

ÉVOLUTION DES VILLES ET POLITIQUES DE TRANSPORTS

Marie-Andrée BUISSON, Dominique MIGNOT
LABORATOIRE D'ÉCONOMIE DES TRANSPORTS
UNIVERSITE LUMIERE LYON 2, ENTPE, CNRS

1. INTRODUCTION

Le système urbain montre une grande permanence et ne semble guère affecté par les évolutions économiques et sociales. Les grandes villes sont toujours les plus grandes et les positionnements respectifs des villes au sein d'une région et au sein du territoire national mettent toujours en évidence la même hiérarchie urbaine (DAMETTE, 1994).

Pourtant, depuis une cinquantaine d'années, la croissance économique et en particulier les progrès des moyens de communication ont modifié les localisations des hommes et des activités, ont accru la mobilité, développé l'urbanisation et entraîné des changements notables de notre structure urbaine. On assiste simultanément à la métropolisation, c'est-à-dire à la concentration des activités les plus dynamiques et des hommes les plus qualifiés dans les plus grandes villes, et à un certain déclin des petites villes et des zones rurales. La périurbanisation se développe autour de toutes les villes et sur des distances de plus en plus importantes remettant en question la distinction entre l'urbain et le rural.

Dans ce contexte, la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) a entrepris une réflexion prospective sur la France en 2010. Il s'agit non seulement de mettre en évidence les grandes évolutions économiques et sociales mais de préciser comment celles-ci se traduiront sur le territoire. Les évolutions et interventions relatives aux transports figurent en bonne place dans ces préoccupations.

L'enquête DELPHI (voir la méthodologie employée dans l'Encadré 1) que nous avons réalisée (BUISSON, MIGNOT et *alii*, 1994) s'inscrit dans ce cadre et vise à recueillir les avis d'experts français sur les croissances prévisibles des différents niveaux urbains ainsi que sur les interventions les plus efficaces pour agir sur la répartition spatiale de la croissance. Ces experts ont ainsi été amenés à s'exprimer sur l'impact de mesures concernant les transports par rapport à leurs priorités d'aménagement du territoire définies au préalable.

Sur la base d'un état des lieux des recherches récentes en science régionale et urbaine, qui nous amènera à conclure que le phénomène de métropolisation semble inéluctable, une analyse des avis des experts interrogés dans le cadre de l'enquête DELPHI permettra de confirmer et d'affiner ce discours dominant, notamment sur la question du lien entre politiques de transport (offre, réglementation ou tarification) et métropolisation.

Encadré 1 : Enquête auprès d'un panel d'experts sur la question de la prospective urbaine à l'horizon 2010

La méthodologie utilisée repose sur la méthode DELPHI qui consiste à collecter de façon systématique les opinions d'un groupe d'experts à partir de questionnaires. Elle est en général utilisée lorsqu'on souhaite établir des prévisions ou des stratégies sur un thème qui fait l'objet de controverses et par rapport auquel les opinions peuvent diverger de façon sensible. Elle suppose trois composantes :

- la constitution d'un panel d'experts. Sélectionnés en général en fonction de leur connaissance du problème, ces experts doivent refléter un large éventail d'opinions et d'expériences par rapport au sujet considéré ;
- l'utilisation de deux questionnaires successifs adressés aux experts afin qu'ils précisent leur opinion sur le sujet considéré. Le premier questionnaire peut proposer un certain nombre de questions ouvertes. Au vu des réponses, le second traduira la ou les opinions prépondérantes et permettra de vérifier si les opinions des experts convergent sur ces différents points ;
- l'analyse des résultats et la présentation synthétique des réponses.

Dans notre cas, l'intérêt de la méthode DELPHI n'est pas de déterminer un ou des futurs souhaitables ou probables, mais d'apporter un éclairage sur l'efficacité attendue et l'acceptabilité de mesures susceptibles d'influer sur la situation actuelle, abstraction faite des ruptures possibles mais non identifiables par la méthode. C'est dans l'identification de la pertinence des actions possibles et de leur faisabilité que réside l'intérêt de la méthode DELPHI pour une démarche prospective.

