré que le réseau de villes entraîne le maire dans une logique réticulaire, dans un mode de fonctionnement semblable à celui adopté par l'individu mobile et le chef d'entreprise. C'est d'abord et essentiellement à un niveau discursif que l'élue se place dans cette nouvelle perspective, ce nouveau comportement. En effet, on décèle dans son discours toutes les caractéristiques de cette logique. La volonté est partout affirmée par les acteurs, une volonté de développer, de se positionner à une autre échelle sur des questions qui dépassent leurs compétences mais sur lesquelles l'alliance leur donne la force et la légitimité de s'exprimer. Cet outil est également révélateur du primat du projet. A travers lui les maires façonnent le développement cohérent d'un "territoire" nouveau, à géométrie variable, aux limites floues et évolutives, fonctions des objectifs qu'ils se fixent. Cet objectif, généralement global et fondé sur les nouvelles données dictées par les facteurs de localisation des entreprises, se décline en une multitude d'actions, même si celles-ci sont encore limitées. La coopération relève de l'évidence. C'est à travers la prise de conscience de sa nécessité que les maires des villes intermédiaires en réseau sont entrés dans cette logique. En effet, l'alliance comme moyen de se développer, impose aux élus ce nouveau mode de fonctionnement. Cet outil les pousse à raisonner à une autre échelle, hors des cadres institutionnels classiques, et la discontinuité les oblige à inventer, à imaginer, à s'adapter. Dans ce cadre, la concurrence n'est pas niée mais aplanie. Les élus, devenus résolument acteurs au sens de Cl. NEUSCHWANDER, partent à la recherche des spécificités de leurs villes en quête de complémentarités potentielles. Sans compétence, ils sont obligés de trouver des partenaires pour faire émerger les projets mais surtout pour les valider. Traversant les frontières et transgressant la règle de la continuité territoriale, ils sortent du cadre de l'institution. Ainsi, anti-structure, le réseau se nourrit d'une

souplesse accrue, se dégage de la verticalité du système jacobin pour animer une réflexion horizontale avec les acteurs qui détiennent les compétences, au sens de “savoir-faire”. Au-delà de tout ça, les élus en réseau font de leur outil un lieu d’échange, donnant la parole aux acteurs, proposant de réaliser l’interface entre les différents “réseaux” de relations qui se nouent à l’intérieur du “territoire”. En ce sens nous pouvons parler d’un rôle “d’opérateur” joué par cet outil et essentiellement par son animateur.

Nous avons donc démontré qu’à l’instar de l’individu et du chef d’entreprise, le maire adopte dans ce cadre particulier et dans son discours, une logique plus réticulaire que territoriale. Ainsi nous vérifions notre hypothèse centrale... au discours près. En effet, si toutes ces caractéristiques sont présentes dans les plaquettes de présentation et allocutions des maires ou des techniciens, une distance existe clairement entre le discours et l’action et plus encore entre discours et réalisations concrètes. Ainsi, au-delà des paroles, certains réseaux ne font rien ou presque, d’autres font peu ou ne font plus. Ceci s’explique par le fait que le mode de fonctionnement en réseau des villes est une chose nouvelle dans la conception actuelle du territoire par les élus. En effet, le réseau de villes n’intègre pas la structure tacitement pyramidale des collectivités territoriales et, de ce fait, ne vient absolument pas remplacer la logique territoriale classique. Il ne résisterait ni à la rigidité de ses structures, ni à la nécessaire gestion qu’il impose. De ce fait, il peut paraître normal de trouver encore des élus qui demeurent “partagés”, des maires qui ne parviennent pas à mêler ce comportement nouveau à l’approche territoriale indispensable. Il est peut-être paradoxalement plus surprenant de trouver déjà des élus “englobant” qui appliquent ce mode de fonctionnement dans le domaine intercommunal, sur le territoire de leur agglomération. Ce comportement traduit le passage au réseau et la réelle prise de conscience de son intérêt. C’est là un des grands enseignements de cette thèse : la logique réticulaire est dissociable du réseau de villes. Ce dernier l’impose et la révèle mais elle peut se manifester dans d’autres champs.

Nous avons montré également dans cette partie que le choix de confier l’animation à un permanent constituait une preuve de la confiance dans cet outil. L’animateur est garant de la pérennité du projet, il incarne le réseau et sa logique en devenant le lien indispensable entre l’ensemble des acteurs, élus, administratifs et socio-professionnels. Son profil consensuel et très orienté vers ses compétences en matière de communication en font l’inverse de ce que doit être un cadre territorial. Il n’est attaché à aucune entité administrative et n’a comme unique objectif que la réussite des projets portés par le réseau. Nous avons bien montré la nécessaire confiance que ce choix entraîne. L’élu se séparant de cet outil pour le confier à un autre acteur connu et reconnu par toutes les structures en présence. Dans cette logique l’élu entre dans une nouvelle conception du pouvoir, dans un nouveau rapport à l’autre fondé sur la confiance. S’il garde, en dernier recours, le pouvoir de

décision, il prend tout de même le risque de voir son outil lui échapper et entrer dans une dynamique qu'il ne maîtrise plus vraiment.

Il soutient également les ruptures. En effet, non seulement il sort de son territoire pour chercher l'alliance, mais il dépasse souvent les frontières politico-administratives et bouscule aussi le principe jacobin de la continuité territoriale, ainsi il franchit les limites, il entre dans un nouveau rapport à l'espace. Mais au-delà de l'espace, il quitte le cadre de ses compétences, se préoccupe explicitement d'aménagement du territoire, d'action économique, veut faire entendre son avis sur les schémas d'infrastructure et de formation. Dès lors, il agit en dehors de la règle et des pratiques du territoire politico-administratif et organise le changement d'approche du développement. Il devient donc un véritable acteur au sens de Cl. NEUSCHWANDER.

Même si le réseau de villes est plus producteur de discours que de réalisations concrètes, cet outil témoigne de la prise de conscience de la nécessité d'agir pour le développement, et cette action, pour des villes moyennes ou intermédiaires ne peut être menée isolément. Ceci montre que ces maires ont compris que, dans cette nouvelle société marquée par la mobilité, l'avenir de leur ville passe par le développement d'un micro-système un peu plus vaste, aux contours flous à l'intérieur duquel tout événement positif ou négatif a des répercussions du même ordre sur l'ensemble. C'est bien là un réel changement dans le rapport à l'espace, car ce système n'est pas forcément calqué sur les proximités classiques fondées sur les régions ou les départements dont les limites figées depuis bien longtemps ne semblent plus représenter les réalités de la société moderne. Mais au-delà, c'est toute la question de la frontière qui est mise en question par ce nouveau rapport à l'espace. Des limites qui ont leur logique mais qui systématiquement posent un problème à la marge des territoires. Comment Tarbes Lourdes et Pau peuvent-elles s'ignorer alors qu'elles ne sont séparées que de 40 kilomètres au maximum et distantes, en revanche, de près de 200 kilomètres de leurs métropoles régionales ? Comment Belfort et Montbéliard peuvent-elles se détourner de la dynamique mulhousiennes ? Caen, Rouen et Le Havre n'ont-elles pas leurs destins liés au sein des deux Normandie ? Et les exemples sont nombreux parmi les villes en réseau mais aussi parmi celles qui ne le sont pas encore. Ces questions signifient-elles qu'il faut redécouper le territoire afin de mener des actions cohérentes en terme d'aménagement du territoire ? Mais quel découpage adopter ? L. ORTIZ (1994) souligne la quête actuelle de "*l'optimum dimensionné*", qui, selon elle est un "*mythe*". Pour Tarbes, Lourdes et Pau les Pays de l'Adour résoudraient peut-être quelques problèmes, mais que se passera-t-il entre Bayonne et Dax ? Redécouper signifierait déplacer les périphéries, c'est-à-dire faire connaître à d'autres des problèmes qu'ils n'ont pas connus. Cela signifierait dépenser de l'énergie alors que les maires montrent qu'aujourd'hui se dessinent de nouvelles relations, de nouvelles logiques qui viennent compléter un mode de fonctionnement

territorial qui semble difficilement remplaçable. Les réalisations menées dans le cadre des réseaux de villes témoignent d'un passage à l'acte, de possibilités riches et diversifiées; la jeunesse de certains réseaux laisse entrevoir des évolutions prometteuses. Certes les réalisations sont encore timides mais une seule action ne vaut-elle pas une telle démarche ? Un I.R.M. arrive à l'hôpital de Pau, un Institut Supérieur de l'Image se crée entre Poitiers et Angoulême, et la pertinence d'une telle alliance est parfaitement intégrée par tous.

Conclusion générale

Il est difficile d'isoler cette thèse d'une démarche plus globale, menée au sein d'un laboratoire de recherche qui construit une pensée sur le rapport à l'espace des individus et des groupes. Des thèses ont été soutenues sur le lien social à l'espace, sur les relations interentreprises, d'autres vont suivre qui portent sur ces mêmes préoccupations ou sur le comportement spatial d'autres acteurs publics. De ce fait, conclure ne peut pas signifier clôturer, mais bien reprendre les temps forts de ce travail pour ouvrir des pistes supplémentaires et contribuer à la réflexion sur ces questions.

Tout d'abord, de nombreuses pistes restent à creuser sur le champ d'observation. Les expériences de réseaux de villes n'ont pas fini d'essayer des revers, de connaître des pannes et de provoquer les réactions de leurs détracteurs. Elles n'ont pas non plus fini d'étonner et d'alimenter le catalogue des possibilités en matière de développement partagé et cohérent grâce à leur capacité d'innovation et leur liberté de parole et d'action.

Ensuite, à travers l'étude des réseaux de villes, cette thèse prétend apporter un nouvel éclairage, tant en ce qui concerne les concepts mis en œuvre que la méthode d'observation du champ et de l'objet.

Au-delà, apparaissent d'autres champs ouverts à une analyse en terme de réseau pour observer, à travers eux, l'évolution du comportement des élus locaux mais aussi d'autres acteurs publics.

Ces objectifs sont-ils atteints ?

Nous concluons donc en revenant sur le cadre problématique de cette thèse, en dressant un bilan des contributions qu'elle apporte et en ouvrant sur des pistes nouvelles qu'elle suggère.

Cette thèse a permis de dégager, dans un premier temps, un modèle d'analyse s'appuyant sur **le concept de réseau en tant que mode de fonctionnement et non en tant qu'objet**. Notre démarche est issue des études menées sur le lien social et sur les relations entreprise/espace. Les recherches réalisées dans ces deux domaines dans notre laboratoire d'accueil, le S.E.T. (Société, Environnement, Territoire), ont mis en évidence un regard nouveau sur les comportements individuels et sur ceux des chefs d'entreprises. Par ailleurs, des chercheurs francophones, parmi lesquels S. JUAN, X. PIOLLE ou J. LEVY d'un côté et B. LECOQ, B. PECQUEUR, A. LIPIETZ ou G. BENKO de l'autre, s'appuyant sur les grandes écoles anglo-saxonnes (M. GRANOVETER, O. E. WILLIAMSON ou M. STORPER) ou italiennes (G. DEMATTEIS, R. CAMAGNI), ont fait apparaître cette nouvelle dimension organisationnelle et surtout relationnelle du concept de réseau. Cette dernière accompagne l'individu et le chef d'entreprise dans leur accession au

statut d'acteurs au sens de Cl. NEUSCHWANDER (1991,1995); ils "*prennent des risques*", "*soutiennent les ruptures*" et "*organisent le changement*"; autrement, dit ils "*anticipent sous forme de représentations intentionnelles structurées leurs actions futures [...] ils ont une stratégie*" (J. LEVY, 1994 c, p.136). Ces modifications dans les logiques comportementales individuelles (et collectives) intéressent nécessairement le géographe dans la mesure où elles ont des répercussions sur leur rapport à l'espace.

Dans ce contexte, **l'individu accède à une mobilité** tant sociale que spatiale, dépasse les cadres (famille, structures du travail,...) et les catégories traditionnelles (sociales, ethniques, socio-professionnelles) tout en cherchant la sécurité des territoires de tous genres; **le chef d'entreprise entre dans un processus paradoxal de déterritorialisation**, avec la mondialisation des échanges, **et de reterritorialisation** par le biais de facteurs non plus uniquement géographiques (proximité des marchés et des ressources) mais divers et multiples : l'accessibilité, la qualification de la main d'œuvre, la qualité des services, du tissu économique, du cadre de vie et le "*salaires urbains*" qu'offre le site (culture, espace,...). Ces nouveaux modes de fonctionnements des individus et des chefs d'entreprises s'appuient sur la volonté, le projet, la coopération, le partenariat et la souplesse. Face à ces caractéristiques, la logique territoriale incarnerait la permanence, l'héritage, la règle, la rigidité et l'inertie.

Dès lors comment les élus locaux, hommes publics, qualifiés en général d'acteurs en référence à "*leur rôle important*", à "*leur part active*"¹⁶⁹ dans la société, **sont-ils marqués par ce changement de comportement de leurs administrés ?** Comment se positionnent-ils par rapport à ces nouvelles données sociales ? Dans quelle mesure sont-ils eux-mêmes atteints par ces mutations ? Pour répondre à ces questions nous devons identifier un champ dans lequel un homme public se trouvait, de façon visible et analysable, dans une réelle situation d'acteur, dans une position telle qu'il nous montrait, le cas échéant, une évolution vers un comportement nouveau. Ce champ d'investigation et d'analyse, **la politique des réseaux de villes**, nous l'a fourni. En effet, il nous semblait voir dans ces expériences locales les prémices d'un grand bouleversement, **l'entrée du maire dans une logique réticulaire**. Dès lors nous avons choisi l'élu local pour aborder la catégorie sociale des acteurs publics. Particulièrement marquée par le territoire dont elle tire sa légitimité, sur lequel elle exerce son pouvoir dans une logique très territoriale, cette sphère constituait un bon objet d'étude pour appréhender une évolution possible de son comportement.

Dans cette problématique nous avons d'abord posé les cadres généraux de

¹⁶⁹ Voir définition du dictionnaire Robert.

notre démarche (première partie).

Logique territoriale versus logique réticulaire telle est l'opposition que nous avons soulevée dans un premier chapitre théorique. En présentant les deux concepts clés de notre recherche dans leur évolution actuelle, nous avons montré que le concept de réseau était le plus à même de nous faire percevoir une modification du comportement de l'élu local. En effet, si le territoire semble pouvoir admettre d'autres matérialités que celle de l'espace géographique, c'est bien le réseau, dans sa dimension organisationnelle et relationnelle isolée dans le lien social et dans les relations interentreprises, qui incarne la mobilité et le changement.

Dans un point méthodologique (second chapitre) nous avons présenté ensuite notre démarche singulière faite d'enquêtes classiques mais aussi d'une immersion dans l'action. C'est notre champ qui nous a poussé à choisir cette méthode. En effet, les réseaux de villes représentent une vingtaine d'expériences durables. Face à ce petit nombre de sites, nous avons choisi de **mener une recherche-participation**, de nous immerger dans l'action. Etre au contact des acteurs, en prise directe avec ceux qui font vivre les réseaux, était le seul moyen de connaître cette politique et de l'analyser. Ce type d'approche est particulièrement riche car **il s'agissait, pour nous aussi, de fonctionner dans cette logique réticulaire**, de nous mêler aux acteurs, de trouver nos partenaires, de sceller des alliances en toute souplesse avec comme projet moteur l'observation de leurs comportements. Ce mode de fonctionnement impliquait une plus-value réciproque, on ne peut pas travailler ainsi avec les acteurs si on ne leur apporte rien en retour. Les débats, les rencontres ont permis une fécondation des idées, pour eux comme pour nous. Pour notre part, nous avons **travaillé à l'interface entre recherche et action** tout en continuant à chercher pour mener à bien notre thèse. Nous avons essayé, tout en ayant conscience de la difficulté de l'entreprise, de préserver la vigilance du travail universitaire, sans en perdre la rigueur et la distance. C'est, selon nous, une démarche très singulière, qui conduit la géographie à restituer à l'action les réflexions qu'elle provoque chez le chercheur. Cette approche, menée dans **une perspective plus qualitative que quantitative**, fait partie des apports majeurs de cette thèse.

Après le cadre théorique et la réflexion méthodologique cette première partie **présente la politique et les expériences de réseaux de villes, notre champ d'observation** (chapitre trois). Les réseaux de villes peuvent être définis comme des alliances à distance entre des élus urbains dans un objectif de développement. Nés d'un va-et-vient entre le discours d'aménagement du territoire et des expériences locales plus ou moins spontanées, ils s'intègrent dans un contexte de crise économique, de construction européenne et de volonté de mobilisation des acteurs locaux pour dynamiser le territoire dans son ensemble. Tous les éléments étaient regroupés pour que nous puissions lire dans cette expérience un nouveau rapport de l'élu à l'espace. Mais les "fiches réseau", dressant un état des lieux des réseaux de villes existants (présentées dans le troisième chapitre) mettent en évidence une

relative hétérogénéité qui semble nuire à la possibilité d'utiliser cet outil dans une perspective scientifique. De plus, ces expériences ont fait l'objet de nombreuses critiques tant du monde universitaire que de celui des acteurs.

Dès lors, le cheminement qui s'imposait à nous passait par la vérification d'une première hypothèse validant la pertinence scientifique du champ : **Le réseau de villes puise son unité dans sa qualité d'outil de développement global et homogène.** La deuxième partie de cette thèse s'applique à démontrer que, d'une part, les points fondamentaux de la diversité font émerger, dans une lecture "centre/périphérie", des invariants majeurs, et d'autre part, les grands thèmes actuels du développement abordés par l'ensemble des expériences montrent que les réseaux de villes sont bien un outil de développement global homogène. En effet, nous avons montré que les réseaux de villes se développent tous sur des périphéries en opposition à un "centre", en réaction à des choix politiques portés par des experts promettant une Europe des métropoles de laquelle la France devrait être exclue. En marge du territoire national, dans un "*finisterre*" de l'Europe, et/ou en périphérie des grands pôles de développement que sont l'Île de France et la "*Banane Bleue*" européenne, ou encore aux confins des espaces régionaux, loins des grandes métropoles, **ces villes, toutes intermédiaires, qui se lancent dans cette aventure ont bien un profil identique.** C'est un choix dans l'urgence, une prise de conscience de la part des élus de villes moyennes du fait qu'ils ne peuvent plus agir seuls pour accéder au développement. L'entrée par le développement s'impose; les priorités sont dictées aujourd'hui par les choix des entreprises, les maires s'engagent dans les réseaux de villes pour y trouver l'outil de développement qui leur manque, et de leur "entreprise" naît une homogénéité à travers un développement global. **On peut résumer les facteurs de localisation et de développement des entreprises à une trilogie : avantages économiques, accessibilité, outil de formation de la main d'œuvre.** Ces trois thèmes donnent naissance aux projets constitués par la majorité tous les réseaux. Ils associent tous à ce tryptique la qualité du cadre de vie de ces villes intermédiaires qui constitue leur spécificité et éradique les déséconomies d'agglomération que rencontrent les grandes métropoles. **Ainsi, ces expériences, dans le concret de leurs tatonnements, donnent un sens à cette politique que le discours de l'Etat marqué par des dissonances relevées dans le cinquième chapitre, ne lui confère pas assez. Cette unité, cette identité des objectifs et des thèmes d'actions font du réseau de villes un outil utilisable par le chercheur;** elles ouvrent à une construction scientifique à travers laquelle le rapport de l'élu local à l'espace peut être analysé. Car au-delà, plus que de la ville c'est le maire qui fait le réseau de villes; c'est lui qui choisit de coopérer avec d'autres acteurs dans une cohérence qui ne respecte pas forcément les limites du territoire politico-administratif; c'est lui qui, sans rien abandonner de la gestion territoriale communale ou intercommunale se place dans la discontinuité, dans une logique d'alliance à

destins liés avec des partenaires multiples de statuts variés.

La troisième partie s'intéresse donc à l'acteur pour analyser les logiques qu'il développe dans ce cadre singulier et novateur. On repart ici du modèle construit sur la base du concept de réseau en tant que mode de fonctionnement pour lire dans ces expériences le passage de l'élus local, devenu acteur au sens plein, à une logique réticulaire.

Ce qui est nouveau pour l'élus local, c'est le fait d'entraîner sa ville dans un fonctionnement en réseau qu'il connaît bien, en tant qu'individu mobile. Nous avons montré, point par point, que le discours et les actions des maires, dans le cadre du réseau de villes, portaient en eux **les caractéristiques fondamentales de la logique réticulaire** (chapitre six). C'est-à-dire qu'ils affirment en permanence **leur volonté** de s'engager dans **un projet global** fondé sur le développement. En faisant de **la coopération** à la fois un moyen et un principe, ils cherchent à aplanir les concurrences, sans les nier mais **en quête de complémentarités et de cohérence du développement**. **La souplesse** imposée par l'absence de compétence propre, révélée par la légèreté des structures et la mobilisation de ressources humaines minimales, entraîne **une recherche systématique de partenariats efficaces** avec les collectivités compétentes et les acteurs, publics ou privés détenant compétences et savoir-faire. De fait, le réseau de villes est plus **un lieu d'interconnexion** qu'une structure maîtresse-d'œuvre. En son sein s'organise la réflexion, émergent les projets à une échelle nouvelle, déterminée par les dossiers abordés. Toutes les caractéristiques de la logique réticulaire sont donc réunies et notre seconde hypothèse est donc vérifiée : **les expériences de réseaux de villes révèlent l'émergence d'une logique réticulaire chez l'élus local**. Ceci marque une prise de conscience fondamentale de la part de l'élus : **l'avenir d'une ville moyenne dépend en grande partie du développement cohérent d'un ensemble plus vaste, qui ne se limite pas à sa zone d'influence, un sous-système articulé autour de quelques unités urbaines dont la complémentarité est indispensable**.

