

# **La gouvernance des métropoles et des régions urbaines. Réformes territoriales, imaginaires spatiaux, coopérations en France et au Royaume-Uni**

**Date et lieu :** 11-12 avril 2019, à Tours,  
Maison des Sciences de l'Homme Val de Loire  
33 allée de Lesseps, 37200 Tours

## **Appel à communications**

Depuis une dizaine d'années, plusieurs pays européens connaissent des recompositions institutionnelles qui affectent différents paliers de gouvernement (Nunes Silva et Buček, 2017 ; Zimmermann et Getimis, 2017). Ces « réformes territoriales » modifient la répartition des compétences allouées et/ou l'aire géographique d'intervention des collectivités territoriales. Parfois, elles instituent des échelons supplémentaires d'action, dessinant ainsi de nouvelles spatialités pour les politiques publiques locales (Kantor et Savitch, 2010 ; Halleux et Breuer, 2016). Les évolutions institutionnelles en cours semblent succéder au mouvement de décentralisation particulièrement à l'œuvre dans les années 1970 à 1990 (Wollmann, 2012 ; Béhar, 2015). La réorganisation des pouvoirs sur les territoires est souvent contestée par les collectivités territoriales s'appuyant sur leur légitimité tirée de l'élection pour maintenir un maillage territorial parfois ancien. De leur côté, les pouvoirs législatifs et exécutifs nationaux affirment souvent vouloir simplifier la maille de l'administration territoriale. La fusion de provinces en Suède ou de régions en France l'illustrent. Ailleurs, il s'agit de doter les espaces densément urbanisés d'un palier d'action plus intégrateur, quitte à ajouter un niveau dans la hiérarchie des gouvernements locaux. La création des *Combined Authorities* en Angleterre et des « métropoles » en France en sont deux exemples (Demazière, 2017). Ces deux modalités peuvent être associées : en Italie, les *citta metropolitana* épousent le périmètre de provinces qui sont supprimées tout en étant dotées de nouvelles compétences (De Luca et Moccia, 2017). Selon les époques et les pays considérés, l'institution métropolitaine peut recouvrir des modes très différents, allant d'une création autoritaire par l'Etat – comme les communautés urbaines en France dans les années 1960 – à une démarche volontaire d'acteurs s'alliant sur un territoire, en passant par des formes négociées entre Etat et collectivités territoriales (Tomàs, 2017).

Lors de ce colloque, trois débats interdépendants seront examinés. Premièrement, le *new public management* et la recherche de la compétitivité territoriale sont-ils les principales motivations de la réforme métropolitaine ? Ou bien, doit-on reconnaître d'autres influences, comme la recherche d'un meilleur alignement des institutions sur les espaces fonctionnels, ou encore la promotion de « l'égalité des territoires » ? Des communications aborderont ces questions en analysant, dans l'un ou l'autre pays, les débats parlementaires et les discours officiels, permettant de retracer les mouvements d'idées pour ou contre la création d'un niveau de gouvernement métropolitain. On souhaite également des travaux détaillant les questions de développement spatial mises en avant pour la réforme des gouvernements locaux au cœur des grandes régions urbaines. Ces dernières décennies, les grandes agglomérations occidentales ont connu à la fois la croissance économique et démographique et une forte augmentation des mobilités, une artificialisation des sols accrue, une montée d'inégalités socio-spatiales et l'émergence de conflits liés à la localisation des grands équipements (Scott, 2001 ; Kunzmann, 2004 ; Kirat et Torre, 2008 ; Herrschell, 2014). Dans ce contexte, la mise en place d'un échelon métropolitain de décision peut-elle réellement accroître la capacité de certains acteurs des grandes agglomérations à traiter des enjeux qui concernent leur territoire ?

Deuxièmement, il s'agit de découvrir ce qui est vraiment nouveau avec les formes récentes de coordination entre collectivités, notamment en termes de ressources et de capacités pour faire face aux problèmes des régions métropolitaines (Tomas, 2017). A côté des gouvernements métropolitains, structures explicitement créées par la loi pour traiter des défis des très grandes villes, il existe des formes moins institutionnalisées, comme celle d'une agence à qui est attribuée la compétence de gérer un service (transport public, gestion des déchets, etc.) sur un grand périmètre (Breuer, 2017). Les politiques métropolitaines peuvent aussi résulter simplement de la coordination entre les niveaux existants de gouvernements locaux, que ceux-ci aient les mêmes compétences (des municipalités, par exemple) ou non (région, province, comté...). Peut-on distinguer différents modèles de gouvernance métropolitaine selon les types d'arrangements institutionnels qui les ont produits ? Dans le cas français et celui du Royaume-Uni, existe-t-il un accompagnement par le gouvernement national de la mise en œuvre de la réforme métropolitaine (autonomie, soutien financier...) ? Comment est abordée la question de la légitimité de la nouvelle échelle de gouvernement métropolitain vis-à-vis des autres niveaux de gouvernement et des habitants, par exemple en termes de mode d'élection ? Comment évoluent les outils et démarches de l'aménagement des métropoles, caractérisés il y a dix ans par Booth et al. (2007) mais aujourd'hui en fort besoin de transformation (Desjardins, 2016) ?