Le panel d'experts comporte 171 personnes, ayant une activité sur le territoire français, lors de la première phase de l'enquête et 102 pour la deuxième phase. Ventilés par activité, ils se répartissent en cinq types :

Types d'experts	Phase 1	Phase 2
Universitaires	27	18
Responsables de la planification	38	20
Acteurs urbains (Planificateurs locaux)	32	23
Acteurs professionnels	16	10
Acteurs sociaux	58	31
TOTAL	171	102
Région parisienne	51	29
Province	120	73

Le type « universitaires » est composé des professeurs, chercheurs et universitaires. Le type « responsables de la planification » correspond aux responsables d'administrations à Paris et en province ainsi qu'aux responsables de la planification au niveau régional. Le type « acteurs urbains » comprend les responsables de la planification à un niveau local (communes, communautés urbaines, agences d'urbanisme, architectes). Le type « acteurs professionnels » est composé de représentants d'organismes consulaires et de banques. Le type « acteurs sociaux » est constitué de syndicalistes (représentants des syndicats en tant que tels ou représentants au Conseil Économique et Social Régional), de responsables politiques et d'associations (notamment environnementales), d'acteurs en charge des politiques de Développement Social des Quartiers et de représentants de la Délégation Interministérielle à la Ville.

2. EVOLUTION DES VILLES

L'évolution récente des villes françaises, et dans une large mesure européennes, est marquée par les phénomènes de métropolisation et d'internationalisation.

Métropolisation et internationalisation participent en fait de la même logique de concentration des activités et des hommes en un nombre limité de centres urbains, centres régionaux au niveau d'un état, capitales et villes régionales les plus importantes au niveau européen. Nous nous intéresserons ici plus particulièrement au phénomène de métropolisation.

La métropolisation se traduit par une évolution des relations entre les villes ainsi que des relations entre ces villes et leurs territoires d'appartenance. Ces évolutions sont notamment conditionnées par celles liées aux moyens de communication et d'échange, nouvelles technologies de communication par exemple. Simultanément, elles induisent, en lien avec les évolutions socio-économiques, des besoins sans cesse croissants de déplacements.

2.1. METROPOLISATION ET DUALISATION DU TERRITOIRE

La concurrence européenne et mondiale entre les villes, de plus en plus a-territorialisée, contribue fortement à un phénomène de métropolisation très sélectif. Les déséquilibres ainsi créés, aussi bien entre territoires qu'au sein même de ces territoires, donnent lieu à des prises de conscience sur l'évolution des relations hiérarchiques entre villes et à des propositions d'organisation de « villes en réseaux ».

De la capitale régionale à la ville-région a-territorialisée

Les relations entre les villes et leur territoire proche sont depuis longtemps analysées par les géographes et les économistes. Elles ont notamment été formalisées dans la théorie de la hiérarchie urbaine de CHRISTALLER et celle de la polarisation de PERROUX. Ces théories expliquent de façon complémentaire la répartition des activités entre les villes et leur évolution sur le territoire (BONNEVILLE et *alii*, 1994).

Ces schémas, encore « valables » au début des années 60, ont notamment inspiré en 1965 la politique française des métropoles d'équilibre. Ils sont aujourd'hui dépassés (BONNEVILLE et *alii*, 1994 ; CAMAGNI, 1993 ; DERYCKE, 1993). Les principales raisons en sont, d'une part, les bouleversements liés à l'internationalisation du système productif et à la mondialisation des marchés et, d'autre part, une tertiarisation de l'économie entraînant une homogénéisation des profils d'activités des villes (SAINT-JULIEN, 1982).

La proximité géographique n'est plus la condition privilégiée des échanges. Une nouvelle logique de comportement spatial des activités économiques tend à se faire jour, au-delà de la

logique gravitaire traditionnelle, au-delà des économies d'échelle et des coûts de transport (CAMAGNI, 1993). Certaines villes fortement intégrées au réseau mondial ont une zone d'influence qui transcende les frontières des régions, voire des Etats (DERYCKE, 1993). La proximité cède, en fait, le pas à la connectivité, l'économie se caractérisant de plus en plus par les relations entre secteurs, par l'intégration des fonctions, devenant ainsi une « économie de la circulation » (BECKOUCHE, DAMETTE, 1994). La hiérarchie urbaine semble alors bousculée, principalement sur les niveaux supérieurs, sans toutefois disparaître.