Mais entre le discours et l'action, entre la prise de conscience et le passage à l'acte, existe une distance que révèlent aussi ces expériences souvent frileuses en matière de réalisations concrètes. Ceci s'explique en grande partie par le **va-et-vient incessant entre le territoire** qui encadre de façon incontournable et privilégiée les actions du maire **et cette logique novatrice** qui le projette dans une autre dimension de son action. C'est une difficulté légitime, mais comme toute action politique, lorsque la concrétisation des espoirs contenus dans le discours tarde, l'outil employé prête le flanc à la critique. Sans excuser la panne et les errances de certains réseaux, il n'est pas étonnant de voir stagner certaines expériences. La marque du cadre politico-administratif, les contingences politiques et les obligations de résultats de l'élus sur sa commune, l'entraînent souvent bien loin des préoccupations représentées par son nouvel outil. Celles-ci lui semblent parfois un peu extérieures.

Cette dualité discours/action ne doit-elle pas être dépassée pour trouver d'autres indicateurs d'une entrée du maire dans ce mode de fonctionnement qu'il affiche dans son discours ? **Le recrutement d'un animateur constitue incontestablement une marque supplémentaire de la confiance des maires dans cet outil.** Les six permanents des réseaux ont tous un profil d'animateur, leurs compétences sont clairement affirmées : souplesse d'esprit, adaptabilité, savoir faire en matière de communication, caractère consensuel... Ces acteurs incarnent la logique réticulaire et se positionnent en "*facilitateurs*", en personnes ressources, en dynamiseurs de la démarche, garants de son efficacité et de sa pérennité. C'est l'animateur qui joue le rôle "d'opérateur", qui réalise l'interconnexion entre les différents réseaux d'acteurs locaux. Ce temps dans l'histoire des réseaux de villes marque une évolution du rapport de l' élu à l'autre et à sa conception même du pouvoir. **Choisir un animateur c'est accepter de ne plus maîtriser cet outil, c'est déléguer des choix et donc augmenter les risques que représentent déjà l'alliance avec d'autres maires.** Les élus sont assez jaloux de la paternité d'un outil qu'ils ont mis en place et ce passage n'est donc pas facile et dénote, de fait, une réelle volonté de faire avancer les choses.

L'engagement personnel de l' élu est lui aussi en question, est-il prêt à franchir ce cap ? A-t-il vraiment pris conscience de l'urgence ? Nous avons tenté d'isoler deux catégories de maires qui tradiraient la distance qui sépare le discours de l'action. L' élu peut être partagé entre son territoire, qui nécessite une attention particulière, et ce nouvel outil, déstabilisant, dont il sent l'intérêt mais évalue mal les répercussions politiques, c'est-à-dire la rémunération dans son domaine. L' élu peut être "englobant", lorsqu'il saisit l'importance de la logique réticulaire dont il fait l'apprentissage par l'intermédiaire de cet outil, et qu'il essaie de l'appliquer dans d'autres domaines comme par exemple l'intercommunalité classique. L'expérience montre que le passage et la prise de conscience sont progressives. Petit à petit, en observant ce qui se passe chez les autres, les maires recrutent des permanents pour leur réseau, se lancent dans l'aventure portée par leur discours, entrent dans un processus qui les conduit vers l'action comme tendent à le montrer les premières expériences animées par un permanent (A.I.R.E. 198, le Triangle).

Que se soit dans le discours ou dans l'action, la logique réticulaire marque une évolution. Mais comment cela se traduit-il en terme de rapport à l'espace ? Nous avons montré que **le réseau de villes place l' élu dans une nouvelle conception de son rôle.** En effet, il modifie, dans ce cadre, sa perception du territoire en franchissant les frontières politico-administratives, en violant la continuité spatiale, en choisissant ses alliés dans une autre dimension du territoire, plus efficace, plus cohérente. Ceci l'entraîne à **transgresser la règle mais surtout les pratiques traditionnelles des institutions.** Ainsi, il se positionne sur des champs hors ou en marge de ses compétences légales (aménagement du territoire, action économique, tourisme,...), mais parfaitement dans le cadre de ses compétences générales; il

entend faire connaître et prendre en considération ses positions, élaborées en commun avec ses alliés, sur les grands schémas nationaux et régionaux. **C'est donc son rapport à l'espace qui est affecté par la nouvelle logique qu'implique cet outil mais aussi son rapport au territoire et à ses règles.** Mais, anti-structure, le réseau de villes ne fait que compléter un cadre territorial nécessaire auquel l'élu doit sa légitimité. Il se défend donc d'être une collectivité territoriale supplémentaire s'inscrivant dans l'emboîtement des découpages classiques et se situant dans la hiérarchie tacite connue de tous, selon une logique que le maire continue d'adopter lorsqu'il gère sa commune. Ceci démontre donc que, dans le cadre des réseaux de villes, la logique réticulaire adoptée par l'élu local implique un autre rapport à l'espace et au territoire.

Ainsi, notre dernière hypothèse (hypothèse 3) est vérifiée : les expériences de réseaux de villes et l'émergence d'une logique réticulaire traduisent chez l'élu local un nouveau rapport à l'espace mais aussi à la règle. Ceci dit, les réseaux de villes ne sont qu'un champ mettant en scène un acteur public particulier (l'élu local), et il est clair que la problématique du mode de fonctionnement en réseau, déjà appliquée à l'individu et au chef d'entreprise, peut être utilisée pour d'autres acteurs publics et dans d'autres situations. Les réseaux de villes, en opérant parfois un retour à une forme de territoire, nous le prouvent. Nous voudrions, pour terminer cette conclusion, soumettre au lecteur quelques exemples traduisant une évolution plus générale du comportement des acteurs publics.

L'évolution récente de certaines des expériences de réseaux de villes apportent la preuve que ce qui est fondamental ici, c'est bien l'accès de l'élu à la logique réticulaire. De plus, en étudiant ce champ, nous avons rencontré d'autres acteurs publics qui prennent eux aussi conscience de ce nouveau mode de fonctionnement et tentent de l'adopter à leur tour. Enfin, les réseaux de villes ouvrent sur une autre conception de la ville, fondée sur la ville moyenne et la multipolarité, qui vient compléter la figure métropolitaine.

Du réseau de villes au "territoire", la logique réticulaire dans la continuité géographique

L'exemple du maire de Poitiers, adoptant un mode de fonctionnement en réseau dans la construction de son projet intercommunal ¹⁷⁰ montre bien que le réseau de ville n'est pas l'unique champ d'application de la logique réticulaire. L'intercommunalité de proximité peut, dans un champ pourtant très territorial, être abordée dans l'état d'esprit qui prévaut dans le réseau. Poitiers n'en est pas le seul exemple, Aire Urbaine 2000 (autour de Belfort), s'appuyant sur la proximité et la continuité géographiques, semble mettre en application les principes du

¹⁷⁰ Voir chapitre 7.

fonctionnement en réseau. Son implication dans le réseau de villes Rhin Sud tend à le prouver. De même certains réseaux de villes évoluent vers des formes plus classiques d'intercommunalités. Le Triangle (Bar le Duc-St Dizier-Vitry le François) réfléchit à la construction d'un syndicat intercommunal entre les communes adhérentes à l'association du réseau de villes. Cette structuration permettrait, selon les élus, d'assurer de façon plus efficace la maîtrise d'œuvre de certains projets. Mais l'objectif est de garder la souplesse de fonctionnement du réseau et de s'appuyer sur le comité de promotion et de développement. Oise la Vallée, de la même façon, est parvenue à étendre son action sur un périmètre assez vaste et évolutif. Les 45 communes adhérentes sont une base d'étude et de recherche pour la plupart des projets, mais certains dépassent largement ce cadre. La réflexion actuelle sur le transport des déchets par voie fluviale en est un bel exemple. En effet, Oise la Vallée est mandatée par les élus pour réaliser une étude à ce sujet sur une zone dépassant largement le périmètre des communes adhérentes.

Ces évolutions ressemblent fort à un retour au "territoire" dans une forme déconnectée de son acception politico-administrative. Elles montrent que la logique réticulaire et le comportement d'acteur ne sont pas simplement liés au réseau de villes. Ce dernier ne fait que les révéler car la discontinuité et l'absence de compétence propre qui le caractérisent imposent cette logique ou du moins interdisent de fonctionner de façon "territoriale". Mais ces quelques exemples semblent montrer que la continuité géographique peut aussi être un champ d'application des principes de cette logique. C'est donc bien le passage à la logique réticulaire qui est l'enseignement fondamental de cette thèse. Voilà pourquoi des champs plus continus (intercommunalité, Pays,...) peuvent sans doute se prêter à une analyse en terme de mode de fonctionnement en réseau.

La logique réticulaire ne semble pas être une question d'échelle

Dans l'autre sens, nombre de coopérations à distances ne portent pas les principes de la logique réticulaire. Les jumelages, aussi intéressants soient-ils, ne traduisent que dans de rares exceptions, un comportement d'acteurs engagés dans le développement. Là encore l'exemple de Poitiers est intéressant et nous permet de montrer que, dans le cadre d'alliances à longues distances, le mode de fonctionnement en réseau peut aboutir à des échanges très riches. Le maire de Poitiers a ainsi reconsidéré ses types de partenariats pour en faire de réelles actions de solidarités et de développement. Le réseau SESAME place Poitiers en relation avec cinq autres villes européennes : Namur (Belgique), Cimbra (Portugal), Pecs-Baranaya (Hongrie), Maidstone et Northampton (Grande Bretagne) et trois villes Nord américaine : Lafayette (U.S.A.), Longueuil et Moncton (Canada). Ces échanges visent à permettre une ouverture sur des pays éloignés dans l'esprit du mode de fonctionnement en réseau. Les actions menées avec la ville de Moundou au Sud du

Tchad témoignent également de ce souci de ne pas faire uniquement du jumelage une alliance symbolique.

Ceci ouvre des pistes pour considérer le mode de fonctionnement en réseau comme un comportement résolument volontaire, lié à la capacité de l'individu engagé à adopter un comportement d'acteur. L'échelle n'est donc pas un élément majeur, la logique réticulaire peut s'adapter à la continuité, au 'non-éloignement' ou à la distance.

La logique réticulaire concerne d'autres acteurs publics

L' élu local est ici l'acteur public choisi pour appréhender le passage de cette sphère au mode de fonctionnement en réseau. Mais au cours de nos recherches nous avons rencontré d'autres acteurs publics qui prenaient conscience de la possibilité de fonctionner selon cette logique. C'est ainsi qu'on a pu voir, par exemple, le directeur de l'hôpital de Pau, étendre sa réflexion sur ce mode de fonctionnement à un autre type d'alliance. Dans la première expérience, il dépassait les frontières politico-administratives pour s'allier avec les directeurs des centres hospitaliers de Tarbes et Lourdes; aujourd'hui il cherche des coopérations, sur l'agglomération paloise, mais avec les structures privées, dépassant une autre frontière, celle qui sépare le public du privé, peut être plus prégnante encore. Mais les exemples sont nombreux, et des préfets, des directeurs de centres de formation, de lycées ont adopté, dans le sillage de leur expérience entamée dans le cadre du réseau de villes, une logique réticulaire dans leur comportement.

Vers une nouvelle conception de la ville

La dernière ouverture que nous voudrions mettre en évidence concerne la conception même de la ville que ce champ et cet objet nous permettent de voir émerger. Aujourd'hui, la norme du développement est métropolitaine, fondée sur la concentration urbaine et la convergence vers un même lieu de l'ensemble des flux dont tout le monde affirme le caractère incoutournable. Face, ou plutôt en complément de cette norme, l' élu des villes moyennes, par l'intermédiaire du réseau de villes, mais surtout de la coopération et du mode de fonctionnement qu'il induit, découvre un moyen d'agir pour un développement autre que métropolitain.

De la norme métropolitaine...

"... la tendance générale en Europe est "la métropolisation". On vise sous ce terme une propension à la concentration des établissements économiques dans des zones urbaines étendues sur plusieurs dizaines de kilomètres à partir d'un noyau central. La métropole proprement dite dispose ses atouts au croisement des activités

directionnelles, des services aux entreprises et du développement de l'industrie de pointe." (J. LABASSE, 1991, p. 364). La métropole regroupe dans un même lieu toutes les fonctions des plus banales aux plus spécifiques, dans tous les domaines, de l'industrie aux services à l'entreprise et à la population. En Europe, l'héritage historique lui fournit naturellement une dimension culturelle et touristique accentuant son attrait en matière de "salaire urbain". Les métropoles ont-elles encore de beaux jours devant elles et constituent aujourd'hui la principale norme du développement. Mais les élus locaux en réseau aspirent-ils pour autant à entrer dans le moule du modèle métropolitain ? Derrière le réseau de villes n'apparaît-il pas, dans le sillage du nouveau mode de fonctionnement qu'il induit, une nouvelle conception de la ville, un complément à la métropole ?

...à une ville multicéphale.

Face à cette métropole monocentrée, le réseau de villes se présente comme une autre figure urbaine. Les maires travaillent sur les mêmes caractéristiques du développement que les grandes villes, mais les réseaux de villes conçoivent cet objectif dans la coopération à distance dans le souci de rechercher des complémentarités et de mettre en avant les spécificités de chacun des partenaires. Cette nuance recèle les fondements d'une nouvelle conception du phénomène urbain, tourné vers le respect du cadre de vie et de l'environnement, qui sont des atouts majeurs de ces villes intermédiaires en réseau. Il n'est jamais question, dans un programme de réseau de villes, de développer une conurbation, de "ronger" l'interstice dont le caractère rural est souvent mis en valeur. Il s'agit bien de mettre en commun des potentiels, d'organiser des complémentarités afin d'éviter les doublons, notamment en matière d'équipements importants "mangeurs d'espace", de prendre en main la circulation de l'information et de favoriser ainsi la mobilité des individus à l'intérieur de ce nouveau territoire multipolaire.

Les élus en réseau semblent construire leur alliance sur la nécessité de se distinguer de la norme métropolitaine et de valoriser leurs atouts spécifiques fondés sur la qualité du cadre de vie. Par la coopération, la recherche de complémentarités, les partenariats indispensables et la souplesse qu'ils affichent, ces élus se réfèrent à une nouvelle conception de la ville appuyée sur la complémentarité de plusieurs centres, bien reliés mais suffisamment distants pour laisser battre en son sein un "cœur vert" qui fait sa spécificité et sa richesse.

C'est sur ces quelques enseignements, ces quelques pistes de réflexions peut-être de futurs chemins de recherches que nous voulions finir cette thèse, pour ne pas l'enfermer, mais bien en faire un moment dans la progression de la connaissance sur le thème du rapport que noue la société, dans son ensemble, avec l'espace.

Bibliographie

ALTER Norbert, 1990, *La gestion du désordre en entreprise*, Paris : L'Harmattan, 207 p.

BAILLY Antoine, 1985, "Distances et espaces : vingt ans de géographie des représentations", *l'Espace géographique*, n°3, p.192-205.

BALLIGAND Jean Pierre, 1995, "Le retour de l'Etat", *Revue politique et parlementaire*, n°975, janvier-février, p.13-16.

BALLIGAND Jean Pierre, MAQUART Daniel, 1990, *La fin du territoire jacobin*, Paris : Albin Michel, 221 p.

BAREL Yves, 1986, "Le social et ses territoires", in *Espace, jeux et enjeux*, dir. F. AURIAC et R. BRUNET, Paris : Fayard, p.129-139.

BARNECHE-MIQUEU Laurence, 1995, *Logiques industrielles et territoire : l'exemple des industries aéronautiques dans les Pays de l'Adour*, thèse de doctorat, U.P.P.A., 349 p.

BARNES J. , 1954, "Class and committees in a norwegian island Parish", *human relations* 7, p.39-58.

BAZIN Marcel et GEPPEL-HEBRARD Anna, 1994, "Des réseaux urbains aux réseaux de villes", in *le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, dir. J. C. NEMERY, Paris : Economica, p.265-271.

BEAUCHARD Jacques (dir.), 1993, *Destins Atlantiques*, Paris : D.A.T.A.R.-Edition de l'Aube, coll. Monde en cours, 191 p.

BECKOUCHE Pierre, 1991, "Les réseaux de ville à l'épreuve de la réalité économique, des réseaux de villes en Allemagne", communication pour la journée d'étude de l'INUDEL : réseaux de villes en région Rhône-Alpes, quels contenus, quelles stratégies ?, 17 décembre, p.3-19.

BECKOUCHE Pierre, SAVY Michel, VELTZ Pierre, 1988, "Nouvelle économie, nouveaux territoires", *Supplément à la Lettre de la DATAR*, n°3, juin, 4 p.

BELORGEY Gérard, 1984, *La France décentralisée*, Paris : Berger-Levrault, 380 p

BENKO Georges, 1992, "Espace industriel, logique de localisation et développement régional", *Espaces et sociétés*, n°66/67, p.129-146.

BERGER Peter, LUCKMANN Thomas (Pierre Taminiaux trad.), 1986, *La construction sociale de la réalité*, Paris : Méridiens Klincksieck, coll. Sociétés, 288 p.

BONNEVILLE Marc, 1992, "Internationalisation et dynamiques de repositionnement des villes", communication au colloque international de Gérone (Espagne), les 13, 14 et 15 février, 14 p.

BONNEVILLE Marc, 1989, "Système urbain et dynamique inter-urbaine", *les Cahiers de l'INUDEL*, n°2, octobre, p.27-31

BOURDIEU Pierre, 1982, *Ce que parler veut dire*, Paris : Fayard, 244 p.

BRUNET Roger, 1989, *La France dans l'espace européen*, ministère des affaires européennes, groupe d'études et de mobilisation Europe 1993 sur les régions, Montpellier : G.I.P.Reclus, 30 planches.

BRUNET Roger, 1990, *Territoire dans les turbulences*, Montpellier : Reclus, 217 p.

BRUNET Roger, FERRAS Robert, THERY , 1993 (2^{ème} édition, 1^{ère} édition 1992), *Les mots de la géographie -dictionnaire critique-*, Paris : Reclus-La documentation française, coll. Dynamiques du territoire, 518 p.

CAMAGNI Roberto, 1993 b, "Réseaux de coopération et réseaux de villes : éléments pour une théorisation et une taxonomie", in *Métropoles en déséquilibres ?*, actes du colloque de Lyon des 22 et 23 novembre 1990, Paris : Economica, p.65-85.

CAMAGNI Roberto, 1993 a, "Organisation économique et réseaux de villes", in *les villes, lieux d'Europe*, dir. A.SALLEZ, Paris : DATAR-Ed.de l'Aube, p.107-128.

CAMAGNI Roberto, 1992, "Organisation économique et réseaux de villes", in *Espace et dynamiques territoriales*, dir. P. H. DERYCKE, Paris : Economica.

CAMAGNI Roberto, GIBELLI Maria Cristina, 1994, "Réseaux de villes et politiques urbaines", *Flux*, n°16, avril-juin, p.5-22.

CAMBON Rémi, 1992, "Vices et vertus des réseaux de villes", *le Moniteur*, 8 mai, p.8-9.

CARREZ Jean François, 1988, "Les villes et l'aménagement du territoire", numéro spécial de *la Lettre de la DATAR*, n°119, août-septembre, 12 p.

CASCALES Michèle, 1995, "Aménagement du territoire, le débat...", *Revue politique et parlementaire*, n°975, janvier-février, p.17-26.

CETE Ouest, 1993, *Les réseaux des villes de l'Ouest*, rapport d'étude, Mai, 76 p.

CHADEFAUD Michel, 1988, *Aux origines du tourisme dans les PAys de l'Adourt : du mythe à l'espace*, Paris : J&D, 1010 p.

CHAMUSSY Henri et CHESNAIS Michel (Groupe DUPONT), 1978, "Distance et réseau", in *Géopoint 78* : Universités de Genève, Lausanne et Lyon II, p.159-179.

CHERREQUE Jacques, 1990, "Déclaration du gouvernement dans le grand débat sur l'aménagement du territoire à l'assemblée nationale", le 29 Mai, 11 p.

CHESNAIS Michel, 1982, "Réseaux et niveaux de territorialités", in *Geopoint 82*, p.275-299

CLAVAL Paul, 1993, *Initiation à la géographie régionale*, Paris : Nathan université, coll. fac. géographie, 288 p.

CLERC Denis., 1991, "La dynamique des réseaux", *Alternatives économiques*, n°92, décembre, p.39-41.