Enfin, les processus de renforcement des capacités de gouvernance métropolitaine ne se produisent pas dans un vide territorial (Baraize et Négrier, 2001 ; Louargant et Le Bras, 2015 ; Sykes et Nurse, 2017). Un troisième débat peut donc porter sur le rapport des gouvernements locaux aux aires de métropolisation (ou *city-regions*) dans les deux pays. On pourra considérer des imaginaires spatiaux émergents à différentes échelles, qui peuvent jouer un rôle dans la mise à l'agenda politique et l'allocation des ressources (Jaillet et Vanier, 2015 ; Davoudi et al., 2018). L'agenda de la métropolisation privilégie-t-il réellement les plus grandes villes et régions urbaines au détriment du développement ou des espaces « hors des métropoles » ? Quelle est la diversité des arrangements institutionnels, que l'on considère le Grand Paris et Brest, ou Manchester et Cambridgeshire and Peterborough ? Comment la réforme métropolitaine affecte-t-elle les débats politiques nationaux ? Les nouvelles institutions métropolitaines parviennent-elles à construire une interterritorialité avec les espaces composant une même région urbaine ? Quels seraient les termes d'une réciprocité entre cœur métropolitain et pôles urbains intermédiaires (Dembski et al., 2017) ?

Ce colloque vise à développer une approche comparée des réformes métropolitaines et de leurs effets dans deux pays européens : l'Angleterre et la France. L'Angleterre est une nation du Royaume-Uni, pays le plus centralisé en Europe et, à la différence de l'Ecosse, du Pays de Galles et de l'Irlande du Nord, elle ne dispose pas de Parlement propre. De son côté, la France a connu d'importantes réformes institutionnelles affectant tous ses niveaux de collectivités territoriales. Par l'analyse comparée, il s'agira de décentrer le regard, d'identifier ce qui est essentiel, mais aussi d'isoler ce qui est accessoire, dans la création de gouvernements métropolitains. Pour cela, il importe de cerner les raisons de la mise en place d'institutions visant à gouverner les métropoles ou les *city-regions*, de restituer les débats apparus au sein de chaque nation et d'envisager les effets locaux en termes d'administration des territoires.

Des éclairages sur d'autres pays européens ou extra-européens sont bienvenus en ce qu'ils permettent d'alimenter ce débat comparatif. Par ailleurs, des communications issues des champs de l'urbanisme, de la géographie, du droit, de la science politique ou de la sociologie – liste non exhaustive – sont vivement souhaitées. Celles-ci pourront procéder par études de

cas, livrer une expertise sur un pays ou tenter d'emblée une analyse comparée dans un domaine précis de la gestion publique et de la réforme métropolitaine.

### **Modalités de soumission**

Toute personne souhaitant réaliser une communication est invitée à soumettre un résumé d'une page (2 500 caractères  $\pm 10\%$ ) en français ou en anglais jusqu'au **18 janvier 2019**. Le résumé devra comprendre une bibliographie, être accompagné de 3 à 5 mots-clés. Il devra faire apparaître le nom du/des auteur(s), l'université et le laboratoire de rattachement et une adresse mail valide.

Ce résumé doit être soumis via le site du colloque : <https://metropoles2019.sciencesconf.org/>

### **Organisation**

Ce colloque est organisé par l'UMR CITERES et le Groupe d'étude sur l'urbanisme français et britannique, réseau interdisciplinaire créé en 1998 pour favoriser le dialogue entre les universitaires français et britanniques effectuant des recherches sur les villes dans l'autre pays. Ce réseau a développé une activité soutenue de réunions et d'événements en France et au Royaume-Uni depuis cette date et a produit un certain nombre de publications académiques en anglais et en français. Le colloque de Tours prolonge un séminaire tenu à l'Ambassade de France à Londres en juin 2017, qui était organisé par Xavier Desjardins (Sorbonne Université) et Olivier Sykes (Liverpool University). Aujourd'hui, le groupe compte plus de 50 membres, principalement britanniques et français, mais comprend également des chercheurs de pays tiers intéressés par la planification et la société en France et au Royaume-Uni. Depuis 2005, le groupe a été officiellement constitué en réseau thématique de *Association of European Schools of Planning* (AESOP), ce qui lui a permis de toucher un public élargi de chercheurs européens et un réseau pouvant l'aider à lancer des initiatives qui nécessitent généralement plus que la coopération bilatérale.

Le colloque est également soutenu par l'APERAU France-Europe, section européenne du réseau francophone des recherches en aménagement du territoire et urbanisme.