Ainsi, la métropolisation va de pair avec une approche des villes comme noeuds de réseaux multiples, noeuds d'interconnexion entre réseaux globaux d'interactions physiques ou informationnelles. CAMAGNI (1993), analysant l'évolution des relations entre firmes, met en évidence trois types de relations (de complémentarité, de synergie et d'innovation) et propose une typologie de réseaux de villes, basée sur l'économie productive et organisée en trois niveaux seulement :

- le réseau des villes mondiales, noeuds des différents types de réseaux avancés (de synergie) ;
- le réseau des villes nationales spécialisées, reliées essentiellement par des rapports d'input-output (complémentarité), mais aussi, de manière croissante, par des rapports de coopération (synergie) ;
- le réseau des villes régionales spécialisées, reliées par le même type de rapports.

On passe ainsi d'une logique de hiérarchie de villes dont le rang était directement lié au territoire auquel chacune appartenait, à une logique de fonctionnement en réseaux où la place des villes dépend avant tout de leur intégration à un de ces réseaux et est de plus en plus étrangère à son territoire d'appartenance. Cela ne signifie cependant pas l'abandon de toute hiérarchie entre les villes. Ainsi, DAMETTE (1994) montre que, selon les fonctions exercées, on assiste soit à une hiérarchisation plus forte soit à une métropolisation accrue.

Une métropolisation sélective et déséquilibrée

La métropolisation n'affecte pas, bien sûr, l'ensemble des villes de manière identique. les phénomènes de polarisation tendent même à accroître les disparités (MAY, 1993) entre les territoires et en leur sein même :

- renforcement des métropoles les plus importantes,
- accroissement de l'écart entre ces métropoles et les autres villes,
- renforcement de la polarisation sur la métropole au détriment du reste de la région,
- accentuation des déséquilibres internes aux villes.

Si l'on écarte le niveau infra-urbain, les mutations en cours consacrent donc des territoires « élus » pour lesquels on évoquera la métropolisation et des territoires « délaissés » qui n'existent plus qu'en opposition aux territoires « élus ».

Les premiers, à l'échelon européen, sont les capitales des différents Etats au premier rang desquelles Londres et Paris ont et auront une position dominante (Equipe PARIS, 1993), « compte tenu de leur poids économique dans l'absolu, de la diversification et de l'étendue de leur rayonnement international, ou encore de leur relative résistance aux perturbations économiques ». La multiplicité des fonctions existant à Paris lui assure ce rôle de capitale européenne (SALLEZ, VEROT, 1993). Ainsi, la métropolisation accroît le rôle dominant de Paris, ou plutôt de l'Ile-de-France, par rapport aux autres régions.

Dans les régions, le rôle dominant de la capitale régionale se trouve également renforcé. Ainsi, pour SALLEZ et VEROT (1993), les grandes villes dans leur ensemble (taille supérieure à 200 000 ou 300 000 habitants) voient aujourd'hui leur population augmenter. La métropolisation semble alors pouvoir être interprétée comme la conséquence d'une prime au développement des territoires déjà les plus développés. Dans un contexte de crise économique durable, la métropole, de par sa taille et sa diversité, peut être perçue comme une garantie ou une assurance contre les incertitudes de la vie. C'est la « Ville - assurance tous risques » (VELTZ, 1994).

Les territoires « élus » de la métropolisation sont donc ceux qui sont d'ores et déjà les plus métropolisés. Ce sont les « régions urbaines denses, fortement attractives, déjà bien desservies par les transports et qui connaîtront un renforcement des hiérarchies, des polarisations et des phénomènes de métropolisation » (DERYCKE, 1993).