COURLET Claude, 1986, "Dynamiques industrielles locales en Savoie", *Economie et humanisme*, n°289, mai-juin, p.37-45.

COURLET Claude et PECQUEUR Bernard, 1993, "Systèmes productifs localisés et industrialisation, in *Industrie et territoires en France*, dir. Cl. DUPUY et J.

P. GILLY, Paris : La documentation Française, p.57-69.

COURLET Claude et PECQUEUR Bernard, 1991, "Systèmes locaux d'entreprises et externalités : un essai de typologie", *Revue d'économie rurale et urbaine*, n°3/4, p.391-406.

COURSON (de) Jacques, 1989, "Vers une relance du dialogue entre l'Etat et les villes", *Economie et humanisme*, n°306, mars-avril, p.76-77.

CUNAT Federico, 1991, "*Territorialisation de/par l'organisation du travail*", note pour le GDR "Réseaux", septembre, 5 p.

DAMETTE Félix, 1994, *La France en villes*, Paris : La documentation Française, coll. informations et analyses, 152 p.

D.A.T.A.R., 1994, *Charte du Bassin Parisien*, avril, 35 p.+ 4 planches.

D.A.T.A.R., 1993 a, *Les réseaux de villes*, actes des rencontres européennes de Mulhouse, le 28 Avril 1992, Paris : Institut Permanent des Développeurs, 58 p.

D.A.T.A.R., 1993 b, *Débat national pour l'aménagement du territoire - document introductif -*, Paris : La documentation française, 124 p.

D.A.T.A.R., 1991, *En Europe, des villes en réseaux*, Paris : La documentation française, coll. informations et analyses, 109 p.

D.A.T.A.R., 1990 a, *Une nouvelle étape pour l'aménagement du territoire*, Paris : La documentation Française, 152 p.

D.A.T.A.R., 1990 b, "Réseaux de villes et aires métropolitaines", dossier DATAR, *la Lettre de la DATAR*, mars, 4 p.

DEGENNE Alain, 1986, "Un langage pour l'étude des réseaux sociaux", in *l'esprit des lieux*, programme observation du changement social, Paris : édition du CNRS, p.291-312.

DEGERMANN Jacques, 1991, "*Des réseaux de villes en Allemagne*", in actes de la journée d'étude de l'INUDEL : réseaux de villes en région Rhône-Alpes, quels contenus, quelles stratégies ?, 17 décembre, p.20-26.

DE ROO Priscilla, (décembre) 1993, "Quatre scénarios pour les villes d'Europe, entre réseau et territoire", in *dossier prospective et territoires*, D.A.T.A.R., 1994, Paris : La documentation française, coll. informations et analyses, p.77-98.

DERYCKE Pierre Henri, 1993, "Théorie des réseaux de villes", in *les villes, lieux d'Europe*, dir. A. SALLEZ, Paris : DATAR-Ed.de l'Aube, p.95-105.

Dictionnaire de la sociologie, 1989, Paris : Larrousse, 237 p.

DI MEO Guy, 1991 a, "La genèse du territoire local : complexité dialectique et espace-temps", *Annales de géographie*, n°559, p.18-40.

DI MEO Guy, 1991 b, *L'homme la société, l'espace*, Paris : Anthropos, 319 p.

DI MEO Guy, 1987, "Objectivation et représentation des formations socio-spatiales : de l'acteur au territoire", *Annales de géographie*, n°537, p. 564-594.

DI MEO Guy, BARNECHE Laurence, 1992, *Système industriel localisé (SIL) et développement économique* (le projet de centre de ressources des entreprises d'Oloron Ste Marie), Pau : Hégoa (n°17), 100 p.

DI MEO Guy, GUERIT Franck, 1992, *La ville moyenne dans sa région : Pau, les pays de l'Adour et l'Aquitaine*, Bordeaux : Ed. de la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 22p.

DREVET Jean François, 1989, "Les régions françaises face à l'horizon 1992", *Economie et finances agricoles*, janvier, p.27-31.

DREWE, 1992, "*La Randstad Holland, entre concept et réalité*", communication pour les rencontres internationales des réseaux de villes, Mulhouse, le 28 avril, 6 p

DUMONT Gérard-François, 1993, *Economie urbaine*, Paris : Litec-économie, 295 p.

DUPORT Jean Pierre, 1993, "Le magistère de la boussole", *la Lettre de la DATAR*, n°141 bis, février, 2 p.

DUPORT Jean Pierre, 1991, "Encourager la constitution des réseaux de villes", in en *Europe des villes en réseaux*, Paris : La documentation française, 109 p

DUPUY Claude et GILLY Jean Pierre, 1993, introduction, in *Industrie et territoires en France*, dir. Cl. DUPUY et J. P. GILLY, Paris : La documentation française, p.9-11.

DUPUY Claude, MINELLI Christian, SAVARY Julien, 1991, *Stratégies des multinationales, - Atlas mondial des multinationales -*, tome 2, Paris : Reclus-La documentation Française, coll. Dynamiques du territoire, 219 p.

DUPUY Gabriel, 1993, "Géographie et économie des réseaux", *l'Espace géographique*, n°3, p.193-209.

DUPUY Gabriel, 1991, *L'urbanisme des réseaux*, Paris : Armand Collin, 198 p.

DUPUY Gabriel, 1987, "Les réseaux techniques sont-ils des réseaux territoriaux ?", *l'Espace géographique*, n°3, p.175-184.

FABRE Jean.(rapporteur pour le Conseil Economique et Social), 1991, "le développement des villes françaises de dimension européenne et les réseaux de villes", *Journal officiel, avis et rapports du Conseil Economique et Social*, n°5, 18 mars, p.98-114.

FISCHER André, 1992, "Stratégies spatiales, stratégies de développement : à propos de l'essor des PME", *Espace et société*, n° 66/67, p.165-183.

FREMONT Armand, CHEVALIER Jacques, HERIN Robert, RENANRD Jean, 1984, *Géographie sociale*, Paris : Masson, 387 p.

GAROFOLI Gioacchino, 1986, "Le développement périphérique en Italie", *Economie et humanisme*, n°289, mai-juin, p.30-36.

GAUDEMAR (de) Jean Paul, 1993, "L'économiste face à la localisation des activités", *Revue économique*, n°4, juillet, p.645-651

GAUDEMAR (de) Jean Paul, 1992, "L'aménagement du territoire", chapitre 58 de *l'Encyclopédie de géographie*, dir. A.BAILLY, R.FERRAS, D.PUMAIN, Paris : Economica, p.1023-1045.

- GAULT Michel, 1989, *Villes intermédiaires pour l'Europe ?*, Paris : Syros Alternatives, 191 p.
- G.D.R. 903, 1996, *Réseaux et territoires, regards croisés*, (à paraître)
- GIBLIN-DELVALLET Béatrice, 1995, Les effets de discours du grand chorémateur et leurs conséquences politiques, *Hérodote*, n°76, 1er trimestre
- GIDDENS Antony, 1984, *La constitution de la société*, Paris : P.U.F.-Sociologies, 474 p.
- G.I.P. RECLUS, 1995, *L'espace des villes*, Paris : La Documentation française, coll. Atlas de France, 128 p.
- GIRAUD Hélène, 1992, "Réseaux de villes : un ticket d'entrée pour l'Europe", *Urbanisme* n°256, septembre, p.27-28.
- GRAVIER Jean François, 1947, *Paris et le désert français*, Paris : Le Portulan, 418 p.
- G.R.A.U. (Groupe régional d'aménagement et d'urbanisme, région Centre), 1991, "Les réseaux devilles", compte rendu de la journée du 7 novembre, *Aménagement région Centre*, n°21, 22 p
- GUEGUEN Jean Yves, 1992, "Réseaux de villes pour échange de savoir-faire", *le Moniteur des villes*, avril, p.6-7.
- GUERIT Franck et TESSON Frédéric, 1995, "Discours politique ou renouveau territorial : le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes", (à paraître)
- GUICHARD Olivier, 1986, *Proposition pour l'aménagement du territoire*, rapport de la commission de réflexion sur l'aménagement du territoire, novembre, Paris : La documentation française, 61 p.
- GUIGOU Jean Louis, 1994, *France 2015 - recomposition du territoire national*, Paris : DATAR/Editions de l'Aube, Coll. Monde en cours, 79 p.
- GUIGOU Jean Louis, 1990, "réseaux de villes", *Urbanisme*, n°233, décembre 1989 - janvier 90, p.62-63.
- GUIGOU Jean Louis, 1989, "Des villes et des maires pour aménager le territoire", *Libération*, lundi 27 mars, p.4.
- GUIGOU Jean Louis, 1983, "Les interventions économiques des collectivités locales", *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°5, p.643-659.
- HEGOA (n°10), 1992, *Pratique de la montagne et société urbaine. La construction d'un ailleurs compensatoire*, Pau : co-édition avec les dossiers de la Revue de Géographie Alpine, 116 p
- HERODOTE, 1995, n°76, 1er trimestre
- INSTITUT D'ECONOMIE URBAINE, 1992, programme : "*Esprit des villes d'Europe*" : ville-région : territoire de villes ?, p.11-63.
- INUDEL (cahiers de), 1989, n°2, octobre.
- JEGOUZO Yves, 1994, "Intercommunalité, décentralisation et aménagement du territoire", in *le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, dir. J. C. NEMERY, Paris : Economica, p.101-111.

JUAN Salvador, 1991, *Sociologie des genres de vie, morphologie culturelle et dynamique des positions sociales*, Paris : PUF, coll. Le sociologue, 384 p

JUAN Salvador, 1988, "L'interaction, la co-action et le réseau", in actes du XXIème colloque de l'AISLF, tome 2, p.952-958.

KAYSER Bernard, 1990, "La domination urbaine", in *géographie entre espace et développement, Etat des lieux*, Toulouse : Presse Universitaire du Mirail, p.39-44.

LABASSE Jean, 1991, *L'Europe des régions*, Paris : Flammarion, coll. géographes, 432 p.

LABORIE Jean Paul, DE ROO Priscillia, LANGUMIER Jean Claude, 1985, *La politique d'aménagement du territoire en France : 1950-85*, Paris : La documentation française, 176 p.

LACOUR Claude, 1993, La tectonique des territoires : entre intégration et éclatement, in *Industrie et territoires en France*, dir. Cl. DUPUY et J. P. GILLY, Paris : La documentation Française, p.173-182.

LACOUR Claude, PUISSANT Sylvette, 1992, "Géographie appliquée et science des territoires", chapitre 57 de *l'Encyclopédie de géographie*, dir. A.BAILLY, R.FERRAS, D.PUMAIN, Paris : Economica, p.1003-1023.

LATERASSE Jean, COUTARD Olivier, 1993, "Concept de réseau et modélisation des systèmes complexes : quelques éléments pour une réflexion problématique", communication au deuxième congrès européen de systémique (A.F.C.E.T., C.S.C.I., U.E.S.), Prague, 5-8 Octobre, 10p. (texte introductif au Recueil 93288 du L.A.T.T.S. : réseaux, institutions et territoires, année 1993).

LAUTMAN J., 1983, "Le renouveau des sociétés locales : volonté ou résultat ?", *Sociologie du travail*, n°2, p.233-241.

LEBEL Noël, 1993, "Hommes, emplois, entreprises et territoires", *la Lettre de la DATAR*, n°141 bis, février, p.3-7.

LECOQ Bruno, 1991, "Organisation industrielle, organisation territoriale : une approche intégrée fondée sur le concept de réseau", *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°3/4, p.321-343.

LEFEBVRE Henry, 1970, "Réflexions sur la politique de l'espace", conférence à l'institut d'urbanisme de Paris, le 13 janvier, *Espace et Société*, n°1, novembre.

LE GALES Patrick, 1993, "Politiques urbaines : la logique de compétition. Questions sur les villes entrepreneurs", communication au colloque international "gouvernement local et politiques urbaines, Grenoble : CERAT, 2 et 3 février, 23 p.

LEVY Jacques, 1994 a, "Oser le désert ? Des pays sans paysans", *Sciences Humaines*, Hors série n°4, les nouveaux espaces ruraux, février-mars, p.6-9.

LEVY Jacques, 1994 b, "Six idées sur la métropolisation partagée", in *le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, dir J. C. NEMERY, Paris : Economica, p.255-264

LEVY Jacques, 1994 c, *L'espace légitime*, Paris : Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 442 p.

- Lexique de géographie humaine et économique, 1984, Paris : Dalloz.
- LORRAIN Dominique, 1993, "Après la décentralisation", communication au colloque international "gouvernement local et politiques urbaines, Grenoble : CERAT, 2 et 3 février, 30 p.
- MABILEAU Albert, 1992, "La décentralisation en retard", in *l'état de la décentralisation*, les Cahiers français, n°256, mai-juin, Paris : La documentation française, p.67-70.
- MAFFESOLI Michel, 1995, Le retour des tribus, entretien pour *Sciences humaines*, n°48, mars, p. 30-31.
- MAFFESOLI Michel, 1988, *Le temps des tribus*, Paris : Méridiens Klincksieck, coll. Sociologies du quotidien, 226 p.
- MAINTENANT Gérard, 1984, *Les Jacobins*, Paris : P.U.F., Que sais-je ?, 128 p
- MAQUART Daniel, 1992, "Réseaux et territoires du politique", entretien pour *Flux*, n°8, avril-juin, p.40-45.
- MAUDET Christian, 1991, "Le vocabulaire de l'ambition : projet d'agglomération, projet urbain", *Bulletin de la CPAU*, n°26, juillet, Bordeaux, p.34-37.
- MELA Alfredo, 1992, "Sociologie du territoire : alternatives au post-modernisme", extrait de "socità e spazio : alternative al postmoderno", Franco Angel, Milan, 1990, *Flux*, n°8, avril-juin, p.5-16.
- MOLES Abraham A., 1992, "Vers une psycho-géographie", chapitre 10 de *l'Encyclopédie de la géographie*, dir. A.BAILLY, R.FERRAS, D.PUMAIN, Paris : Economica, p.177-207.
- MOLES Abraham A., 1987, "La cité câblée, une nouvelle qualité de vie ?", *les Annales de la recherche urbaine*, n°34, juin-juillet, p.80-86.
- MOTTE Jean Philippe, 1992, "Alliance entre villes et exclusions régionales : la guerre des territoires", *Economie et humanisme*, n°323, octobre-décembre, p.43-46.
- MURET Jean Paul, NEUSCHWANDER Claude et SIBILLE Hélène, *L'économie et les emplois*, Paris : C.I.D.E.L.-T.E.N.-Syros, 245 p.
- NEMERY Jean Claude, WASCHTER Serge (dir.), 1993, *Entre l'Europe et la décentralisation - les institutions territoriales françaises -*, Paris : DATAR-Editions de l'Aube, Coll. Monde en cours 173 p.
- NEUSCHWANDER Claude, 1995, Développement local et réseaux, entretien pour *Flux*, n°20, Avril-Juin, p. 46-49
- NEUSCHWANDER Claude, 1991, *L'acteur et le changement, essai sur les réseaux*, Paris : Seuil, 243 p.
- NEUSCHWANDER Claude et VERDIE M., 1990, *Etude sur les réseaux de villes*, Paris : groupe TEN, 103 p.
- NOVARINA Gilles, 1993, "De l'urbain à la ville : les transformations des politiques d'urbanisme dans les grandes agglomérations. L'exemple de Grenoble (1965-1990)", communication au colloque international "gouvernement local et

politiques urbaines”, Grenoble : CERAT, 2 et 3 février, p.

OFFNER Jean Marc, 1992, “*Sociologie des réseaux, morphogénèse des réseaux techniques*”, convention romande de troisième cycle de sociologie, première session, Yverdon les 27 et 28 novembre.

OFFNER Jean Marc, 1990, “La voirie : un réseau en quête d’opérateurs”, in actes du colloques “aménagement et sécurité des réseaux routiers locaux, quelques expériences du pourtour méditerranéen”, à Avignon, INRETS-IAR, Caen : Edition Paradigme, p.209-218.

ORE Oystein (Claude Roux trad.), 1970, *Les graphes et leurs applications*, Paris : Dunod, 144 p.

ORTIZ Laure, 1994, “Espace et efficacité de l’action, le mythe de l’optimum dimensionnel”, in *le renouveau de l’aménagement du territoire en France et en Europe*, dir. J. C. NEMERY, Paris : Economica, p.183-200.

PAILLET Pierre Henri, 1995 a, discours lors de la troisième rencontre des acteurs des réseaux de villes français, organisée sur le thème “Quel avenir pour les réseaux de villes ?”, par le club des réseaux de villes et la DATAR le 2 février, à St Dizier.

PAILLET Pierre Henri, 1995 b, “Construire la France de demain”, *Revue politique et parlementaire*, n°975, janvier-février, p.5-12

PECQUEUR Bernard, 1990, “Analyse de réseau et développement économique local : l’exemple choletais”, *Cahiers du LERASS*, n°20 : les territoires incertains du local (1), p..

PELLERIN Christian, 1990, *Comment préparer le territoire français à la compétition européenne ?* Rapport du groupe d’étude et de mobilisation “Europe 1993” sur les régions, Paris : Syros Alternatives, p.19-68.

PERRIN Jean Claude, 1991, “Réseaux d’innovation : milieux innovateur, développement territorial”, *Revue d’économie régionale et urbaine* , n°3/4, p.343-374.

PETTONET Colette, 1987, “L’anonymat ou la pellicule protectrice”, in *le temps de la réflexion n°8 : la ville inquiète*, Paris : Galimard, p.247-262.

PINCHEMEL, Philippe et Geneviève, 1992, *La face de la terre*, Paris : Armand Colin, coll.U. Géographie, 2ème édition, 519 p.

PIOLLE Xavier, 1995, “Technologies de communication et reconstruction du lien social territorial”, *sciences de la société*, n°35, mai, p.181-184.

PIOLLE Xavier, 1994, “De la relation territoriale à la relation marchande, diversification des rapports sociétés/espaces ou sociétés/objets ?” contribution préparant aux débats du colloque sur Fin des territoires ou diversification des territorialités ? -La géographie interrogée-, animé par Claude RAFFESTIN et Xavier PIOLLE, 1ère session, Pau les 10 et 11 octobre, p.

PIOLLE Xavier, 1990-91, “Proximité géographique et lien social”, *l’Espace géographique*, n°4.

PIOLLE Xavier, 1990, "Mobilité, identités, territoires", *Revue de géographie de Lyon*, vol. 65, n°3, p.149-154.

PIOLLE Xavier, 1981, "Pau, approche de la ville vécue, des chercheurs aux habitants", *Revue géographique des Pyrénées et du Sud Ouest*, octobre,

PIOLLE Xavier, 1979, *Les citadins et leur ville*, Toulouse : Privat, 2 tomes, 432 p

PIOLLE Xavier, SOUBEYRAN Olivier, 1991, "Réseaux de villes, régions, eurorégions", rapport à la DATAR, le 8 juillet, 2 p.

PLASSARD François, 1992, "Les réseaux de transport et de communication", chapitre 28 de *l'Encyclopédie de géographie*, dir. A.BAILLY, R.FERRAS, D.PUMAIN, Paris : Economica, p.533-556.

POULET-MATHIS J., 1989, "Réseaux d'entreprises et réseaux de villes", *Les cahiers de l'INUDEL*, n°2, p.55-58.

PRED Alan, 1977, *City systems in advanced economies*, Londres : Hutchinson.

PUMAIN Denise, 1992, "Les systèmes de villes", chapitre 34 de *l'Encyclopédie de géographie*, dir. A.BAILLY, R.FERRAS, D.PUMAIN, Paris, Economica, p.645-663.

RAFFESTIN Claude, 1994, "Territoire, territorialités et argent", contribution préparant aux débats du colloque sur Fin des territoires ou diversification des territorialités ? -La géographie interrogée-, animé par Claude RAFFESTIN et Xavier PIOLLE, 1ère session, Pau les 10 et 11 octobre, p.

RAFFESTIN Claude, 1981, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris : Litec, 249 p.

RAFFESTIN Claude et TURCO Angelo, 1991 (1ère édition en 1984), "Epistémologie de la géographie humaine", in les concepts de la géographie humaine (2ème édition), A. BAILLY et all., Paris : Masson, p.23-31.

REMOND Bruno, 1995, "La décentralisation : réforme administrative ou mutation de l'Etat ?", *Revue politique et parlementaire*, n°975, janvier-février, p.27-46.

REMY Jean, VOYE Liliane, 1981, *Ville, ordre et violence -formes spatiales de transaction sociale*, Paris : PUF, 238 p.

ROBERT Bernard, 1992, "Le réseau de villes, richesse d'une nation", *Epargne et finance* n°2, p.39-46.

ROBIC Marie Claire, 1982, "Cent ans avant Christaller, une théorie des lieux centraux", *l'espace géographique*, 1, p.5-12.

ROCARD Michel, 1991, *Chartes d'objectifs et réseaux de villes*, circulaire n°3.678/SG aux préfets de région, le 17 avril, 8 p.