Cette manifestation bénéficiera de la contribution scientifique du programme « Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines » (POPSU) initié par le Plan Urbanisme Construction Architecture (DGALN-Ministère de la Transition Ecologique). Entre 2004-2016, cette plate-forme s'est composée de deux programmes de recherche co-construits avec les métropoles (POPSU 1 et 2) et d'un programme d'échanges sur des projets d'aménagement développés dans des villes françaises et européennes (POPSU Europe). Entre 2018 et 2020, POPSU lance trois nouveaux programmes de recherche en synergie permettant de déployer des approches transversales et une hybridation des savoirs entre acteurs et chercheurs : POPSU Territoires, POPSU Métropoles, POPSU Monde.

La manifestation est soutenue par la Ville de Tours, la Métropole Tours Val de Loire et son Conseil de développement.

Le colloque permettra de renforcer les liens et de créer des synergies entre des chercheurs français et britanniques (et plus largement européens) travaillant sur l'émergence de nouvelles formes de développement métropolitain et de gouvernance. Il pourra constituer une base pour répondre à des appels d'offre nationaux et européens pertinents.

A l'issue du colloque, une sélection de communications sera publiée dans deux ouvrages, l'un en anglais, l'autre en français.

## Repères bibliographiques

- Baraize, F., Négrier, E. (eds) (2001). *L'invention politique de l'agglomération*. Paris : L'Harmattan, 235 p.
- Béhar D. (2015). Réforme territoriale : la fin d'un cycle ? *L'économie politique*, 68, 36-46.
- Booth P., Breuillard M., Fraser C., Paris D. (eds) (2007). *Spatial Planning Systems of Britain and France. A comparative Analysis*. Londres : Routledge, 256 p.
- Breuer C. (2017). *La spatialité de la gouvernance des régions urbaines intermédiaires en Europe*. Thèse de doctorat en sciences (géographie), Université de Liège, Liège, 460 p.
- Breuer C., Halleux J.-M. (2016). Spatiality of local governments in European intermediate urban regions: a methodological approach, *Quaestiones Geographicae*, 35 (2), 39-58.
- Davoudi S., Crawford J., Raynor R., Reid B., Sykes O., Shaw D. (2018). Spatial imaginaries: Tyrannies or transformations?, *Town Planning Review*, 89, 97-124.
- De Luca G., Moccia F. (eds) (2017). *Pianificare le città metropolitane in Italia*. Rome : INU Edizioni, 520 p.
- Demazière C. (2017). Des métropoles incomplètes. Points communs et différences des institutions métropolitaines en Angleterre et en France, *Pouvoirs locaux*, 111, 36-42.
- Dembski S., Bäing A.S., Sykes O. (2017). What about the Urban Periphery? The Effects of the Urban Renaissance in the Mersey Belt, *Comparative Population Studies*, 42, 219-244.
- Desjardins X. (2016). Ce Grand Paris qui advient. Leçons pour la planification métropolitaine, *L'Information géographique*, 80 (4), 96-114.
- Herschel, T. (2014). *Cities, State and Globalization*. Londres : Routledge, 199 p.
- Jaillet M.-C., Vanier M. (2015), *Ce que le discours de la fracture signifie*, *Urbanisme*, n°399.
- Kantor P., Savitch H. (2010). The politics of city regions in comparative perspective, *Pôle Sud*, 32, 119-136.
- Kirat T., Torre A. (eds) (2008). *Territoires de conflits. Analyses des mutations de l'occupation de l'espace*. Paris : L'Harmattan, 324 p.
- Kunzmann K. (2004). An agenda for creative governance in city regions, *disP - The Planning Review*, 58(3), 2-10.
- Lefèvre, C. (1998). Metropolitan government and governance in western countries: A critical review, *International Journal of Urban and Regional Research*, 22 (1), 9-25.
- Louargant S., Le Bras D. (2015). L'intercommunalité coopérative : le cas de Grenoble, In Lefeuvre M.-P. (ed.), *Faire métropole : les nouvelles règles du jeu*. Paris : Le Moniteur, 165-186.
- Nunes Silva, C., Buček, J. (eds) (2017). *Local Government and Urban Governance in Europe*. Heidelberg : Springer, 265 p.
- Scott A.J. (ed.) (2001). *Global City-Regions*. Oxford : Oxford University Press, 484 p.
- Sykes O., Nurse A. (2017). Cities and Regional Development in England – a festival of scales and regions? *Pôle Sud*, 1, 79-96.
- Tomàs, M. (2017). Explaining Metropolitan Governance. The Case of Spain, *Raumforschung und Raumordnung*, 75(3), 243–252.
- Wollmann, H. (2012). Local government reforms in (seven) European countries: between convergent and divergent, conflicting and complementary developments, *Local Government Studies*, 38 (1), 41-70.
- Zimmermann, K., Getimis, P. (2017). Rescaling of Metropolitan Governance and Spatial Planning in Europe: an Introduction to the Special Issue, *Raumforschung und Raumordnung*, 75(3), 203–209.