Les territoires délaissés sont, selon notre définition, ceux qui ne sont pas affectés par la métropolisation. Ce sont par exemple les régions peu denses ou à dominante rurale. Pour ces régions, le schéma christallérien garde sa portée explicative, la ville moyenne ayant notamment un rôle important de centre dispensateur de services et constituant un foyer possible de revitalisation des espaces ruraux proches (DERYCKE, 1993). On peut cependant se demander si cet argument n'est pas trop optimiste, les villes moyennes devenant des espaces différents (LABORIE, 1991) caractérisés par l'absence de processus dynamisant. D'autres territoires « délaissés » pourraient s'organiser autour de plusieurs villes, d'une certaine importance, par la « politique des villes en réseau » ⁽¹⁾.

Cette politique vise des villes qui ne s'inscrivent pas individuellement dans un processus de métropolisation mais qui sauraient, ensemble, dépasser le seuil de développement interne permettant de participer à une dynamique de métropolisation (LABORIE, 1991 ; MAY, 1993). Tenues à l'écart des processus nouveaux de localisation de la production industrielle, elles verraient donc dans l'accès à ces nouveaux partenariats le moyen d'éviter un déclin prévisible.

Les villes moyennes peuvent ainsi tout d'abord s'inscrire dans un partenariat avec leur métropole (relations de complémentarité). Mais n'y a-t-il pas simultanément un risque de dépendance allant en sens inverse de l'effet recherché ? Elles peuvent également privilégier des partenariats avec d'autres villes moyennes de même niveau et chercher ainsi des relations de synergie. A cette fin, « la prédisposition de réseaux physiques interurbains avancés doit permettre d'élargir les potentialités de coopération et de synergie entre les villes de même niveau hiérarchique » (CAMAGNI, 1993).

Une métropolisation jugée irréversible

La concentration des activités et de la population dans des métropoles toujours plus vastes semble inéluctable. C'est du moins ce qui ressort des écrits récents. C'est également l'avis des experts de notre échantillon. En effet, ils jugent que pour un bon aménagement du territoire, la croissance des métropoles régionales est décisive et qu'il est également très important de limiter la croissance démographique de l'agglomération parisienne. Ce sont les provinciaux qui sont le plus attachés à cette limitation (94 %) tandis que les parisiens classent cet objectif en dernier rang (seulement 76 % des réponses).

¹ Nous distinguons bien ici le concept de réseau de villes employé notamment par Roberto Camagni comme outil d'analyse des transformations spatiales et la « politique des villes en réseau » faisant référence à des actions (partenariats, complémentarités) visant à organiser en réseau certaines villes proches afin d'accroître leurs possibilités de développement.

Cependant, les mêmes experts jugent (90 %) que la croissance de l'agglomération parisienne est très probable, tandis que celle de villes petites ou celle de l'espace rural apparaît beaucoup plus aléatoire (pour plus de 80 %). S'il y a un certain accord pour juger que la croissance des métropoles régionales et des villes moyennes est à la fois probable et souhaitable, en revanche, il y a un écart très important pour l'agglomération parisienne. Les experts considèrent à la fois qu'il est très important dans une perspective d'aménagement du territoire de limiter cette croissance, mais en même temps ils ne pensent pas que celle-ci puisse réellement être stoppée. Ceci amène de fait nombre d'entre eux à relativiser l'impact de certaines mesures, notamment celles sur les transports, en matière d'aménagement du territoire.

La métropolisation hors Paris ne fait pas discussion, et toutes les mesures susceptibles d'y contribuer, notamment celles visant à intégrer les métropoles régionales dans les réseaux à grande vitesse, recueillent un avis très favorable des experts.

Le phénomène de métropolisation, renforcé par la concurrence à l'échelle européenne entre les villes et les régions, semble donc indéniable, même si pour certains chercheurs seule une très forte volonté politique pourrait compenser ou infléchir ce phénomène « naturel » (Equipe PARIS, 1993). Ainsi, pour la majorité des experts de notre enquête, la métropolisation doit être appuyée lorsqu'elle concerne les métropoles régionales, et n'est que subie et non souhaitée lorsqu'il s'agit de l'agglomération parisienne. Rien, en effet, ne doit être fait qui puisse aller à l'encontre de cette dernière tendance, même si elle implique de nombreux problèmes notamment en matière de déplacements.