ROCHEFORT.Michel, 1990, "Villes, réseaux urbains et régions dans les pays sous développés, de la fiction à la réalité", in *géographie entre espace et développement*, dir. B.KAYSER, Etat des lieux, Toulouse : Presse Universitaire du

Mirail, p.225-226.

ROCHEFORT Michel, 1976, "Le concept d'armature urbaine", *Urbanisme*, n°152, février-mars, p.48-55.

ROCHEFORT Renée, 1963, *Géographie sociale et sciences humaines, B.A.G.F.*, n° 314-315, p. 18-32.

ROMEFORT (de) Alain, 1994, "Partenariat, démocratie participative, évaluation et aménagement du territoire, vers un nouveau civisme", in *le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, dir. J. C. NEMERY, Paris : Economica, p.171-181.

ROSANVALLON Pierre, 1990, *L'Etat en France, de 1789 à nos jours*, Paris : Seuil, 270 p.

ROUSIER Nicole, 1987, "L'emploi et le discours sur le développement local", *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°1, p.109-116.

ROYOUX Dominique, 1995, "Réseaux de villes et politiques publiques locales", communication au colloque "villes moyennes, espace, société, patrimoine", Mâcon, 26 et 27 janvier, 14 p.

ROYOUX Dominique, 1993, "Réseaux, territoire, dynamiques locales : stratégies, questions de recherche, valorisation - Valorisation mode d'emploi -", *Métropolis*, n°98/99 : chercheurs en ville, p.77-81

ROYOUX Dominique, 1991, "La démarche des villes moyennes en Poitou-Charente", communication pour la journée d'étude de l'INUDEL : réseaux de villes en région Rhône-Alpes, quels contenus, quelles stratégies ?, 17 décembre, p.27-39.

ROYOUX Dominique, SIGNOLES Pierre, 1988, "Les complémentarités urbaines des villes moyennes en régions peu métropolisées : exemples comparés des réseaux urbains français (Poitou-Charente) et tunisiens (Nord-Ouest et Centre-Ouest)", *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°4, p.647-657.

ROYOUX Dominique, TESSON Frédéric, THOVISTE Laurent, 1995, *Les réseaux de villes à l'aube de la loi sur le développement et l'aménagement du territoire*, document de synthèse pour la DATAR

SADRAN Pierre, 1992, "La démocratie locale à l'âge du village planétaire", in *la décentralisation réforme de l'Etat*, dir. Michel Crozier et Sylvie Trosa, Boulogne-Billancourt : ed. Pouvoirs locaux, p.55-58.

St JULIEN Thérèse, 1992, "Définition : réseau, armature, système urbain, glissement de sens, nouvelles questions, ré-écriture ?", *l'Information géographique*, n°56, p.63-70.

TARRIUS Alain, PERALDI Michel, MARMOTEL G., 1989, *L'aménagement à contre temps, nouveaux territoires immigrés à Marseille et à Tunis*, Paris : l'Harmattan, 151 p.

TESSON Frédéric, 1995, "Fiches de présentation des réseaux de villes", dossier réalisé pour le colloque de St Dizier, les 3 et 4 février, 17 p.

TESSON Frédéric, 1993, "Destructuration de l'espace et construction sociale :

l'exemple du quartier Lartigue à Pau", communication au 118ème congrès des sociétés historiques et scientifiques, Pau, 25-29 octobre. (à paraître)

TESSON Frédéric, 1991, *Le quartier dans une politique municipale, ou comment la crise de la modernité fait du quartier une des échelles stratégiques d'un projet identitaire : l'exemple de Billère (64)*, mémoire de DEA, dir. Xavier PIOLLE, UPPA.

TESSON Frédéric, 1990, *Le quartier Lartigue à Pau, une approche du concept de quartier*, TER de maîtrise, dir Guy DI MEO, UPPA..

TESSON Frédéric et GUERIT Franck, 1995, "Discours politique ou renouveau territorial : le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes", (à paraître)

TESSON Frédéric et PIOLLE Xavier, 1995, *La notion de réseau de villes peut-elle être constitué en objet scientifique ?*, Rapport pour le Plan Urbain.

TESSON Frédéric, ROYOUX Dominique et THOVISTE Laurent, 1996, *Les réseaux de villes*, dossier d'expert, Voiron, La lettre du cadre territorial, (à paraître)

TESSON Frédéric, ROYOUX Dominique et THOVISTE Laurent, 1995, *Les réseaux de villes à l'aube de la loi sur le développement et l'aménagement du territoire*, document de synthèse pour la DATAR.

TETRA, 1990, *Réseaux de villes en RFA*, février, 24 p.

TOCQUEVILLE (de) Alexis, 1951 (1ère édition en 1835), "De la démocratie en Amérique" (extraits), *Problèmes politiques et sociaux* n°708, 30/07/1993, Paris : La documentation française, p.29-30.

VOLLE Jean Paul, FERRAS Robert, 1992, "Montpellier : continuités et ruptures", communication au colloque international de Gérone (Espagne), les 13, 14 et 15 février, 15 p.

VOLLE Jean Paul, FERRAS Robert, 1990, "*Refuser le centre, travailler à la marge*", in *Etat des lieux, géographie entre espace et développement*, dir. B.KAYSER, Toulouse : Presses Universitaires du Mirail, p.261-265.

WASCHTER Serge, 1994, "La ville contre l'Etat, in le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe", dir. J. C. NEMERY, Paris : Economica, p.249-253.

WASCHTER Serge, 1993, "Compétences décentralisées et gestion publique locale", in *Industrie et territoires en France*, dir. Cl. DUPUY et J. P. GILLY, Paris : La documentation Française, p.135-141.

WASCHTER Serge, (septembre)1991, "Trois images de la France en Europe", in *dossier prospective et territoires, D.A.T.A.R.*, 1994, Paris : La documentation française, coll. informations et analyses, p.99-121.

SOURCES

études et documents sur le différents réseaux de villes.

* A.I.R.E. 198 :

A.I.R.E. 198, 1994, Compte rendu bureau, conseil d'administration et assemblée générale de l'association, 12 janvier 1995, 28 p.

A.I.R.E. 198, 1994, "*Ambition et action - 1989/1994 -*", rapport d'activité, 33 p

A.I.R.E. 198, 1993, dossier de présentation, 8 p.

A.I.R.E. 198, 1991 a, dossier de présentation, 9 p.

A.I.R.E. 198, 1991 b, bilan d'activités et projets de développement pour l'élaboration du programme de réseau de villes, février, 5 p.

Cahiers de Décimal (les), 1993, *Les villes du Poitou-Charente*, tome 2, n°8, décembre, Poitiers : I.N.S.E.E. Poitou-Charentes-A.I.R.E. 198, 112 p.

Cahiers de Décimal (les), 1993, *Les villes du Poitou-Charente*, tome 1, n°5, 1er trimestre, Poitiers : I.N.S.E.E. Poitou-Charentes-A.I.R.E. 198, 112 p.

C.E.T.E. Ouest, 1993, *Les réseaux de villes de l'Ouest*, p. 5-23.

District de Poitiers, 1994, *Poitiers : Capitale solidaire -projet pour l'agglomération-*, 70 p.

Jean Claude COURT Consultants, 1991, *Une dynamique quadripolaire : le développement du partenariat des villes d'Angoulême, La Rochelle, Niort et Poitiers*, étude, avril, 25 p + annexes.

LAVIGNOTTE Elodie, 1993, *Les réseaux de villes, des initiatives locales fondées sur la nécessité et la volonté de partenariat - A.I.R.E. 198 -*, mémoire de D.E.A., dir. Cl. SORBETS, I.E.P. Bordeaux, 156 p + annexes.

Livre Blanc de la recherche et de la technologie, 1992, les éditions de l'actualité Poitou-Charente, second trimestre, 50 p.

Quotidien de Paris, 29/4/93

* ANNECY-CHAMBERY-ANNEMASSE-AIX LES BAINS

ANNECY-CHAMBERY-ANNEMASSE-AIX LES BAINS, 1994, fiche technique sur le Sillon alpin, 3 p.

LAVEDRINE Jean (Adjoint au maire d'Annecy), 1994, *Sillon alpin et réseau de villes*, proposition d'article, 3 p.

* COGNAC-OCEAN :

O.D.A.C.E., 1994, *Cognac, Saintes, Rochefort, synthèse des enquêtes commerçants effectuées dans le cadre du réseau de villes "Cognac Océan"*, C.C.I. de Rochefort et de Saintonge, août, 16 p.

O.D.A.C.E., 1994, *Cognac, Saintes, Rochefort, synthèse des enquêtes de consommation effectuées dans le cadre du réseau de villes "Cognac Océan"*, C.C.I. de Rochefort et de Saintonge, juin, 38 p.

COGNAC-OCEAN, 1994, présentation des études des C.C.I. et du cabinet T.M.O. Ouest sur la revitalisation des centres-villes du réseau Cognac-Océan, 1994.

1

COGNAC-OCEAN, 1995, fiches d'actions, 5 p.

T.M.O. Ouest, 1994, *Etude concernant la revitalisation des centres-villes du réseau "Cognac Océan"*, 122 p.

* ESTELLE

ESTELLE, 1994 a, présentation du réseau de villes, 24 p.

ESTELLE, 1994 b, statuts de l'association.

Réseau de villes Rodez-Aurillac-Mende, 1993 a, *Agir ensemble, Livre Blanc*, 28 p.

Réseau de villes Rodez-Aurillac-Mende, 1993 b, *Réseau de villes Rodez-Aurillac-Mende*, actes du séminaire du 2 septembre, 56 p. + annexes.

Réseau de villes Rodez-Aurillac-Mende, 1993 c, séminaire du 21 juillet, à Mende, 9 p.+ annexes.

S.E.M. du Grand Rodez, 1993 a, *Les réseaux de villes, actes du séminaire SYNERGIE*, du 27 février, 109 p.

S.E.M. du Grand Rodez, 1993 b, document introductif au séminaire de réflexion du 27 février, 40 p. + annexes (articles généraux, revues de presse locale et nationale, questionnaire réseau de villes, document de réseaux de villes).

* LORIENT-QUIMPER-VANNES-SAINT BRIEUC-SAINT MALO

C.E.T.E. Ouest, 1993, *Les réseaux de villes de l'Ouest*, p. 42-53.

* NANTES-RENNES-BREST-ANGERS-LE MANS

C.E.T.E. Ouest, 1993, *Les réseaux de villes de l'Ouest*, p. 24-40.

* NORD LITTORAL

Syndicat Mixte du Littoral, 1994, *Initiatives Littorales*, dossier introductif aux premières rencontres du Littoral, 22p. + 2 cartes + 5 rapports introductifs thématiques.

Syndicat Mixte du Littoral, 1994, Communiqué de presse, 7 p.

* NORMANDIE METROPOLE

G.M.2 Conseil, 1994, compte rendu du séminaire du 7 septembre 1994, 20 p.

LIDOU Maurice, 1994, *Culture et réseau de villes : l'exemple de Normandie Métropole*, mémoire de D.E.S.S. "Politiques culturelles et action artistique", dir. B. ROUGET, Université de Bourgogne, 104 p. + annexes.

NORMANDIE METROPOLE, 1995 a, *Bilan et perspectives*, 41 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1995 b, *Compte rendu et procès verbal de l'assemblée générale de NORMANDIE METROPOLE* du 28 février, 9 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1995 c, *NORMANDIE METROPOLE : un espace de développement*, inauguration du Pont de Normandie, 20 janvier, 6 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1994 a, *Rétrospective de NORMANDIE METROPOLE depuis sa naissance*, 5 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1994 b, *NORMANDIE METROPOLE dans l'Europe et la France de demain*, compte rendu du séminaire du 7 septembre, 27 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1994 c, *Synthèse thématique des propositions d'actions pour NORMANDIE METROPOLE* préconisées par les intervenant lors du séminaire du 7 septembre 1994, 5 p

NORMANDIE METROPOLE, 1994 d, *Programme du séminaire de travail du 7 septembre*, golf de St Julien sur Calonne, 4 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1994 e, *NORMANDIE METROPOLE : un espace de développement*, plaquette de présentation, 14 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1993 a, *NORMANDIE METROPOLE et la préparation du contrat de Plan Etat/Régions 1994/1998*, note d'orientation, 15 p.

NORMANDIE METROPOLE, 1993 b, *Statuts de l'association NORMANDIE METROPOLE Caen-Rouen-Le Havre*, 11 p.

* OISE LA VALLEE :

Europarc ALATA, 1994, journal édité à l'occasion du lancement de l'Europarc ALATA, Creil-Verneuil en Halatte, 26 mai 1994, 4 p..

Oise la Vallée, 1993 a, *Projet de développement de la vallée de l'Oise - éléments de référence et repères économiques -*, 11 p, 8 cartes et annexes

Oise la Vallée, 1993 b, *Les zones d'activités dans la vallée de l'Oise en 1993*, rapport de synthèse, septembre, 31 p.

Oise la Vallée, 1994 a, *Vers une stratégie d'affectation pour les espaces d'activités*, rapport de synthèse, 15 janvier, 40 p.

Oise la Vallée, 1994 b, "Le marché du logement dans la vallée de l'Oise", *L'observatoire des marchés du logement*, n°1, mai, 4 p.

* PIB'SUD :

P.I.B.'SUD, 1993 a, dossier de presse, juillet, 3 p. + revue de presse.

P.I.B.'SUD, 1993 b, *Avenir Bourgogne Sud, réseau de villes Chalon-C.U.C.M.*, document de présentation, 7 p.

* PYRENEES METROPOLE

Comptes rendus des réunions du comité technique suivant l'étude, de septembre 1992 à juin 1993.

Comptes rendus des commissions thématiques, avril 1993.

DOUSTE-BLAZY Philippe, 1992, *Le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes*, discours prévu mais non présenté oralement par suite d'un empêchement, le 2 février 1992, à Lourdes, lors d'une journée de réflexion sur les Pays de l'Adour.

Groupe EURIS, 1994, *Etude des complémentarités- centres hospitaliers Pau-Tarbes-Lourdes-*, 14 mars, 49 p.

TAD, 1993, *Le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes*, étude de faisabilité, Juin, 104 p. + annexes

* REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE-EPERNAY

Réseau de villes REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE, 1992, *Un réseau*

de villes en Champagne, 10 p.

Réseau de villes REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE, 1990, *Sur l'A.26 : réseau des villes, un label de qualité*, 9 p.

Réseau de villes REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE, 1987 a, Déclaration de septembre, objectifs, propositions et directions de travail formulés par les élus, 5 p.

Réseau de villes REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE, 1987, Déclaration d'avril, les intentions des élus, 5 p.

* RHIN SUD

C.O.D.R.A., 1994, *Etude transports : les liaisons intervilles du réseau Rhin Sud*, propositions d'actions, 27 p.

DETENTE (consultants en loisirs et tourisme), 1994, *Stratégie de développement du tourisme d'affaire*, plan d'action, 62 p.

RHIN SUD, 1995, *Là où bat le cœur de l'Europe*, plaquette de présentation du réseau pour l'accueil de congrès et séminaires, couleur.

RHIN SUD, 1994 et 1995, *compte rendus de réunions*.

RHIN SUD, 1992, *Présentation du réseau de villes RHIN SUD*, 6 p.

S.O.F.R.E.T.U., 1994, *Desserte par transports collectifs de l'Euroairport*, proposition de solutions, 29 p.

* TOURS-ALENCON-LE MANS

C.E.T.E. Ouest, 1993, *Les réseaux de villes de l'Ouest*, p. 54-65.

* TRIANGLE :

Comité de Promotion et de Développement du Triangle, 1994 a, *Entrez dans l'Aire du Triangle*, 10 p

Comité de Promotion et de Développement du Triangle, 1994 b, *Qualipole, le Triangle de la qualité*, 16 p.

Comité de Promotion et de Développement du Triangle, 1994 c, *Points d'Orgues*, présentation de l'exposition sur les trois orgues du triangle, 20 p.

Groupe T.E.N., 1992, *Réseau de villes : Le Triangle, St Dizier, Bar le Duc, Vitry le François*, septembre, 76 p. + annexes.

L'Inter Triangle, lettre du comité de promotion du Triangle, numéros 1 (décembre 1993), 2 (juin 1994), 3 (novembre 1994)

* TROYES-AUXERRE-SENS-CHAUMONT

Réseau de villes TROYES-AUXERRE-SENS-CHAUMONT, convention d'étude, 6p.

Annexes

ANNEXE n°1 : Présentation commentée du questionnaire.

Nous présentons ici notre questionnaire, en apportant quelques commentaires utiles à la lecture ainsi que quelques réponses, mais l'essentiel de celles-ci apparaissent réseaux par réseaux, dans les fiches que nous proposons dans le chapitre 4.

Question 1 :

Quels sont les membres de votre réseau de villes ? (précisez la nature de la structure : commune, district, S.I.V.O.M....)

Les réseaux de villes regroupent principalement les communes (villes-centres), 63 sont directement concernées. Ils prennent en considération l'agglomération mais celle-ci, qu'elle soit structurée ou non n'est que très rarement associée directement à la démarche. Quelques exceptions demeurent puisque 5 districts et 5 communautés urbaines sont intégrés à un réseau de villes. Elles le sont, soit à la place de la commune centre (communauté urbaine du Creusot-Montceau, celle de Chalon sur Saône-Val de Bourgogne, district du Grand Rodez, district d'Aurillac, communauté urbaine de Dunkerque, district de Boulogne sur Mer, Aire Urbaine 2000) soit en supplément des communes aussi représentées (district de Reims, district de Châlons sur Marne, communauté de l'agglomération troyenne)¹⁷¹. Cette question pose problème lorsque le réseau de villes est structuré en association, nos correspondants placent comme membres des entreprises, des organismes consulaires,... Ce qui nous intéressait ici c'était de connaître les villes associées et de voir si les agglomérations étaient intégrées au mouvement. Il s'avère qu'elles le sont peu, sans qu'il y ait une relation entre réseau de villes et non structuration en agglomération.

Question 2 :

Quelle est la date de création de votre réseau de villes, éventuellement de

¹⁷¹ Il faut noter que le réseau de villes Oise la Vallée regroupe 45 communes mais l'initiative émane des maires des communes de Creil et de Compiègne.

votre passage en C.I.A.T. ?

Les 17 réseaux pour lesquels nous avons pu reconstituer l'historique, sont nés entre 1987 et 1994.

1987 : 2 réseaux

1989 : 3 réseaux

1990 : 3 réseaux

1991 : 5 réseaux

1992 : 1 réseau

1993 : 1 réseau

1994 : 1 réseau.

Ceci montre que l'essentiel des réseaux de villes est apparu entre 1987 et 1991. Depuis, trois réseaux sont nés et la source s'est tarie depuis 1994. Il faut noter que ces dates ne représentent pas toutes la même réalité. En effet, certaines témoignent de la reconnaissance officielles, d'autres des premières réunions entre les élus. Ces différences viennent essentiellement de l'absence de contact avec certains réseaux qui ne fonctionnent plus vraiment aujourd'hui. Pour ces derniers il nous fut impossible de reconstituer complètement l'historique; ainsi seules les dates officielles apparaissent. Ce qui nous intéressait ici c'était la genèse, l'émergence de cette idée nouvelle. Notons également que certaines expériences puisent leur légitimité dans une réflexion de longue haleine. Les maires du Triangle (Bar le Duc-Saint Dizier-Vitry le François) aiment par exemple à dire que leur coopération est issue d'une idée qui a près de 30 ans.

Question 3 :

Quelle est la structure juridique de votre réseau de villes ?

6 réseaux n'ont pas d'existence juridique, 10 sont des associations de type loi 1901 (ou assimilé, Rhin Sud est une association droit local) et 1 est constitué en syndicat mixte (Nord Littoral). Difficile de voir ici une norme si ce n'est que la plupart des réseaux non structurés végètent à l'heure actuelle, sans que l'on puisse présumer de leur mort, tant les résurrections ont été nombreuses.

Question 4 :

Combien le réseau de villes mobilise-t-il de personnes et de quels organismes dépendent les personnels qui ont en charge sa gestion ?

Il existe à l'heure actuelle 5 permanents à temps plein et 1 à mi-temps, auxquels il faut ajouter l'équipe abritée par Oise la Vallée (6 personnes). Ainsi, 7 réseaux sont animés par des personnels recrutés. Ceux-ci sont abrités soit par une des communes, soit dans des locaux propres à l'association, soit par un autre organisme partenaire (C.C.I., centre technopolitain). Les autres réseaux sont gérés selon des formules variées (un représentant élu, un technicien ou le secrétaire général de chacune des communes).

Question 5 :

Quel est le rythme des rencontres entre les maires et entre les techniciens chargés du réseau ?

Il est impossible de dégager une constante dans la mesure où chaque réseau a sa pratique propre, celle-ci évoluant dans le temps au gré des dossiers.

Question 6 :

Quels sont les objectifs affichés et les projets qui émergent de cette expérience ?

C'est de cette question qu'apparaît la grande constante du réseau de villes et crée son unité. Tous les réseaux affichent l'action économique, la formation, les infrastructures et la promotion de leur image dans leurs priorités ou leurs projets. Ceci dit, ces grands invariants trouvent leur concrétisation de façon multiples et spécifiques à chaque expérience.

Question 7 :

Le réseau de villes a-t-il fait l'objet d'études particulières ?

La "procédure" présentée dans la circulaire ROCARD (1991) demandait aux maires s'engageant dans la politique des réseaux de villes de mener une étude dite "de faisabilité" pour tester l'existence de liens socio-économiques entre les pôles considérés. A la D.A.T.A.R., J. GIUSTI, longtemps chargé de mission du "pôle ville", faisait de cette confrontation entre élus, acteurs et consultants un des temps forts de la prise de conscience par les élus de la nécessité de coopérer entre eux. De ce fait, les 19 réseaux existants ont réalisé une étude générale sur les potentialités de l'alliance. Toutes se sont révélées positives et ont dégagé des pistes qui n'ont cependant pas toujours été respectées. Citons par exemple le cas de Pyrénées Métropole pour lequel la seule action d'envergure (la coopération interhospitalière)

n'était pas prévue par l'étude. Une étude va d'ailleurs démarrer à l'initiative de Rhin Sud, dans le cadre du Club des réseaux de villes et financée par la D.A.T.A.R. pour évaluer l'adéquation entre les études de faisabilité et les pistes qui en sont sorties et les réelles actions des réseaux. Il faut noter que certains réseaux ont fait réaliser des études thématiques sur le tourisme, les transports ou encore l'environnement. Une dernière remarque pour relever la qualité de certains bureaux d'étude qui ont fourni plus qu'un document en réalisant de véritables études-actions. Il n'en reste pas moins que nombre d'études ont été rangées dans un placard, à tel point qu'il nous a été impossible de les consulter toutes.

Question 8 :

Quelles actions le réseau de villes a-t-il menées depuis sa création ?

Question 9 :

Qui les a financées ?

En 1992, lors de l'envoi de ce questionnaire, il faut bien avouer que peu d'actions concrètes avaient émergé de ces réflexions communes. Depuis la liste s'est allongée considérablement même si beaucoup reprochent encore aux réseaux de villes de véhiculer plus de discours que d'actes. Les "fiches réseaux", présentées et commentées dans le chapitre suivant font état de ces actions menées par les réseaux de villes. De ce fait la réponse à la huitième question est délicate. On s'aperçoit tout de même en réactualisant les réponses que les réseaux financent un peu mais font surtout participer les collectivités territoriales compétentes et partenaires.

Question 10 :

Quels sont les partenaires des réseaux de villes ?

On peut regrouper les partenaires en quatre catégories :

- les collectivités territoriales : régions, départements, auxquels il faut ajouter pour certains réseaux, peu nombreux, les structures intercommunales et les communes de l'interstice.
- les chambres consulaires et les autres institutions : essentiellement C.C.I., parfois les missions locales, les A.N.P.E., les universités...
- le secteur associatif.
- les acteurs économiques : grandes entreprises, P.M.E., banques.

La réalité n'est pas la même pour l'ensemble des réseaux, notamment dans la formalisation de ces partenariats.

Question 11 :

Quels problèmes se sont posés ?

Apparaissent ici les rugosités avec le cadre territorial classique, notamment avec les conseils régionaux, surtout lorsque les réseaux de villes transgressent les limites de leur territoire. D'autres questions ont émergé par la suite concernant la structure juridique à adopter ou le recrutement d'un permanent animateur. Toutes ces questions ont fait l'objet de débat très riches lors des rencontres des acteurs des réseaux de villes (Poitiers 93, Tarbes 94, St Dizier 95 et Belfort 95).

Question 12 :

Avez-vous mis en place des opérations "marketing" ?

Cette question visait à tester l'effort de communication développé par les réseaux de villes. Il s'avère que dans leur grande majorité ils ont effectivement fait un effort de communication soit pour l'intérieur de leur réseau soit pour l'extérieur ou bien visant les deux dimensions. Logos, plaquettes, journaux, animations événementielles, ... Les moyens employés sont multiples et variés.

Ce questionnaire n'était un premier contact que nous nous sommes attachés à faire fructifier en rencontres multiples faisant apparaître d'autres questions et d'autres réponses.

Table des matières

<i>Remerciements</i>	2
<i>Introduction Générale</i>	3
Une géographie sociale qualitative	3
La politique des réseaux de villes, un changement d'échelle	5
Le réseau de villes peut-il être érigé en objet scientifique ?	7
Le plan de thèse	8
1. Les cadres généraux de la démarche : territoire et réseau - concepts, méthode et champ d'observation-	10
1.1. Du territoire au réseau : permanence et changement	11
1.1.1. Le territoire vu par les géographes, réflexion théorique, points de repère	12
1.1.1.1. Le territoire dans le mouvement actuel de la science géographique.	12
1.1.1.2. Le territoire institutionnalisé, l'incarnation de la permanence.	14
1.1.2. Le réseau : de la permanence au mouvement, vers une nouvelle logique	17
1.1.2.1. Le réseau en tant qu'outil de lecture de la structuration de l'espace	18
◆ "Réseau urbain", "armature urbaine", "système" : les éléments de l'analyse spatiale.	18
◆ La prise en compte de l'acteur	20
1.1.2.2. Le réseau comme mode de fonctionnement, la dimension organisationnelle	21
◆ Dans l'étude du lien social.	22
◆ Dans le domaine des relations économiques	24
1.1.3. Les conditions d'une entrée de l'élé dans la société du réseau	29
1.1.3.1. De la ville-entreprise au maire-entrepreneur	29
1.1.3.2. Les limites de la transposition du modèle	32
Pour conclure le chapitre : l'émergence d'un modèle applicable à l'élé local.	33
1.2. Discours sur la méthode.	34
1.2.1. Des sources extrêmement variées	35
1.2.2. La méthode : enquête classique et accompagnement de l'action	36
1.2.3. L'acte politique comme un acte de discours	39
Pour conclure ce chapitre	41
1.3. Genèse et état des lieux de la politique des réseaux de villes	42
1.3.1. Décentralisation et intercommunalité, permanences et contraintes	42
1.3.1.1. La décentralisation	42
1.3.1.2. L'intercommunalité et les Pays	44
1.3.2. Le discours aménagiste face à la crise	45
1.3.2.1. Un contexte nouveau : "la France, marge de l'Europe", des exigences nouvelles.	47
1.3.2.2. Une marginalité positivée	49
1.3.3. La genèse des réseaux de villes, une dialectique Etat/local	51

1.3.3.1. L'apparition de l'expression "réseau de villes" _____	51
1.3.3.2. Des initiatives locales _____	52
1.3.3.3. La prise en main par l'Etat _____	55
1.3.4. Etat des lieux _____	56
Réseaux de villes et diversité. _____	62
Pour conclure ce chapitre _____	62
Conclusion de la première partie _____	64
Recadrage des hypothèses de travail _____	65
Hypothèse 1 : la politique des réseaux de villes constitue un outil de développement homogène. _____	66
Hypothèse 1 bis : l'homogénéité de notre champ prend son sens dans les expériences locales. _____	66
Hypothèse 2 : les expériences concrètes de réseaux de villes révèlent l'émergence d'une logique réticulaire chez l' élu local. _____	66
Hypothèse 2 bis : le recours à l'animation est un indicateur pertinent pour confirmer le passage de l' élu à la logique réticulaire. _____	66
Hypothèse 3 : Les expériences de réseaux de villes et l'émergence d'une logique réticulaire traduisent, chez l' élu local, un nouveau rapport à l'espace mais aussi à la règle. _____	67
2. La politique des réseaux de villes, un outil de développement homogène, un objet scientifique _____	68
Introduction de la seconde partie. _____	68
2.1. Au-delà de la diversité des pratiques, l'homogénéité d'un outil de développement global _____	69
2.1.1. A toutes les échelles, des villes intermédiaires _____	70
2.1.2. L'inscription dans l'espace : le réseau de villes, une volonté périphérique _____	71
2.1.3. De grands thèmes récurrents qui font du réseau de ville un outil de développement _____	74
2.1.3.1. L'action économique directe _____	75
◆ A.I.R.E. 198 : pour un fonds régional d'insertion _____	76
◆ PIB'SUD : pour restructurer un tissu économique en crise _____	77
◆ Oise la Vallée : à la recherche d'une cohérence de l'offre en matière de parc d'activités _____	78
◆ Le Triangle : un travail dans le domaine de la qualité _____	80
2.1.3.2. L'action dans le domaine de la formation et de la recherche. _____	81
◆ Nantes-Angers-Rennes-Brest-Le Mans : pour un "pôle agronomique de l'Ouest" et la circulation de l'information _____	82
◆ AIRE 198 : pour un "Institut Supérieur de l'Image" _____	83
◆ Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay : pour renforcer l'offre globale _____	84
2.1.3.3. Le domaine des infrastructures de communication _____	85
◆ Nantes-Angers-Rennes-Brest-Le Mans : la démarche "Réseau de Villes" comme lieu d'échange et de prise de positions en matière d'infrastructures de transport _____	86
◆ Rhin Sud : pour optimiser la desserte de l'Euroairport _____	87
◆ Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay : pour tirer profit de l'axe A.26 _____	87

◆ Estelle : pour lutter contre l'enclavement	88
◆ Pyrénées Métropole : quelques dossiers "sensibles" sur lesquels le réseau entend faire passer son message.	89
2.1.3.4. L'image et le cadre de vie.	91
◆ Un nom, un signe, de l'information... pour une image	92
◆ Culture, tourisme, manifestations, promotion... : quelques exemples	95
Pour conclure ce chapitre.	98
2.2. Le discours de l'Etat et les hésitations des expériences locales, les raisons d'un déficit d'image	100
2.2.1. Les inquiétudes face à la dérive utopique du "tout réseau"	100
2.2.1.1. Les errances du discours de l'Etat	101
◆ L'utopie du "tout réseau"	101
◆ De l'utopie discutée à la réaction jacobine	103
2.2.1.2. Etat déconcentré ou décentralisé, entre appropriation de l'outil et accompagnement de la démarche	109
2.2.1.3. Le monde scientifique perplexe.	113
2.2.2. Un pari novateur et difficile	115
2.2.2.1. L'empreinte du cadre institutionnel.	115
2.2.2.2. Le poids de la gestion	118
Pour conclure le chapitre :	121
Conclusion de la seconde partie :	123
3. L'élus et le réseau, vers une diversification de son rapport à l'espace	125
Introduction de la troisième partie	125
3.1. Le réseau de villes, l'élus et le mode de fonctionnement en réseau.	126
3.1.1. La prégnance de la volonté	128
3.1.1.1. La volonté dans l'urgence	129
3.1.1.2. La volonté dans l'abondance	130
3.1.1.3. La volonté dans l'appropriation de la paternité	131
3.1.2. Agir sur les bases de projets concertés	132
3.1.2.1. Un projet global	134
3.1.2.2. Des projets concrets	135
3.1.3. Coopérer et chercher des complémentarités	136
3.1.3.1. La complémentarité	137
3.1.3.2. La concurrence	139
3.1.4. Mettre en place des partenariats.	140
3.1.4.1. Avec les régions et départements	141
3.1.4.2. L'interstice	143
3.1.4.3. Le milieu socioprofessionnel.	145
3.1.5. La souplesse	146

3.1.5.1. La structure juridique, entre souplesse et inexistence	147
3.1.5.2. Les ressources humaines	149
3.1.5.3. La géométrie variable et la multi-appartenance	149
3.1.6. Quand le réseau de villes devient “opérateur”, ou l’incarnation du mode de fonctionnement en réseau.	150
Pour conclure : La volonté de développer et la logique réticulaire.	153
3.2. De la distance entre discours et action aux indicateurs d’un réel “passage” de l’ élu à une logique réticulaire	154
3.2.1. La dualité discours/action, ou le “passage” à nuancer	155
3.2.2. Au-delà de la dualité discours/action, l’animation comme marque du passage de l’ élu au réseau.	157
3.2.2.1. Le rôle de l’animateur.	158
◆ Les animateurs et leur profil.	158
◆ La personne ressource.	160
◆ Une mission de relation publique et au-delà le véritable lien : “l’opérateur de réseau”.	161
3.2.2.2. Le choix de l’animation, le franchissement d’une nouvelle étape	163
◆ L’incarnation du réseau de villes, au-delà “du politique”	163
◆ L’incarnation du mode de fonctionnement en réseau	165
3.2.3. L’intégration de l’intérêt de la logique réticulaire	170
◆ Le réseau pour l’agglomération	170
Pour conclure le chapitre.	174
3.3. De la logique réticulaire à un nouveau rapport à l’espace.	175
3.3.1. Quand le maire s’approprie l’aménagement du territoire	176
3.3.1.1. Le réseau de villes comme groupe de pression	177
3.3.1.2. L’aménagement du territoire comme ambition explicite pour “exister demain”.	181
3.3.2. Quand l’ élu s’affranchit du territoire et de ses règles.	187
3.3.2.1. Action économique à aménagement du territoire : le maire hors du champ de ses compétences	188
3.3.2.2. L’ élu sort du territoire institutionnel	194
Pour conclure le chapitre.	196
Conclusion de la troisième partie - Réseau de villes et logique réticulaire : l’ élu diversifie son rapport à l’espace.	197
Conclusion générale	201
Du réseau de villes au “territoire”, la logique réticulaire dans la continuité géographique	207
La logique réticulaire ne semble pas être une question d’échelle	208
La logique réticulaire concerne d’autres acteurs publics	209
Vers une nouvelle conception de la ville	209
De la norme métropolitaine...	209
...à une ville multicéphale.	210

<i>Bibliographie</i>	211
<i>SOURCES</i>	222
<i>Annexes</i>	226
ANNEXE n°1 : Présentation commentée du questionnaire.	226

Tableau n° : Le questionnaire et les différents réseaux.

Villes en réseau	Nom éventuel du réseau	Mode de réponse au questionnaire	commentaires
Pau, Tarbes, Lourdes	Pyrénées-Métropole	entretiens	Contacts permanents avec les chargés du dossier
Poitiers, Niort, Angoulême, La Rochelle	AIRE 198	réponse écrite et entretiens	Contact permanent avec l'animateur
Aurillac, Rodez, Mende	ESTELLE	réponse écrite	
Mulhouse, Colmar Montbéliard, Belfort Héricourt, St Louis	Rhin-Sud	réponse écrite	Contact permanent avec l'animateur
Annecy, Chambéry Annemasse, Aix les Bains		réponse écrite	Contacts réguliers avec l'élu d'Annecy chargé du dossier
Reims, Troyes, Epernay Châlons sur Marne		entretiens	déplacement à Troyes, contacts réguliers avec le chargé du dossier à Troyes
Bar le duc, St Dizier Vitry le François	Comité de promotion et de développement du triangle	réponse écrite et entretiens	Contact permanent avec l'animateur
Dunkerque, Calais Boulogne sur Mer	Nord Litoral	réponse écrite	Contacts réguliers avec l'animateur
Vannes, St Brieuc, Lorient Quimper, St Malo		réponse écrite	Contacts avec le technicien chargé du dossier à St Brieuc
Nantes, Rennes, Angers Brest, Le Mans		réponse écrite	Contacts avec le directeur de l'agence de développement de Nantes
Cognac, Rochefort, Saintes	Cognac-Océan	réponse écrite et entretien téléphonique	Contacts réguliers avec l'animatrice
Châlon sur Saône Le Creusot-Montceau	PIB'SUD	réponse écrite	Contacts réguliers avec l'animateur
Caen, Rouen, Le Havre	Normandie-Métropole	réponse écrite et entretien	Contact permanent avec le responsable du réseau à Caen
Creil, Compiègne	Oise la vallée	entretien	déplacement à Creil, contacts avec le directeur de l'agence
Troyes, Sens, Auxerre Chaumont		entretien	déplacement à Troyes
Orléans, Blois, Tours		pas de retour	entretien infructueux avec la responsable à Orléans
Tours, Alençon, Le Mans		pas de retour	entretien infructueux avec le responsable à Tours
Nîmes, Montpellier		pas de retour	responsable introuvable
Chateauroux, Issoudun, Bourges, Vierzon		pas de retour	responsable introuvable

**Fiches de présentation
des réseaux de villes français**

Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains

(réseau de villes du sillon alpin)

Objectif :

Structuration de l'armature urbaine du sillon alpin.

Historique :

1989 : début de rencontres informelles entre les élus de Chambéry et d'Annecy.

1991 : CIAT reconnaissant l'existence du réseau de villes Annecy Chambéry

1992 : CIAT associant Annemasse et Aix les Bains aux deux villes du réseau.

1995 : Accord sur le principe d'un élargissement du réseau de villes à Genève et Grenoble.

Fonctionnement :

Réunions techniques entre institutionnels et acteurs économiques.

Groupes de réflexions.

Organisation :

Pas de structure formelle (l'élargissement aux deux grandes villes du sillon alpin pourrait provoquer une institutionnalisation souple de type associative).

Réunions thématiques en fonction des projets et des besoins.

Un élu ou un technicien par ville chargé du dossier réseau.

Territoires impliqués :

Les quatre villes, deux départements au sein d'une même région (la future extension à Grenoble et Genève compliquera la situation en ajoutant un département et la Suisse, un pays hors CCE).

Projets :

Développement universitaire coordonné

Présentation en commun des 4 villes aux investisseurs potentiels

Télé-enseignement interactif entre les pôles de l'Université de Savoie (Annecy et Chambéry)

Desserte intermodale

Actions menées :

Aide à la production en matière culturelle.

Réflexion commune sur les dessertes aériennes, ferroviaires et routières

Etude comparée sur la qualité urbaine

Réalisations concrètes :

Forum des décideurs en matière de tourisme d'affaires (présentation commune des centres de congrès des 4 villes)

Diffusion des programmations au sein du réseau.

Cartographie des BTS existants dans les deux départements

Observations particulières :

Réseau de villes totalement informel

La non structuration de ce réseau n'empêche pas sa participation active au club des réseaux de villes depuis sa création

Belfort-Colmar-Héricourt-Montbéliard-Mulhouse-St Louis

Rhin Sud

Objectif :

Identifier et monter des projets communs de développement articulés sur l'espace transfrontalier partagé avec l'Allemagne et la Suisse.

Historique :

Mai 1991 : premiers comités de pilotage (5 villes).

Octobre 1992 : création de l'association de droit local Rhin Sud.

Décembre 1994 : recrutement d'un permanent.

Fonctionnement :

1 à 2 assemblées générales d'élus par ans (élus seuls)

1 à 2 comités de pilotage par an (élus et représentants de l'Etat)

3 à 4 réunions de cellules administratives par an (techniciens des villes et Etat)

Pilotage par l'animateur sous la responsabilité du président.

Principaux partenaires : les S.G.A.R., les conseils régionaux, les conseils généraux (au gré des projets)

Organisation :

Association de droit local "Rhin Sud"

Présidence tournante.

Territoires impliqués :

Les 6 communes situées sur deux régions et quatre départements. AIRE Urbaine 2000, l'association regroupant (Belfort, Héricourt et Montbéliard est associée. Les perspectives transfrontalières ouvrent sur l'Allemagne et la Suisse.

Projets :

Amélioration des dessertes de l'EuroAirport.

Bornes multimédia interactives à destination du grand public.

Actions menées :

Etudes : les liaisons intervilles, les dessertes de l'E.A.P., les déplacements professionnels

Réalisations concrètes :

Une banque de données promotionnelle.

Dépliant à l'adresse des organisateurs/prescripteurs de déplacements professionnels.

Un système de note (fax) pour l'échange d'informations entre les services des villes.

Documents stratégiques :

3 études.

Observations particulières :

Rhin Sud est un réseau très jeune qui a réellement démarré avec le recrutement d'un animateur. L'arrivée de ce dernier fut d'ailleurs occasionnée par la réflexion sur ce thème lors de la rencontre des acteurs de réseaux de villes organisée à Tarbes en juillet 1994. Depuis, J. Ph. LEGLISE, l'animateur organise la rencontre des acteurs locaux, met en place une habitude de travail en réseau qui n'était pas effective.

De plus, ce réseau a organisé la quatrième rencontre des réseaux de villes en octobre 1995, de laquelle est né le Club des réseaux de villes dont J. P. CHEVENNEMENT est le président.

Bar le Duc-Saint Dizier-Vitry le François

(Le Triangle)

Objectif :

Développer les complémentarités entre les acteurs de ce territoire pour mettre en œuvre une politique cohérente de développement

Historique :

1989 : décision des maires d'engager la démarche

1991 : étude de faisabilité et première foire du triangle.

1993 : reconnaissance en C.I.A.T. du réseau et d'un programme d'action. Création de l'association (comité de promotion et de développement du Triangle).

Fonctionnement :

Réunions régulières sur les différents thèmes du projet.

Réunions mensuelles des maires, trimestrielles des C.C.I. et des sous-préfets.

Réunions mensuelles du conseil d'administration et lettre d'information trimestrielle.

Organisation :

L'association "comité de promotion et de développement du Triangle" est chargée de la définition et de la mise en œuvre du projet de développement. Chacun des représentants a la responsabilité d'un ou de plusieurs dossiers. Le permanent assure la coordination de l'ensemble.