2.2. METROPOLISATION ET DEPLACEMENTS

La métropolisation s'accompagne d'une extension des formes urbaines et de nouvelles pratiques de mobilité et de déplacement.

L'extension périphérique des villes se réalise sur des espaces de plus en plus lointains. Elle correspond à la fois à la nécessité de trouver du foncier à moindre coût et à la recherche d'un autre mode de vie urbaine, dans un cadre de vie de qualité. Elle se traduit par l'intégration progressive de villes petites et moyennes dans l'orbite des métropoles et par la constitution de régions urbaines étendues. C'est ainsi que le rural périurbain a progressé fortement en France entre 1975 et 1990, passant de 10,7 millions d'habitants à 12,6 millions.

Cette croissance urbaine se réalise en même temps que l'on enregistre une progression de la mobilité motorisée, surtout en voiture particulière. Celle-ci, en France, aurait crû de 1 à 2,5 % sur la période 1976-1989 (CETUR, 1990). Cette progression de la mobilité voiture accompagne l'augmentation de la motorisation des ménages. Le taux moyen de motorisation a progressé de 60 % en 1970 à 77 % en 1993. Mais surtout on constate une croissance de la multimotorisation (alors que seulement 7 % des ménages disposaient d'au moins 2 véhicules en 1970, ils étaient 17 % en 1979 et 25 % en 1993).

Développement de la croissance périurbaine et possibilités plus importantes de déplacements motorisés se traduisent par une progression du trafic urbain (plus 37,5 % entre 1980 et 1990), par une croissance des migrations alternantes (plus 39 % d'actifs travaillant dans une commune différente de celle de leur résidence, dans l'agglomération lyonnaise entre 1982 et 1990) et par une augmentation moyenne des trajets domicile-travail : de 7,4 km en moyenne en 1975, on est passé à 12,4 km en 1982 et à 14 km en 1990 (OEST). Il en résulte des déplacements plus nombreux et surtout plus longs entraînant une congestion accrue des centres et des axes radiaux d'accès aux centres urbains.

Ces évolutions constatées sur les dernières années ne semblent, dans l'ensemble, pas devoir être infléchies dans les années à venir. Les experts sollicités pour tracer une vision prospective des villes ont fait ressortir quelques grandes tendances :

- Certes, la distance entre domicile et lieu de travail ne devrait plus subir d'évolution forte (pour 62 % des experts elle augmentera un peu et pour 22 % elle restera inchangée). Mais, parallèlement, les migrations alternantes devraient continuer à se développer massivement vers les centres urbains (c'est l'avis de 84 % des experts). Cette appréciation rejoint des simulations réalisées au sein du LET (CROZET et *alii*, 1994) avec le modèle QUIN-QUIN qui montrent que d'ici l'an 2000, 36 à 47 % des déplacements quotidiens devraient être pris dans la congestion urbaine (déplacements centre-centre et centre-périphérie).
- Cependant les modifications de l'organisation du travail sont-elles susceptibles de modifier ces comportements ? Les experts interrogés sur ce point semblent considérer que ni la concentration du travail sur certains jours de la semaine, ni le développement du travail à temps partiel ne vont modifier sensiblement les comportements de localisation ou de mobilité des ménages. Loin de se traduire par un éclatement sur des zones éloignées, les experts pensent plutôt que les modifications de l'organisation du travail renforceront la polarisation et favoriseront les niveaux supérieurs de la hiérarchie urbaine, métropoles régionales d'abord (42 % des réponses), puis région parisienne (28 %).
- Le développement de nouvelles technologies de communication ne devrait pas non plus avoir d'incidence sur les déplacements d'affaires (c'est l'avis des trois quarts des experts). Il n'y a donc pas à en attendre une diminution des déplacements et une limitation de la croissance du trafic urbain.