L'association se compose de quatre collèges (les C.C.I. font partie des membres fondateurs), les régions et les départements sont intégrés à un des collèges tout comme les communes de l'interstice et les organismes socio-professionnels. L'Etat, par l'intermédiaire des sous-préfets est systématiquement associé.

Territoires impliqués :

Trois communes au sein de deux régions et trois départements. Un tissu mi-urbain, mi-rural. L'action du comité prend en compte l'ensemble de la zone polarisée par ces trois villes.

Projets :

Mise en réseau des entreprises (district industriel), structuration d'un dispositif d'aide à la création d'activités, schéma des formations dans le secondaire, création et coproduction théâtrale, émission de radio par les jeunes, mise en place d'un outil d'évaluation (observatoire).

Actions menées :

Echange d'information dans le domaine de la création d'activités, étude-action pour la valorisation du patrimoine métallurgique, programme de développement des capacités d'hébergement dans le bâti pans de bois (lac du Der), élaboration d'un schéma des infrastructures, étude du fonctionnement du marché du travail sur la zone.

Réalisations concrètes :

Structure d'accompagnement des entreprises dans la mise en œuvre d'une démarche qualité ("Qualipole), développement de l'enseignement supérieur (DEUG, IUT), coopération culturelle (festival d'orgue tous les ans), foire annuelle du Triangle, coopération entre les clubs de basket de St Dizier et Vitry le François.

Documents stratégiques :

Etude diagnostic et projet de développement du Triangle, schéma touristique, analyse du fonctionnement du marché du travail.

Observations particulières :

Le Triangle est un réseau extrêmement actif, notamment depuis le recrutement de L. THOVISTE comme animateur. C'était le premier permanent du genre, il a montré la voie. Le Triangle a organisé la troisième rencontre des acteurs des réseaux de villes (le 3 février 1995), qui affichait une nouvelle ambition.

Auxerre-Chaumont-Sens-Troyes

Objectif :

Structurer un bassin de vie dont le fonctionnement remonte au Moyen Age

Historique :

1991 : premiers contacts entre les élus.

1992 : affirmation par les villes de leur volonté de travailler en réseau,

1993 : premières réunions entre élus, fonctionnaires et experts, pour la définition des cinq axes de travail.

Fonctionnement :

Réflexion pilotée par le collège des secrétaires généraux des villes lors de réunions de travail périodiques.

Choix des actions prioritaires par les élus et indication du cadre budgétaire.

Rencontre annuelle des acteurs du réseau.

Organisation :

Collège des secrétaires généraux assistés par des conseillers techniques.

Cinq groupes thématiques de réflexion présidés par un maire-adjoint de l'une des villes.

Assistance technique pour animation et suivi, assurée par l'Agence d'urbanisme de Troyes, prestataire de services par contrat entre les villes.

Territoires impliqués :

4 communes et la communauté de l'agglomération troyenne sur 2 régions et 3 départements.

Projets :

Plaquette d'information sur l'offre de formation des quatre villes,

Etude pour une bonne desserte aérienne et ferroviaire

Création d'un pôle plasturgie,

Actions pour le tourisme urbain,

Partenariat culturel et enseignement musical.

Actions menées :

Promotion des week-end en courts séjours

Stand commun aux foires et expositions régionales (et à la foire de Paris)

Promotion de la maison du livre et de l'affiche de Chaumont

Dossier pour la liaison Troyes-Bourges.

Documents stratégiques :

Etude de faisabilité.

Observations particulières :

Ce réseau a longtemps été marqué par la "panne". Il semble, au vu de la présence d'élus de Sens à la rencontre des réseaux de villes de Belfort (octobre 1995) qu'il reparte vers une dynamique plus soutenue.

Aux dires des acteurs de Sens, le réseau a souffert d'une dépendance vis-à-vis de Troyes dont il tente aujourd'hui de renégocier les modalités.

Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay

Objectif :

Dégager un secteur de croissance rayonnant sur l'ensemble régional de Champagne-Ardennes et tourné vers l'Europe.

Historique :

1987 /les élus de Troyes, Reims et Châlons sur Marne proposent la notion de secteur de croissance en réaction à la proposition des pôles de croissance dont elles se voient exclues.

5 novembre 1990 : le réseau est reconnu par le C.I.A.T.

1991 : remise de l'étude diagnostic des potentialités du secteur de croissance.

17 septembre 1992 : signature d'une convention Etat/villes.

1994 : Epernay rejoint le réseau.

Fonctionnement :

Comités de pilotages Etat-villes réguliers

Travail entre les agences d'urbanisme des agglomérations et les services de l'Etat.

Organisation :

Association "réseau de villes Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay (1992)

Pilotage par les agences d'urbanisme.

Territoires impliqués :

4 villes, 3 structures intercommunales au sein d'une même région (deux départements)

Projets :

Concertation et mise en place de formations spécialisées dans l'agro-industrie et l'environnement,

Création de zones d'activités en relation avec l'A. 26.

Renforcement de l'enseignement international

Actions menées :

Réflexion sur la mise en relation du réseau RENATER de l'IUFM de Reims avec ses antennes régionales,

Réflexion sur les zones d'activités,

Audit touristique

Etude sur les NTIC

Etude sur la collecte des déchets médicaux en secteur diffus.

Documents stratégiques :

Etudes d'orientations stratégiques

Convention Etat-Villes

Observations particulières :

Les projets d'envergure de ce réseau n'ont pas donné réellement de réalisations concrètes. Les élus eux-mêmes témoignent de la difficulté d'agir ensemble au sein d'une alliance de raison. La ville de Troyes, également en réseau avec Auxerre, Sens et Chaumont, traduit par cette autre alliance jugée "plus naturelle" et plus conforme à l'histoire les malaises qui habitent le réseau des grandes villes de Champagne.

Compiègne-Creil

Oise la Vallée

Objectif :

Créer sur la vallée de l'Oise un pôle de développement économique et urbain s'appuyant sur Creil et Compiègne ainsi que sur le territoire que ces villes structurent. Ce pôle réaliserait un équilibre entre les régions Picardie et Ile de France et une alternative crédible à un développement concentré sur Roissy.

Historique :

1989 : les maires de Compiègne et Creil décident d'œuvrer ensemble au développement économique de la vallée de l'Oise.

1991 : signature d'une convention avec l'Etat pour l'étude des conditions de développement de l'urbanisation et l'implantation de nouvelles activités au sein d'une réflexion d'ensemble sur l'aménagement du territoire.

1992 : création de l'agence d'urbanisme au sein de l'association Oise la Vallée et élargissement de l'association à 45 communes du territoire.

Fonctionnement :

Dossiers étudiés par l'agence d'urbanisme

Contrats d'objectifs avec l'Etat

Programme de travaux établi avec les collectivités locales et les responsables des milieux économiques

Réunions de travail au sein des instances de l'association.

Organisation :

Association constituée en agence d'urbanisme à vocation territoriale. Gestion des études et des projets en direct avec son propre personnel (6 personnes)

Territoires impliqués :

Vallée de l'Oise, Compiègne et Creil plus 45 communes au sein d'une même région et d'un même département

Projets :

Plate-forme d'échange intermodale pour développer un projet d'accueil d'activités logistiques.

Projet d'aménagement d'espaces pour accueillir l'urbanisation à venir en préservant le site et l'environnement.

Mise en valeur et renforcement des pôles urbains existants.

Actions menées :

Réflexion sur les infrastructures de transport, construction d'une technopole autour de trois parcs technologiques, étude sur l'aménagement et l'organisation des zones d'activités

Réalisations concrètes :

Schéma de développement et d'aménagement de la vallée de l'Oise

Mise en relation des centres de recherche privés et de l'université technologique de Compiègne

Documents stratégiques :

Schémas et études réalisés par l'agence d'urbanisme.

Observations particulières :

Oise la Vallée est une expérience très intéressante notamment du point de vue de sa structuration et de sa capacité à fédérer.

Châlon/ Saône-Communauté urbaine Le Creusot-Montceau

P.I.B'Sud

Objectif :

Constituer un lieu d'échanges, de concertation et de coopération étroite entre les villes dans une optique économique afin de mieux adapter ce territoire à la nouvelle dimension européenne.

Historique :

1984 : mise en place du pôle de conversion du Creusot-Montceau.

1989/90 : étude préliminaire visant à transformer le pôle de conversion en pôle de développement.

1993 : labellisation par la D.A.T.A.R. et cadrage officiel des missions du réseau par les principaux élus.

1994 : inscription dans le contrat de plan Etat -région et Objectif 2- embauche d'un permanent à mi-temps.

Fonctionnement :

Réunions thématiques mensuelles d'échange associant les techniciens pour préparer les dossiers à valider ultérieurement par les élus.

Recours aux services de l'Etat ou autres si besoin est. Pilotage assuré par un animateur (à terme comité de pilotage)

Organisation :

Appui juridique sur le PIB'Sud, structure associative composée de représentants de l'Etat, d'industriels et de collectivités.

Territoires impliqués :

Communauté urbaine du Creusot-Montceau et communauté de communes de Châlon-Val de Bourgogne.

Projets :

Poursuite de la promotion et de la prospection d'entreprises entamées dans le cadre du pôle de conversion, intégration dans le cadre des réseaux européens, étude TGV et territoire, coopération culturelle et touristique.

Actions menées :

Participation à la foire d'Hanovre, accueil du réseau international IFA-DATAR, action commune auprès de la SNCF concernant la desserte gare TGV

Mise en place d'échanges d'informations sur les zones d'activités, les SDAU, le traitement des déchets et les complémentarités possibles.

Documents stratégiques :

-

Observations particulières :

Le travail entamé par les deux communautés urbaines, longtemps cantonné à de l'échange d'information et du lobbying semble vouloir passer la vitesse supérieure. La construction récente d'une intercommunalité structurée sur Châlon sur Saône peut être un détonateur. Il n'en reste pas moins que peu de réalisations ont encore émergé de cette structure. Les actions menées laissent toutefois présager des issues plus marquantes si la volonté politique reste intacte.

Boulogne-Calais-Dunkerque

Nord Littoral

Objectif :

Mettre en œuvre une politique commune de développement en exploitant le repositionnement stratégique commun ouvert par le tunnel sous la manche, l'A.16, le TGV, l'ouverture des frontières. Dépasser la concurrence historique entre les trois ports.

Historique :

1976-1994 : études communes dans le cadre d'un syndicat d'études (SECADU)

Janvier 1994 : conférence de presse des trois villes pour Initiatives littorales.

Avril 1994 : création d'un syndicat mixte du littoral (SML)

Juin 1994 : les premières rencontres du littoral définissent le programme de travail.

Fonctionnement :

Réunions périodiques du SML

Plusieurs commissions techniques associant des partenaires extérieurs (dont les CCI) animent en permanence les travaux.

Organisation :

Les trois villes sont regroupées au sein d'un syndicat mixte. La gestion des projets est confiée aux outils existants : agence d'urbanisme de Dunkerque pour la plus grande part mais aussi autres organismes (agences de Boulogne, St Omer, Oretur, Mission Côte d'Opale...)

Territoires impliqués :

Trois villes (deux structures intercommunales et la commune de Calais), au sein d'une région. St Omer et Montreuil adhèrent à cette dynamique qui vise un territoire plus vaste sur deux départements et 5 arrondissements.

Projets :

Coopération des trois ports et schéma logistique littoral, charte de qualité pour les industries agro-alimentaires, schéma d'environnement industriel du littoral, coopération des organismes culturels, inventaire de l'environnement, gestion de l'environnement dans les zones portuaires.

Actions menées :

Réflexion en matière de logistique des transports, mise en commun des structures de promotion économique et touristique, schéma de transport voyageurs du littoral, bourses jeunes chercheurs, schéma de développement universitaire.

Réalisations concrètes :

Université du littoral

Documents stratégiques :

Conférence de presse pour "initiative littorale"

Actes des premières rencontres du littoral.

Observations particulières :

L'université du littoral ne peut bien entendu pas être considérée comme une réalisation du réseau de villes, mais elle devrait pousser les élus à organiser une cohérence autour de cet équipement multipolaire.

Comme partout, les rivalités sont encore nombreuses, mais les bonnes intentions affichées laissent entrevoir une prise de conscience de la nécessité d'agir enfin ensemble.

Caen-Rouen-Le Havre

Normandie Métropole

Objectif :

Positionner le réseau de villes sur le plan européen et international en élaborant une dynamique de développement commune aux trois villes.

Historique :

1990 : décision d'instituer une coopération entre les trois villes pour les positionner par rapport au schéma de développement du Bassin Parisien.

1993 : reconnaissance du réseau par l'Etat.

1994 : structuration du réseau en association loi 1901 "Normandie Métropole"

1994 : séminaire regroupant élus et experts pour dégager des grands axes de réflexion. Publication de documents de promotion et déclaration commune pour l'inauguration du Pont de Normandie.

Fonctionnement :

Réunions périodiques des techniciens et des maires (assemblée générale, conseil d'administration, 8 comités d'experts)

Groupes de réflexion (infrastructures, relations internationales)

Organisation :

Une association

Pas de permanent, chaque dossier est examiné par un correspondant (technicien) de chacune des trois villes. Un secrétariat général.

Territoires impliqués :

Trois communes sur deux régions et deux départements

Projets :

Développer un programme d'études.

Harmoniser les politiques de développement et d'urbanisme des trois villes.

Actions menées :

Réalisation de documents de promotion en trois langues

Présence commune à la foire d'Hanovre

Communication événementielle

Inscription dans le contrat de plan Etat-région

Coopération interrégionale

Réalisations concrètes :

Organisation de compétitions sportives d'envergure (championnat du monde junior Hockey...)

Documents stratégiques :

Note d'orientation pour la préparation des contrats de plan Etat-région 1994/98.

Normandie Métropole dans l'Europe et la France de demain.

Observations particulières :

Collaboration avec South Coast Metropol (réseau de villes du sud de l'Angleterre)

Réseau de villes en devenir, qui envisage, à terme, d'engager un permanent.

Blois-Orléans-Tours

Objectif :

Valorisation de l'axe ligérien et positionnement international des trois villes.

Historique :

1990 :étude sur la vocation internationale de l'axe Orléans-Tours

Fonctionnement :

Réunions de travail périodiques

Organisation :

Pilotage par l'agence d'urbanisme de Tours.

Territoires impliqués :

Les trois villes au sein de la région Centre.

Projets :

Enseignement supérieur et tourisme

Actions menées :

Recherche sur la complémentarité entre les technopoles

Réalisations concrètes :

-

Documents stratégiques :

Etude sur la vocation internationale de l'axe Orléans-Tours (1990)

Observations particulières :

La faiblesse des informations contenues sur cette fiche tient à l'inefficacité du réseau. Celle-ci vient essentiellement de l'absence de volonté claire de la part des élus qui rencontrent des difficultés en ce qui concerne la question des barrages sur la Loire.

M. LUSSAULT, dans sa thèse consacrée à la politique de J. ROYER, maire de Tours, souligne la faible volonté de ce dernier pour s'engager dans une réelle politique de coopération.

Blois-Orléans-Tours est vraisemblablement mort, ceci dit le changement de municipalité peut exhumer un dossier qui semble être un réseau potentiel.

Alençon-Le Mans-Tours

Objectif :

Valoriser cet espace autour de l'axe Calais-Bayonne

Historique :

1991 : Etude de faisabilité

Fonctionnement :

-

Organisation :

-

Territoires impliqués :

3 communes sur trois régions.

Projets :

Développement économique

Développement des fonctions internationales de l'axe Alençon-Le Mans-Tours

Actions menées :

Etude sur le positionnement des villes

Réalisations concrètes :

-

Documents stratégiques :

L'étude de faisabilité.

Observations particulières :

La présence de Tours n'est sans doute pas neutre dans l'inertie de ce réseau. M. LUSSAULT a bien montré le peu d'enthousiasme dont faisait preuve J. ROYER, maire de Tours, pour ce type d'expérience.

Comme l'autre réseau dans lequel est impliqué la cité tourangelle, celui-ci est bel et bien mort.

Le secrétaire général du Mans semble pourtant motivé, l'implication ultérieure de sa ville dans le réseau des grandes villes de l'Ouest en est sans doute la preuve.

Nantes-Angers-Rennes-Brest-Le Mans

Réseau des grandes villes de l'Ouest

Objectif :

Affirmer le rôle des villes dans le développement régional et européen.

Historique :

1987 : première coopération sur le plan économique entre Nantes et Rennes

1988 : travail en commun des agences d'urbanisme (y compris Brest et Angers)

1990/91 : organisation de 4 conférences permettant d'établir un programme de travail.

1991 : Le Mans rejoint le réseau

Fonctionnement :

Rencontres périodiques entre les maires et les directeurs d'agence d'urbanisme.

Groupes de réflexion (infrastructures et délocalisations)

Organisation :

Volonté affirmée de travailler sans structure relais et de se démarquer de la politique de la DATAR

Chaque dossier est suivi par un chef de projet

Nantes Atlantique Développement représente le réseau lorsque celui-ci est sollicité à l'extérieur de son territoire

Territoires impliqués :

Les grandes métropoles de l'Ouest au sein de deux régions, la coopération concerne essentiellement le milieu urbain.

Projets :

Renforcement des aéroports existants et réflexion sur une plate-forme commune entre Nantes et Rennes

Réflexion en matière culturelle

Actions menées :

Prospection commune d'entreprises aux USA

Réalisations concrètes :

Constitution du Pôle Agronomique de l'Ouest qui réalise l'interface entre formation (AGRENA) et industrie agro-alimentaire.

Réalisation d'un guide des universités de l'Ouest.

Documents stratégiques :

-

Observations particulières :

La spécificité de ce réseau réside dans sa capacité à fonctionner à géométrie variable en fonction des projets.

Quelques réalisations majeures et actions significatives mais il semble aujourd'hui marquer un peu le pas, chaque métropole s'attachant à régler ses problèmes en interne. Nantes et Rennes notamment sont des pôles urbains suffisamment gros pour se développer seul. La dimension française semble l'avoir emporté sur la perspective de positionnement européen envisagée au départ.

Mais l'absence de structure et la référence exclusive au projet peut très bien faire renaître la dynamique.

Lorient-Quimper-St Brieuc-St Malo-Vannes

Réseau des villes moyennes bretonnes

Objectif :

Coopération et recherche de complémentarités entre les villes moyennes bretonnes pour créer une dynamique régionale.

Historique :

1990 : constitution d'une alliance entre ces cinq villes moyennes en réaction notamment au réseau des grandes agglomérations.

1990 : reconnaissance par le CIAT

1991/92 : étude de faisabilité, choix des axes de développement

Fonctionnement :

Réunions mensuelles d'un groupe de pilotage durant l'étude.

Réunions régulières des élus (2 fois par an) et des techniciens (4 fois par an)

Organisation :

Pas de structure juridique, la ville de St Brieuc gère le budget (subvention de la DATAR pour l'étude, des villes et de la région)

Territoires impliqués :

5 villes moyennes du littoral au sein de la même région.

Projets :

Développement d'un réseau de visioconférence

Développement du tourisme de proximité

Fondation d'un club d'entreprises.

Actions menées :

Articulation des politiques culturelles

Echanges d'informations

Réalisations concrètes :

-

Documents stratégiques :

Etude de faisabilité

Observations particulières :

Plus motivé par l'opposition au réseau des grandes villes de l'Ouest, ce réseau n'a pas vraiment eu de lendemain après l'étude. L'éloignement relatif entre les villes a sans doute nui à la dynamique qui semblait s'être installée.

Présent à la première rencontre des acteurs de réseaux de villes à Poitiers, les techniciens ne se sont plus déplacés ensuite. Il semble que le réseau des villes moyennes bretonnes ait vécu.

Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle

(A.I.R.E. 198)

Objectif :

Créer une véritable armature urbaine solidaire entre les quatre îles d'un même archipel.

Historique :

Janvier 1988 : les quatre maires présentent un document préparé en commun au Préfet de région et au président du conseil régional dans le cadre de la préparation au contrat de plan Etat-Région.

Septembre 1989 : création de l'association A.I.R.E. 198.

Octobre 1989 : A.I.R.E. 198 reçoit la Marianne d'Or de l'intercommunalité au salon Mairie-expo des villes de France.

Fonctionnement :

Réunions techniques thématiques entre chaque bureau et conseil d'administration et entre les techniciens des villes.

Validation des projets par les maires.

Organisation :

Une association loi 1901 à présidence tournante des quatre maires tous les 18 mois, un délégué détaché du district de Poitiers, un correspondant du délégué dans chaque agglomération.

Territoires impliqués :

Les 4 villes chefs-lieux des 4 départements de la région Poitou-Charentes.

Projets :

Création d'un serveur télématique étudiant sur les quatre villes transmettant des informations en matière de logement, de moyens de transport, de stages et de jobs d'été.

Banque de données vidéo de la sous traitance

Création de feuilles d'informations entre les services des mairies.

Actions menées :

Coordination des quatre Plans Locaux d'Insertion par l'Economique (P.L.I.E.) engagés dans le cadre des contrats de villes.

Echanges d'ingénierie en matière de politique de la ville

Prises de position communes sur tous les schémas régionaux et nationaux

Réalisations concrètes à l'initiative d'A.I.R.E. 198 :

Demande et obtention de quatre contrats de villes,

Création de l'institut supérieur de l'image entre Poitiers et Angoulême avec le soutien de Niort et de La Rochelle,

Création d'un fonds régional d'insertion par l'économique

Rallye des entreprises

Sup'Aire : supplément aux bulletins municipaux des 4 villes destiné à faire connaître le réseau

Documents stratégiques :

Publications (voir bibliographie)

participation à publications : guide des déchets industriels, cahiers de Décimal (pub. I.N.S.E.E. régionale pour la connaissance de la ville)

Observations particulières :

L'antériorité d'A.I.R.E. 198 conduit ses élus et ses techniciens à intervenir lors de la création de nouveaux réseaux de villes en France. De ce fait D. ROYUUX est auteur de nombreux articles.

Cognac-Saintes-Rochefort

Cognac Océan

Objectif :

Valorisation et promotion des villes et principalement de leurs centres.

Historique :

1992 : évocation d'une coopération

1994 : création de l'association et recrutement d'un permanent.

Fonctionnement :

Réunions techniques régulières en partenariats étroit avec les CCI

Organisation :

Association loi 1901.

Territoires impliqués :

Les trois communes au sein de la même région sur les deux départements charentais

Projets :

Revitalisation cohérente des centres-villes

Redynamisation urbaine.

Actions menées :

Réactualisation concertée et coordonnée de l'appareil commercial des trois villes.

Etude sur la revitalisation des centres-villes.

Réflexion sur les moyens d'éradiquer les friches commerciales.

Réalisations concrètes :

-

Documents stratégiques :

Etude de faisabilité

Observations particulières :

Ce réseau offre la particularité d'avoir choisi un thème particulier pour lancer la coopération avant de porter un regard plus global sur le développement. L'option de la revitalisation des centres-villes reflète une préoccupation commune aux trois villes.

De ce fait ce réseau a peu de réalisations concrètes à son actif, en revanche il est pionnier en ce qui concerne le travail en commun sur des questions qui concernent directement le territoire de chacun.

Nul doute que la dynamique actuelle pousse les élus vers d'autres coopérations.

Cognac Océan, comme le réseau des villes moyennes bretonnes s'est développé en s'opposant à AIRE 198, son grand frère qui n'acceptait pas de faire entrer ces petites villes dans leur cour. Ceci dit, contrairement à ce qui s'est passé en Bretagne, la formation de ce second réseau a favorisé les échanges entre les grandes villes et les villes moyennes de la région Poitou-Charentes

Lourdes-Pau-Tarbes

Pyrénées Métropole

Objectif :

Intensifier les échanges entre les trois villes pour l'intégration progressive des bassins d'emplois dans la perspective de l'émergence d'une métropole des Pyrénées au sein des Pays de l'Adour.

Historique :

1991 : colloque organisé à Pau par des universitaires réunissant les maires et des acteurs socio-économiques locaux autour de quelques expériences de réseaux de villes. Proclamation de la naissance du réseau de villes.

Juin 1993 : remise de l'étude de faisabilité et signature d'une charte du réseau de villes.

Juillet 1994 : organisation de la seconde rencontre des acteurs des réseaux de villes à Tarbes.

Fonctionnement :

Rencontres régulières pendant l'étude puis périodiques entre les techniciens et les acteurs.

Mise en place de groupes thématiques durant l'étude.

Réunion périodique d'une commission réseau de villes au conseil municipal de Pau

Organisation :

Association Pyrénées Métropole

L'association Prospective et Développement est mandaté par le réseau de villes pour animer des réunions entre les acteurs socio-économiques.

Territoires impliqués :

Les trois communes au sein de deux régions et de deux départements. Une référence explicite aux Pays de l'Adour.

Projets :

Coopération pour une gestion des déchets hospitaliers

Coopération universitaire

Actions menées :

Coopération entre les offices du tourisme, réflexion sur la promotion d'une destination Pyrénées

Prise de position du réseau en matière d'infrastructures ferroviaires et aéroportuaires

Réalisations concrètes :

Coopération interhospitalière et obtention d'un IRM à Pau sur les bases de la population effective au sein de l'entité interrégionale Béarn-Bigorre.

Réalisation d'une affiche présentant les atouts touristiques des trois villes.

Documents stratégiques :

Etude de faisabilité

Observations particulières :

Ce réseau connaît des hauts et des bas. L'explication vient de l'absence de permanent (conclusion de la commission interrégionale des conseils économiques et sociaux d'Aquitaine et de Midi Pyrénées. La nomination d'un maire adjoint chargé du réseau de villes à la mairie de Pau semble faire bouger considérablement les choses.

Aurillac-Mende-Rodez

Estelle

Objectif :

Positionner au sein de l'Europe un espace rural en misant sur les complémentarités des villes.

Historique :

1993 : séminaires de réflexion et présentation du projet réseau de villes. Elaboration d'un livre blanc. Reconnaissance par le CIAT organisé à Mende.

1994 : création d'une association

Fonctionnement :

Séminaires périodiques

Comité de pilotage et groupe de travail pour le suivi du réseau de villes.

Organisation :

Association regroupant les collectivités locales et l'Etat.

Territoires impliqués :

Une commune (Mende) et deux districts au sein de trois départements et trois régions différentes.

Projets :

Délocalisations universitaire pour aller vers une université de plein exercice.

Maison du tourisme

Aide au rapprochement des entreprises

Promotion "pays d'art et d'histoire"

Schéma des transports

Actions menées :

Etude pour un plan d'actions

Réalisations concrètes :

-

Documents stratégiques :

Actes des séminaires et livre blanc

Observations particulières :

Ce réseau a connu des phases difficiles et semble aujourd'hui redémarrer. Un élu est entré au bureau du Club des réseau de villes, affichant ainsi sa volonté de participer à la réflexion plus globale sur ce nouveau type d'outil.

Tableau n° : Taille et position administrative des communes françaises engagées dans une démarche de réseau de villes

n° du dep ^t	communes	nombre d'habitants en 1990	situation administrative	n° du dep ^t	communes	nombre d'habitants en 1990	situation administrative
70	Héricourt	9742	ch.lieu de canton	41	Blois	49318	ch.lieu de dep ^t
48	Mende	11286	ch.lieu de dep ^t	74	Annecy *	49644	ch.lieu de dep ^t
36	Issoudun	13859	ch. lieu d'arr.	90	Belfort	50125	ch.lieu de dep ^t
65	Lourdes	16300	ch.lieu de canton	36	Chateauroux	50969	ch.lieu de dep ^t
51	Vitry le Franç	17030	ch. lieu d'arr.	73	Chambéry *	54120	ch.lieu de dep ^t
55	Bar le Duc	17545	ch.lieu de dep ^t	71	Chalon/Saone	54575	ch. lieu d'arr.
16	Cognac	19528	ch. lieu d'arr.	79	Niort	57012	ch.lieu de dep ^t
68	St Louis	19547	-	10	Troyes	59255	ch. lieu de région
73	Aix les Bains	24683	ch.lieu de canton	56	Lorient *	59271	ch. lieu d'arr.
12	Rodez	24701	ch.lieu de dep ^t	29	Quimper	59427	ch.lieu de dep ^t
17	Rochefort	25561	ch. lieu d'arr.	68	Colmar	63498	ch.lieu de dep ^t
17	Saintes	25874	ch. lieu d'arr.	59	Dunkerque *	70331	ch. lieu d'arr.
51	Epernay	26682	ch. lieu d'arr.	17	La Rochelle *	71094	ch.lieu de dep ^t
52	Chaumont	27041	ch.lieu de dep ^t	62	Calais *	75309	ch. lieu d'arr.
89	Sens	27082	ch. lieu d'arr.	18	Bourges	75609	ch.lieu de dep ^t
74	Annemasse	27669	ch.lieu de canton	86	Poitiers *	78894	ch. lieu de région
25	Montbelliard *	29005	ch. lieu d'arr.	64	Pau *	82157	ch.lieu de dep ^t
61	Alençon	29988	ch.lieu de dep ^t	71	CUCM * ¹	101496	ch.lieu de canton
15	Aurillac	30773	ch.lieu de dep ^t	76	Rouen ***	102723	ch. lieu de région
60	Creil	31956	-	45	Orléans **	105111	ch. lieu de région
18	Vierzon	32235	ch. lieu d'arr.	68	Mulhouse **	108357	ch. lieu d'arr.
52	St Dizier	33552	ch. lieu d'arr.	14	Caen *	112846	ch. lieu de région
89	Auxerre	38819	ch.lieu de dep ^t	30	Nimes *	128471	ch.lieu de dep ^t
60	Compiègne	41896	ch. lieu d'arr.	37	Tours **	129509	ch.lieu de dep ^t
16	Angoulême	42876	ch.lieu de dep ^t	49	Angers **	141404	ch.lieu de dep ^t
62	Boulogne	43678	ch. lieu d'arr.	72	Le Mans *	145502	ch.lieu de dep ^t
22	St Briec	44752	ch.lieu de dep ^t	29	Brest **	147956	ch. lieu d'arr.
56	Vannes	45644	ch.lieu de dep ^t	51	Reims **	180620	ch. lieu d'arr.
65	Tarbes	47566	ch.lieu de dep ^t	76	Le Havre **	195854	ch. lieu d'arr.
35	St Malo	48057	ch. lieu d'arr.	35	Rennes **	197536	ch. lieu de région
51	Chalon/Marne	48423	ch.lieu de dep ^t	34	Montpellier **	207996	ch. lieu de région
				44	Nantes ****	244995	ch. lieu de région

Remarques :

Les chiffres sont issus du recensement de 1990, population communale sans doubles comptes.

**** Commune centre d'une unité urbaine (définition INSEE) de plus de 400 000 habitants

*** Commune centre d'une unité urbaine (définition INSEE) de plus de 300 000 habitants

** Commune centre d'une unité urbaine (définition INSEE) de plus de 200 000 habitants

* Commune centre d'une unité urbaine (définition INSEE) de plus de 100 000 habitants

¹ Communauté Urbaine le Creusot-Montceau les Mines

Graphique n°1

Répartition des communes lancées dans la politique des réseaux de villes en fonction de leur taille

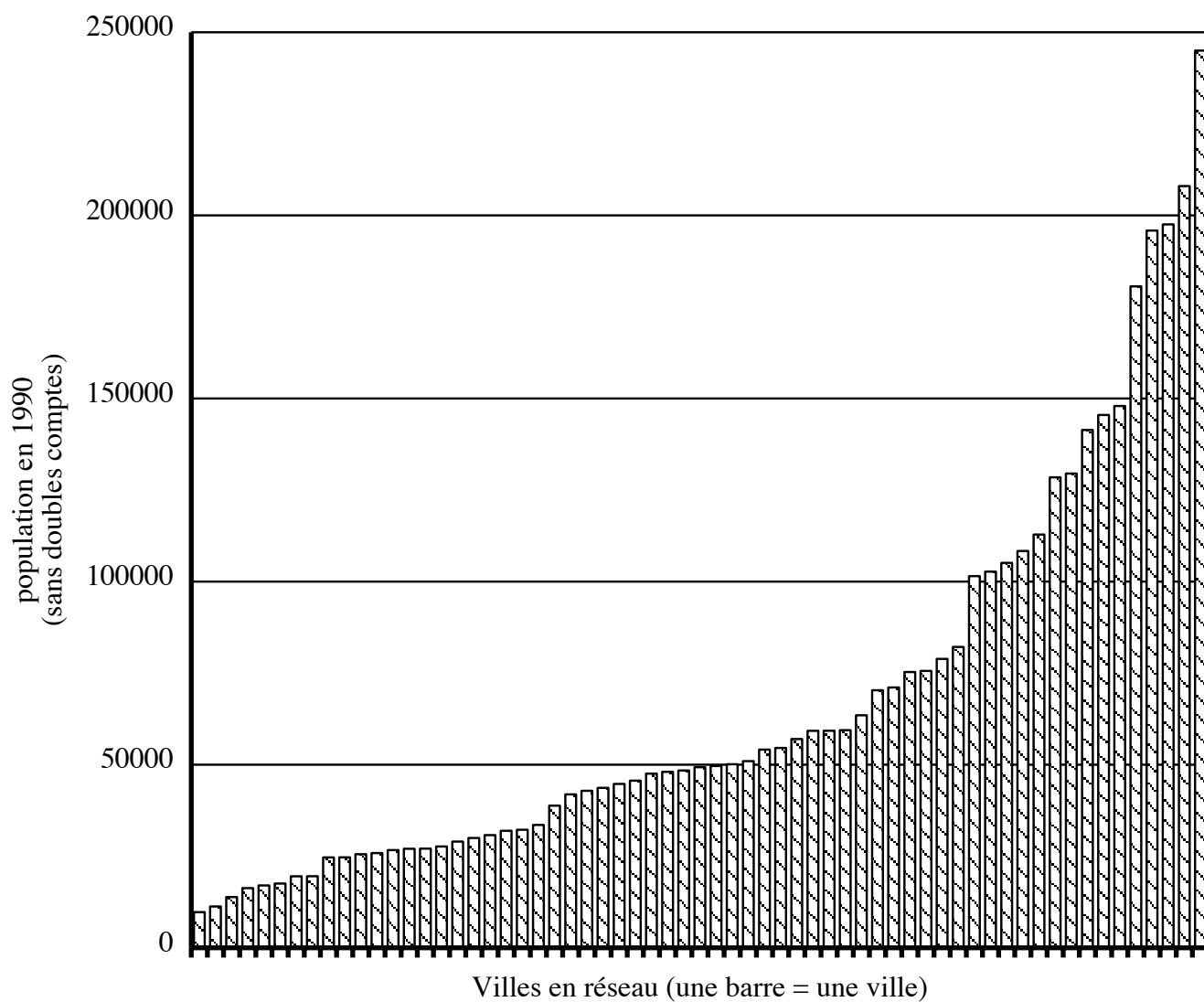


Tableau n° : mise en évidence de la dualité discours/action au sein des réseaux de villes français

Villes en réseau	Présence de projets concrets	Présence d'une structure	Présence d'un nom ou d'une appellation	Présence d'un projet de développement	Existence d'actions concrètes menées	Existence de réalisations tangibles
Poitiers, Niort, Angoulême, La Rochelle	X	X	X	X	X	X
Bar le duc, St Dizier Vitry le François	X	X	X	X	X	X
Creil, Compiègne	X	X	X	X	X	X
Chalon sur Saone Le Creusot-Montceau	X	X	X	X	X	X
Mulhouse, Colmar Montbelliard, Belfort Héricourt, St Louis	X	X	X	X	X	-
Cognac, Rochefort, Saintes	X	X	X	X	X	-
Dunkerque, Calais Boulogne sur Mer	X	X	X	X	X	-
Caen, Rouen, Le Havre	X	X	X	X	X	X
Anncy, Chambéry Annemasse, Aix les Bains	X	-	X	X	X	X
Pau, Tarbes, Lourdes	-	X	X	X	X	X
Nantes, Rennes, Angers Brest, Le Mans	X	-	X	X	X	X
Reims, Troyes, Epernay Chalon sur Marne	X	X	X	X	X	X
Aurillac, Rodez, Mende	X	X	X	X	X	?
Vannes, St Brieuc, Lorient Quimper, St Malo	X	-	X	X	?	?
Troyes, Sens, Auxerre Chaumont	X	-	-	X	?	?
Orléans, Blois, Tours	-	-	-	X	-	-
Tours, Alençon, Le Mans	-	-	-	X	-	-
Nîmes, Montpellier	-	-	-	?	-	-
Chateauroux, Issoudun, Bourges, Vierzon	?	-	-	?	?	?

X signifie la présence

? signifie le manque d'information (l'absence présumée)

- signifie l'absence certaine en octobre 1995.

Remarques :

- les réseaux de villes sont classés des plus au moins efficaces selon une appréciation étayée par notre connaissance de l'ensemble des expériences,,

- les plaquettes de présentation communes ne sont pas considérées comme des réalisations mais comme des actions,

- réalisation implique la concrétisation d'une action par un effet réseau induit et tangible,

- certains réseaux ont une croix dans la case "réalisations tangibles", alors que le pluriel est mal approprié à la situation. C'est le cas notamment de Pyrénées Métropole, Normandie Métropole et des grandes villes de l'Ouest.

Tableau n° : appellation et type de structure juridique des réseaux de villes.

Villes en réseau	Nom éventuel du réseau	Structure
Pau, Tarbes, Lourdes	Pyrénées-Métropole	Association loi 1901
Poitiers, Niort, Angoulême, La Rochelle	AIRE 198	Association loi 1901
Aurillac, Rodez, Mende	ESTELLE	Association loi 1901
Mulhouse, Colmar Montbelliard, Belfort Héricourt, St Louis	Rhin-Sud	Association de droit local
Anancy, Chambéry Annemasse, Aix les Bains	Le Sillon alpin *	-
Reims, Troyes, Epernay Chalon sur Marne	Réseau de villes Reims- Troyes-Chalon-Epernay	Association loi 1901
Bar le duc, St Dizier Vitry le François	Comité de promotion et de développement du triangle	Association loi 1901
Dunkerque, Calais Boulogne sur Mer	Nord Litoral **	Syndicat mixte
Vannes, St Brieuc, Lorient Quimper, St Malo	réseau des villes moyennes bretonnes *	-
Nantes, Rennes, Angers Brest, Le Mans	Réseau des grandes villes de l'Ouest *	-
Cognac, Rochefort, Saintes	Cognac-Océan	Association loi 1901
Chalon sur Saone Le Creusot-Montceau	PIB'SUD	Association loi 1901
Caen, Rouen, Le Havre	Normandie-Métropole	Association loi 1901
Creil, Compiègne	Oise la vallée	Association loi 1901, statut d'agence d'urbanisme
Troyes, Sens, Auxerre Chaumont	-	-
Orléans, Blois, Tours	-	-
Tours, Alençon, Le Mans	-	-
Nîmes, Montpellier	-	-
Chateauroux, Issoudun, Bourges, Vierzon	-	-

* Ces noms sont des appellations courantes et non des nom officiels dans la mesure où ces réseaux ne son pas structurés juridiquement.