Les tendances observées et les avis des experts sur les évolutions prévisibles nous conduisent donc à nous interroger sur les mesures à prendre pour tenter de gérer cette évolution des villes et des déplacements qui risque d'entraîner une congestion et une asphyxie des centres urbains.

3. POLITIQUES DE TRANSPORT ET MAITRISE DE LA CROISSANCE URBAINE

On ne s'attardera pas ici sur l'ensemble des facteurs susceptibles d'influencer les décisions de localisation². Mentionnons néanmoins, que les experts interrogés ont classé en premier et comme décisifs pour les choix de zones urbaines « la qualité du cadre de vie et l'absence de quartiers sociaux à problèmes ». On ne s'interrogera pas non plus sur les différentes formes d'interventions publiques susceptibles de modifier la répartition des activités et des hommes entre les divers lieux urbains. Signalons cependant que parmi les actions de la puissance publique susceptibles d'agir à terme sur la répartition spatiale, les experts classent en premier la politique de décentralisation de l'enseignement supérieur et de la recherche, le développement des services de proximité et les mesures de péréquation financière intercommunale.

On centrera, en revanche, la réflexion sur les instruments que les pouvoirs publics peuvent utiliser pour organiser au mieux les déplacements. En effet, les villes doivent permettre les échanges de toutes sortes et, pour cela, il est nécessaire de prévoir les infrastructures et de gérer les flux de déplacements. La croissance urbaine ne cessant de concerner des espaces plus importants et les flux de déplacement continuant à progresser, la mise en oeuvre de politiques de transports est toujours à réactualiser. Elle peut faire appel à des mesures visant soit à accroître l'offre de transport et à faciliter l'accessibilité aux réseaux existants, soit à agir sur la demande en utilisant une régulation par les prix ou par la réglementation. Nous avons sollicité l'avis des experts sur la pertinence et l'efficacité de ces deux types de mesures, par rapport à

² Pour plus de détail, voir Buisson et *alii*, 1995.

leurs objectifs initiaux d'aménagement du territoire, qui, rappelons-le, visent à développer les métropoles régionales et les villes moyennes et à ne pas nuire à la croissance économique de Paris.

3.1. ACCROITRE L'OFFRE DE TRANSPORT

Accroître l'offre de transport est généralement préconisé pour pousser des projets d'infrastructures au nom du développement économique. Cependant les recherches effectuées sur le lien entre infrastructures et développement économique ont mis en évidence le caractère permissif, mais non suffisant à lui seul, de ces infrastructures (PLASSARD, 1988 ; PLASSARD, 1991). De plus, il faut distinguer ici entre les infrastructures permettant des liaisons entre villes et celles concernant plus spécifiquement le fonctionnement interne des centres urbains.

Les actions jugées les plus efficaces (Figure 1) sont celles qui permettent l'intégration à un réseau de villes et favorisent une synergie (CAMAGNI, 1993). Ainsi les mesures permettant d'intégrer une métropole dans le réseau TGV sont jugées efficaces ou très efficaces, de même que le développement de leurs liaisons aériennes avec les autres villes européennes (par 90 % des experts).

Pour les villes moyennes, une bonne accessibilité au réseau autoroutier et le développement de liaisons ferroviaires rapides permettant un rabattement sur des gares TGV en moins de 45 minutes sont jugés efficaces par 90 % des experts et sont très fortement souhaités. Les experts parisiens sont cependant moins convaincus que les provinciaux par ces « politiques d'offre » destinées aux métropoles régionales et aux villes moyennes.

On peut souligner également que les experts (à près de 95 %) considèrent comme fortement souhaitable et efficace de développer les transports en commun en site propre au sein des métropoles.