** Nord Littoral est l'appellation courante du syndicat mixte du littoral.

Villes en réseau et nom du réseau de villes	Condition de traitement du thème	Projets du réseau de villes	Actions concrètes réalisées
Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle AIRE 198	le premier point de la plate-forme de développement proposé à la région : - villes, transports, infrastructures et aménagement du territoire.	Réflexion sur le T.G.V. Atlantique	Prise de position pour rappeler les engagements des divers schémas d'infrastructures, pris et non tenus
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	un des 8 projets ; - le schéma d'infrastructures	- cohésion des transports collectifs au sein du réseau	prises de positions sur : - le TGV est et les liaisons TER - doublement de la RN 4 jusqu'à Paris
Caen-Rouen-Le Havre NORMANDIE METROPOLE	un des 4 domaines prioritaires : - les infrastructures de communication et de télécommunication		Le réseau s'est déjà affiché comme groupe de pression pour maintenir : - la délégation régionale SNCF à Rouen -des lignes aériennes sur les 3 aéroports
Châlon sur Saône-Le Creusot-Montceau PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	un des 6 thèmes de collaboration : - infrastructures de liaisons et déplacements interurbains	- Les infrastructures de liaisons entre les agglomérations (2x2 voies) - Les complémentarités entre T.G.V et réseau routier	
Creil-Compiègne OISE LA VALLEE	la technopole est fondée sur la proximité de Roissy et la bonne desserte de Paris	- une plate-forme d'échange intermodale	- programmation d'une zone d'activité au carrefour des axes routiers et autoroutiers sur la zone proche de Roissy
Cognac-Rochefort-Saintes COGNAC-OCEAN			
Anancy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains SILLON ALPIN	le premier thème du programme : - infrastructure et communication	- desserte ferroviaire du sillon alpin - compléter la liaison autoroutière	- mise en place d'une commission aéroportuaire - Fiche de proposition pour le Sillon Alpin.
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer NORD LITTORAL	le premier dossier : -Transport, logistique, communication	- armature de transports interurbains - cohésion des 3 ports - connexion avec Lille et Frethun	
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont			
Vannes-St Briec-Lorient-Quimper-St Malo	un des 3 points : - le désenclavement et les réseaux de communication		
Orléans-Blois-Tours	Le projet était fondé sur l'axe ligérien		
Tours-Alençon-Le Mans	C'était le principe initial de la coopération : "valoriser l'axe Calais-Bayonne"		
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun	Pas d'information		
Nîmes-Montpellier	Pas d'information		

Tableau n° : Les interventions des réseaux de villes français en matière d'infrastructures de communication

Tableau n° : Les interventions des réseaux de villes français en matière de formation et d'enseignement supérieur

Villes en réseau et nom du réseau de villes	Condition de traitement du thème	Projets du réseau de villes	Actions concrètes réalisées
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	Dans le thème consacré à l'emploi : - "le développement de l'offre de formation..."	- Harmonisation de l'offre de formation - création d'un lycée franco-allemand à Vitry le François	- mise en place d'un coordinateur emploi-formation - DEUG et IAE à Bar le Duc - antenne IUT à St Dizier
Caen-Rouen-Le Havre NORMANDIE METROPOLE	Un des 4 domaines prioritaires : - les enseignements supérieurs et la recherche	- développement du technique long - concertation entre les universités	Connexion à la banque de données britannique "Hatricks".
Châlon sur Saône-Le Creusot-Montceau PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	Un des 6 thèmes de collaboration : - développement de l'enseignement supérieur		- collaboration avec SLP et PLAST-FORM pour une mission d'échanges universitaires aux USA.
Mulhouse-Colmar-Montbéliard-Belfort-Héricourt-St Louis RHIN-SUD	Un des 6 points prioritaires : - promouvoir et renforcer l'enseignement supérieur et la recherche	- guide de l'ensemble des filières - développement complémentaire et formations communes	
Creil-Compiègne OISE LA VALLEE	La technopole intègre l'UTC et le CNAM dans son programme	- transfert de technologie	- le CNAM crée l'Institut d'Hygiène Industrielle et de l'Environnement
Pau-Tarbes-Lourdes PYRENEES-METROPOLE	Un des thèmes de la charte : - développement des structures d'enseignement supérieur, recherche appliquée, transfert de technologie		
Cognac-Rochefort-Saintes COGNAC-OCEAN	un objet des statuts de l'association : - favoriser la mise en place de filière de recherche et de formation		
Aurillac-Rodez-Mende ESTELLE	Un des 5 domaines du livre blanc : - enseignement et recherche	- cohérence et consolidation des cycles existant - à long terme : créer une université de plein exercice (environnement)	
Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains	un des 5 thèmes : - développement universitaire, formation	- proposition d'implantation d'écoles de haut niveau : ENSAM - formations qualifiante post-bac.	- cartographie des BTS existants
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer NORD LITTORAL	Un des 5 dossiers : - formation, université, recherche et transfert de technologie	- à partir de l'université du littoral, réussir le pari du multipolaire, multidisciplinaire	
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont	un point du programme d'étude : - enseignement supérieur, formation	- conservatoire de musique	
Vannes-St Brieuc-Lorient-Quimper-St Malo	Un des 3 points : - enseignement supérieur délocalisé		
Tours-Alençon-Le Mans	Pas d'information		
Orléans-Blois-Tours	Pas d'information		
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun	Pas d'information		
Nîmes-Montpellier	Pas d'information		

Villes en réseau et nom du réseau de villes	Condition de traitement du thème	Projets du réseau de villes	Actions concrètes réalisées
Caen-Rouen-Le Havre NORMANDIE METROPOLE	L'action économique directe ne fait pas partie des thèmes dits prioritaires mais elle apparaît sous la forme d'un projet	"Développer une économie manufacturière de services renouvelée"	
Mulhouse-Colmar-Montbéliard-Belfort-Héricourt-St Louis RHIN-SUD	L'action économique directe ne fait pas partie des thèmes prioritaires elle apparaît comme un projet k	"réalisation d'une banque de données commune sur les ressources locales"	
Pau-Tarbes-Lourdes PYRENEES-METROPOLE	Le premier point de la charte : - interpénétration des marchés de l'emploi et de la formation		
Cognac-Rochefort-Saintes COGNAC-OCEAN	Le premier objet de l'association : - participer au développement économique et touristique	restructuration du commerce en centre ville	Animation commerciale commune appuyée sur les soldes de la rentrée
Aurillac-Rodez-Mende ESTELLE	Un des 5 domaines : - développement économique	- programme d'appui au développement par filière - aides complémentaires au financement d'entreprise en développement	
Anancy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains-SILLON ALPIN	Un des 5 thèmes : - le développement économique	- communication et promotion - identification des pôles de compétence	Organisation du "Forum des décideurs"
Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay RESEAU DE VILLES REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE-EPERNAY	Un des 5 thèmes : - promouvoir le pôle d'excellence agro-alimentaire	- partenariat PME/PMI vers l'étranger - interface avec la formation	
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer NORD LITTORAL	Un des 5 dossiers : - développement et promotion économique	- renforcer les complémentarités de fait - favoriser le développement local - attirer des entreprises	
Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans	Un des trois grands dossiers : - le développement économique	- attirer des entreprises	promotion et la prospection à l'étranger (USA,...) des villes de l'Ouest
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont	Un point du programme d'étude : - la plasturgie		
Vannes-St Brieuc-Lorient-Quimper-St Malo	n'est pas une priorité		
Tours-Alençon-Le Mans	- exploiter les complémentarités économiques des trois villes - définir des stratégies d'action en matière économique		
Orléans-Blois-Tours	Pas d'information		
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun	Pas d'information		
Nîmes-Montpellier	Pas d'information		

Tableau n° : Les interventions des réseaux de villes français en matière économique.

Tableau n° : Les réseaux de villes français et les partenariats.

Villes en réseau	Nom ou appellation (en minuscule)	
Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle	AIRE 198	"Sous l'égide de l'association, nos quatre villes vont développer d'autres opérations communes. Pour y parvenir la région me semble, à cette échelle, le partenaire indispensable."- B. BELLEC- (A.I.R.E. 198, 1994, p. 5)
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François	COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	"Une approche partenariale " (C.P.D. du Triangle, 1994, titre p. 9)
Caen-Rouen-Le Havre	NORMANDIE METROPOLE	"Les trois villes ausein de Normandie Métropole ont affirmé leur ambition d'être un partenaire actif de l'Etat et des régions pour un aménagement plus équilibré du territoire national." (Normandie Métropole, 1995, p. 5)
Châlon sur Saône-Le Creusot-Montceau	PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	Le P.I.B.'Sud assure un lieu fort de cohérence... de par sa nature partenariale. " (P.I.B.'Sud, 1994, p. 2)
Mulhouse-Colmar-Montbelliard-Belfort-Héricourt-St Louis	RHIN-SUD	"Mettre en place des partenariats adéquats avec les structures existantes." (Rhin Sud, 1994, p. 34)
Creil-Compiègne	OISE LA VALLEE	- 4 collègues : collectivités locales, entreprises, recherche-institutionnels, établissements financiers
Pau-Tarbes-Lourdes	PYRENEES-METROPOLE	- Chartes de partenariats avec : l'Etat, les régions, les départements et les acteurs socio-économiques.
Cognac-Rochefort-Saintes	COGNAC-OCEAN	- membres fondateurs (3 villes); membres associés (autres collectivités territoriales); membres actifs (personnes morales de droit public ou privé et personnes physiques)
Aurillac-Rodez-Mende	ESTELLE	réaliser : "un partenariat fort, source d'échanges d'expression et de responsabilité avec le milieu rural." (Estelle, 1994, p. 13)
Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains	Sillon Alpin	Les groupes de travail comportent le maximum de partenaires institutionnels, économiques, associés au réseau de villes." (J. LAVEDRINE, 1994, p. 4)
Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay	RESEAU DE VILLES REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE-EPERNAY	- membres adhérents : les collectivités territoriales agrées par le conseil d'administration.
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer	Nord Littoral	"Un projet de développement... capable de regrouper les initiatives de tous les partenaires du développement : les villes, les groupements intercommunaux, les organismes consulaires,..." (Syndicat mixte du littoral, 1994 b, p. 1)
Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans	Réseau des grandes villes de l'Ouest	surtout avec les milieux économiques , ponctuellement avec les autres collectivités territoriales
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont		-
Vannes-St Briec-Lorient-Quimper-St Malo	Réseau des villes moyennes bretonnes	-
Orléans-Blois-Tours		-
Tours-Alençon-Le Mans		-
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun		-
Nîmes-Montpellier		-

Tableau n° : Les réseaux de villes français et le primat du projet.

Villes en réseau	Nom ou appellation (en minuscule)	
Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle	AIRE 198	"Il s'agit d'un projet politique - au sens noble du terme - c'est à dire un projet de développement partagé sur un territoire dont les membres se sont librement choisis." (A.I.R.E. 198, 1994, p.13)
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François	COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	"Il (le Triangle) entend promouvoir une démarche globale qui... fédère l'ensemble des acteurs autour d'un projet commun ." (C.P.D. du Triangle, 1993, p. 10)
Caen-Rouen-Le Havre	NORMANDIE METROPOLE	" devenir un triangle force "Normandie Métropole", Porte de l'Europe ouverte sur le grand large." (Normandie Métropole, 1994, p. 2-3)
Châlon sur Saône-Le Creusot-Montceau	PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	Le projet est de : " constituer un espace de vie cohérent" (P.I.B.'Sud, 1994, p. 2)
Mulhouse-Colmar-Montbéliard-Belfort-Héricourt-St Louis	RHIN-SUD	"... une organisation qui doit faciliter une réflexion commune sur l' élaboration d'un projet de valorisation économique." (Rhin Sud, 1994, p. 3)
Creil-Compiègne	OISE LA VALLEE	" Projet de développement de la Vallée de l'Oise" (Oise la Vallée, 1993, titre)
Pau-Tarbes-Lourdes	PYRENEES-METROPOLE	" Permettre un développement instructif entre les trois villes et l'espace que le réseau structurerait"
Cognac-Rochefort-Saintes	COGNAC-OCEAN	-
Aurillac-Rodez-Mende	ESTELLE	"Les trois maires ont décidé d'agir ensemble... afin... de bénéficier d'un projet moderne de développement " (Estelle, 1993, p.1)
Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains	Sillon Alpin	" Structurer le sillon alpin"
Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay	RESEAU DE VILLES REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE-EPERNAY	"Ces trois agglomérations aspirent à devenir un point d'encrage du développement du territoire et à faire profiter de leur croissance l'ensemble de la région et les villes qui souhaitent s'y associer" (Reims-Troyes-Chalon sur Marne, 1987, p.2)
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer	Nord Littoral	"Tout cela nécessite qu'un projet de développement commun s'établisse..." (Syndicat mixte du Littoral, 1994 b, p.1)
Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans	Réseau des grandes villes de l'Ouest	" Constituer un pôle attractif" (C.E.T.E Ouest, 1993, p. 28)
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont		-
Vannes-St Brieuc-Lorient-Quimper-St Malo	Réseau des villes moyennes bretonnes	
Orléans-Blois-Tours		-
Tours-Alençon-Le Mans		-
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun		-
Nîmes-Montpellier		-

Tableau n° : Les réseaux de villes français et la complémentarité.

Villes en réseau	Nom ou appellation (en minuscule)	
Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle	AIRE 198	L'évolution du réseau de villes passe, à moyen terme, par : " une complémentarité entre quatre bassins d'emplois." (A.I.R.E. 198, 1994, p. 12)
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François	COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	"Nous devons identifier des complémentarités pour accroître notre potentiel." (C.P.D. du Triagle, 1994, p. 1)
Caen-Rouen-Le Havre	NORMANDIE METROPOLE	"La complémentarité s'organise autour de thèmes d'intérêt commun..." (Normandie Métropole, 1995, p. 5)
Châlon sur Saône-Le Creusot-Montceau	PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	" Sans remettre en question les stratégies menées par chacun , il encourage une approche transversale et horizontale d'ouverture sur l'extérieur..." "P.I.B.'Sud assure un lieu fort de cohérence entre les divers acteurs..." (P.I.B.'Sud, 1994, p. 2)
Mulhouse-Colmar-Montbelliard-Belfort-Héricourt-St Louis	RHIN-SUD	"...favoriser le développement des villes, renforcer leur positionnement... " (Rhin Sud, 1992, p. 1)
Creil-Compiègne	OISE LA VALLEE	-
Pau-Tarbes-Lourdes	PYRENEES-METROPOLE	Il existe entre les trois cités de Pyrénées Métropole : " un faisceau de complémentarités qu'il s'agit d'identifier puis de faire converger ." (Ph. DOUSTE BLAZY, 1992)
Cognac-Rochefort-Saintes	COGNAC-OCEAN	"- Donner une description des images dominantes des trois villes " (Cognac Océan, 1994, p. 1)
Aurillac-Rodez-Mende	ESTELLE	"Les trois villes ont décidé d'agir ensemble... pour dynamiser leur espace en valorisant les spécificités de leurs terroirs..." (Estelle, 1993, préambule)
Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains	Sillon Alpin	-
Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay	RESEAU DE VILLES REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE-EPERNAY	"...regroupées, ces trois agglomérations aux fonctions déjà complémentaires , peuvent prétendre se hisser à un niveau d'importance européen entraînant le développement de l'ensemble de la région." (Reims-Troyes-Chalon sur Marne, 1987, p. 1))
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer	Nord Littoral	Il faut : "favoriser les complémentarités , valoriser les stratégies réciproques en les rendant cohérentes... " (Syndicat mixte du Littoral, 1994 b, p. 1)
Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans	Réseau des grandes villes de l'Ouest	"Analyser les atouts et les points faibles de chacune des agglomérations, comparer les perspectives de développement et éventuellement rechercher les complémentarités... " (C.E.T.E. Ouest, 1993, p. 26)
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont		-
Vannes-St Brieuc-Lorient-Quimper-St Malo	Réseau des villes moyennes bretonnes	-
Orléans-Blois-Tours		-
Tours-Alençon-Le Mans		-
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun		-
Nîmes-Montpellier		-

Villes en réseau	Nom ou appellation (en minuscule)	
Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle	AIRE 198	"Un réseau de villes est une démarche volontariste d'alliance, de coopération entre des ensembles urbains..." (A.I.R.E. 198, 1994, p. 13)
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François	COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	"Nous avons engagés une démarche de développement territorial volontaire ." (C.P.D. du Triangle, 1994, édito.)
Caen-Rouen-Le Havre	NORMANDIE METROPOLE	"Une volonté commune : agir en partenaire actif pour l'aménagement du territoire" (Normandie métropole, 1995, p. 4)
Chalon sur Saone-Le Creusot-Montceau	PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	Le réseau de villes est : "Né de la volonté des collectivités locales..." (P.I.B.'Sud, 1994, p. 2)
Mulhouse-Colmar-Montbelliard-Belfort-Héricourt-St Louis	RHIN-SUD	" Affirmer une identité et une cohérence particulière attachée à cette notion de Rhin Sud (Rhin Sud, 1994, p. 44)
Creil-Compiègne	OISE LA VALLEE	"Le projet de développement Oise la Vallée est initié et porté par près de 50 communes" (Oise la Vallée, 1994, p. 1)
Pau-Tarbes-Lourdes	PYRENES-METROPOLE	"Les trois villes de Pau, Tarbes et Lourdes, représentées par leur maire, décident d'unir leurs efforts ..." (Pau-Tarbes-Lourdes, 1993, p. 3)
Cognac-Rochefort-Saintes	COGNAC-OCEAN	" Conjuguer les efforts des villes de Cognac, Saintes et Rochefort par un réseau de villes." (Cognac-Océan, statuts de l'association)
Aurillac-Rodez-Mende	ESTELLE	"Les trois villes ont décidé d'agir ensemble" (Estelle, 1993, p. 1)
Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains	Sillon Alpin	"Les différents acteurs, tant publics qu'institutionnels, ont montré leur désir de travailler ensemble. Il s'agit donc de poursuivre avec volonté le travail entrepris." (J. LAVDRINE, 1994, p. 4)
Reims-Troyes-Chalon sur Marne-Epernay	RESEAU DE VILLES REIMS-TROYES-CHALON SUR MARNE-EPERNAY	Cette démarche peut s'appuyer sur la volonté d'un développement régional et la recherche d'une identité forte qui se manifeste maintenant." (Reims-Troyes-Chalon sur Marne, 1987, p. 1)
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer	Nord Littoral	Initiatives littorales consacrent : "La volonté de mettre en œuvre une politique collective de développement." (Syndicat Mixte du Littoral, 1994, p. 1)
Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans	Réseau des grandes villes de l'Ouest	Travailler dans le cadre d'une démarche plus volontariste de type réseau de villes au niveau de l'Ouest." (C.E.T.E. Ouest, 1993, p. 26)
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont		-
Vannes-St Briec-Lorient-Quimper-St Malo	réseau des villes moyennes bretonnes	-
Orléans-Blois-Tours		-
Tours-Alençon-Le Mans		" Mobiliser les énergies sur cette position d'axe Ouest." (C.E.T.E. Ouest, 1993, p. 57)
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun		-
Nîmes-Montpellier		-

Tableau n° : Les réseaux de villes français et la volonté d'agir.

Villes en réseau	Nom ou appellation (en minuscule)	
Poitiers-Niort-Angoulême-La Rochelle	AIRE 198	"Nous irons d'autant plus loin que les techniciens de nos villes travailleront ensemble. " -M. CREPEAU- "Je souhaite que l'association participe au développement des relations interentreprises" -G. CHAVANNES- (A.I.R.E. 198, 1994, p. 5)
Bar le duc-St Dizier-Vitry le François	COMITE DE PROMOTION ET DE DEVELOPPEMENT DU TRIANGLE	"Le comité Triangle n'est pas là pour faire mais pour faire faire , mieux parce qu'ensemble et en respectant les initiatives locales" (L'Inter-Triangle, n°1, 1993, p. 2)
Caen-Rouen-Le Havre	NORMANDIE METROPOLE	Mise en place de comités d'experts thématiques rassemblant les personnes compétentes pour chacun des thèmes retenus.
Châlon sur Saône-Le Creusot-Montceau	PIB'SUD (pôle d'industrialisation de Bourgogne Sud)	"constituer un lieu d' échanges et de concertations des principaux acteurs du développement économique du pôle." (P.I.B.'Sud, 1994, p. 1)
Mulhouse-Colmar-Montbelliard-Belfort-Héricourt-St Louis	RHIN-SUD	Mission de l'animateur : "- pouvoir faire travailler ensemble les collectivités publiques, organismes de vocation diverses et parfois privés." (Rhin Sud, 1994, p. 62)
Creil-Compiègne	OISE LA VALLEE	Le rassemblement de nombreux partenaires vise à harmoniser le développement et à faire circuler l'information.
Pau-Tarbes-Lourdes	PYRENEES-METROPOLE	L'étude menée, faite de consultation et d'échanges entre les acteurs locaux a montré la voie de son mode de fonctionnement futur.
Cognac-Rochefort-Saintes	COGNAC-OCEAN	-
Aurillac-Rodez-Mende	ESTELLE	Réaliser : "un partenariat fort, source d' échanges d'expression et de responsabilité avec le milieu rural." (Estelle, 1993, p. 13)
Annecy-Chambéry-Annemasse-Aix les Bains	Sillon Alpin	-
Reims-Troyes-Châlons sur Marne-Epernay	RESEAU DE VILLES REIMS-TROYES-CHALONS SUR MARNE-EPERNAY	"Il ne faut pas que les professionnels considèrent que l'on vient "faire à leur place", il faut donc qu'on se borne simplement à coordonner. " -A. BONNASSOT- (Rodez-Aurillac-Mende, 1993, p.)
Dunkerque-Calais-Boulogne sur Mer	Nord Littoral	-
Nantes-Rennes-Angers-Brest-Le Mans	Réseau des grandes villes de l'Ouest	-
Troyes-Sens-Auxerre-Chaumont		-
Vannes-St Brieuc-Lorient-Quimper-St Malo	Réseau des villes moyennes bretonnes	-
Orléans-Blois-Tours		-
Tours-Alençon-Le Mans		-
Chateauroux-Vierzon-Bourges-Issoudun		-
Nîmes-Montpellier		-

Tableau n° : Les réseaux de villes français et le rôle d'opérateur de réseaux.

Tableau n° :
les réseaux de villes et l'animation

Villes en réseau	Présence d'un animateur permanent
Poitiers, Niort, Angoulême, La Rochelle	X
Bar le duc, St Dizier Vitry le François	X
Creil, Compiègne	X
Chalon sur Saone Le Creusot-Montceau	X
Mulhouse, Colmar Montbelliard, Belfort Héricourt, St Louis	X
Cognac, Rochefort, Saintes	X
Dunkerque, Calais Boulogne sur Mer	X
Caen, Rouen, Le Havre	-
Annecy, Chambéry Annemasse, Aix les Bains	-
Pau, Tarbes, Lourdes	-
Nantes, Rennes, Angers Brest, Le Mans	-
Reims, Troyes, Epernay Chalon sur Marne	-
Aurillac, Rodez, Mende	-
Vannes, St Brieuc, Lorient Quimper, St Malo	-
Troyes, Sens, Auxerre Chaumont	-
Orléans, Blois, Tours	-
Tours, Alençon, Le Mans	-
Nîmes, Montpellier	-
Chateauroux, Issoudun, Bourges, Vierzon	-

X signifie la présence
- signifie l'absence en octobre 1995.

Remarques :

- les réseaux de villes sont classés des plus au moins efficaces, selon une appréciation étayée par notre connaissance de l'ensemble des expériences

- par animateur permanent, nous entendons une personnes chargée, à plein temps ou à temps partiel, du dossier réseau de villes pour l'ensemble des villes,