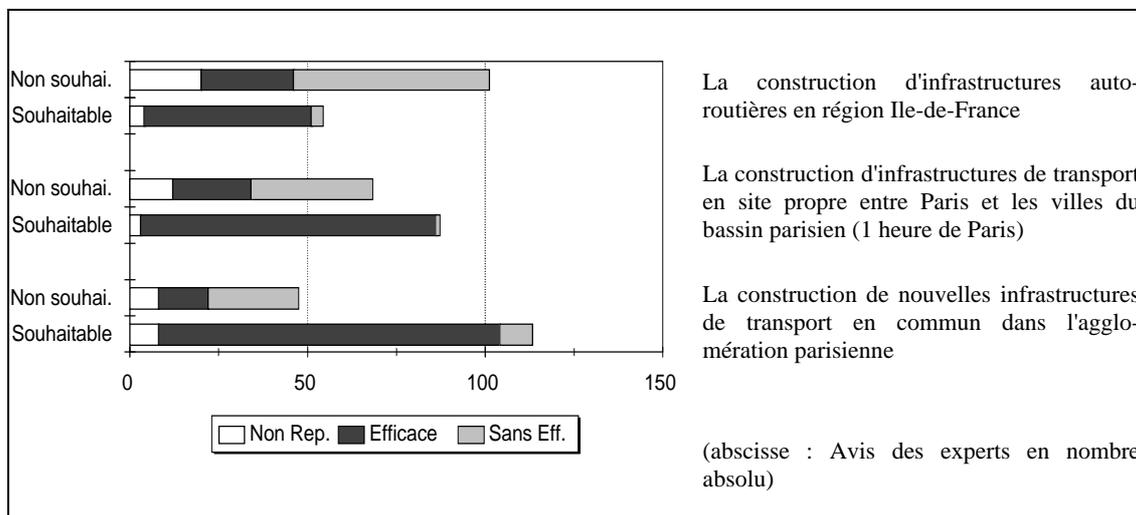
Figure 1 : Classement des actions sur les métropoles régionales et les villes moyennes

METROPOLES	VILLES MOYENNES
<p>Actions très efficaces</p> <ul style="list-style-type: none"> 1 - Développer les transports en commun en site propre 2 - Développer des Universités et des Écoles d'ingénieurs 3 - Développer des centres de recherche 4 - Intégrer chaque métropole dans le réseau T.G.V. 	<p>Actions très efficaces</p> <ul style="list-style-type: none"> 1 - Développer une bonne accessibilité au réseau autoroutier (un échangeur à moins de 20 minutes de chaque ville moyenne) 2 - Développer des liaisons ferroviaires rapides permettant une liaison à des gares T.G.V. en moins de 45 minutes
<p>Actions efficaces</p> <ul style="list-style-type: none"> 5 - Développer des liaisons aériennes européennes ou organiser une bonne accessibilité à un aéroport permettant des liaisons de ce type 6 - Rénover le centre urbain ancien 7 - Délocaliser des services publics en provenance de la capitale 	<p>Actions efficaces</p> <ul style="list-style-type: none"> 3 - Valoriser le potentiel touristique local 4 - Développer des équipements culturels 5 - Maintenir et développer des centres hospitaliers comportant plusieurs services spécialisés (chirurgie, maternité, etc.). 6 - Développer les premiers cycles de l'enseignement supérieur, des classes préparatoires, etc.

En revanche le développement de nouvelles infrastructures de transport dans l'agglomération parisienne est diversement apprécié par les experts (Figure 2) : seulement 60 à 65 % de ceux-ci jugent que le développement de nouvelles infrastructures de transports en commun dans l'agglomération parisienne ou entre Paris et les villes du Bassin Parisien peut avoir une certaine

efficacité et 30 à 50 % de ces experts le jugent non-souhaitable (parmi lesquels essentiellement les « universitaires »). En ce qui concerne le développement d'infrastructures autoroutières, près de deux tiers des experts le jugent non souhaitable et plus de la moitié le considèrent également comme sans efficacité. Certains précisent que cela ne ferait qu'étendre cette agglomération et qu'à terme c'est une mauvaise solution.

Figure 2 : Avis des experts sur les mesures concernant les infrastructures de transport en région parisienne



La moitié des experts confirment l'opinion selon laquelle les mesures concernant les infrastructures de transport en région parisienne sont efficaces (c'est-à-dire permettraient de répondre à l'accroissement des besoins) mais non souhaitables :

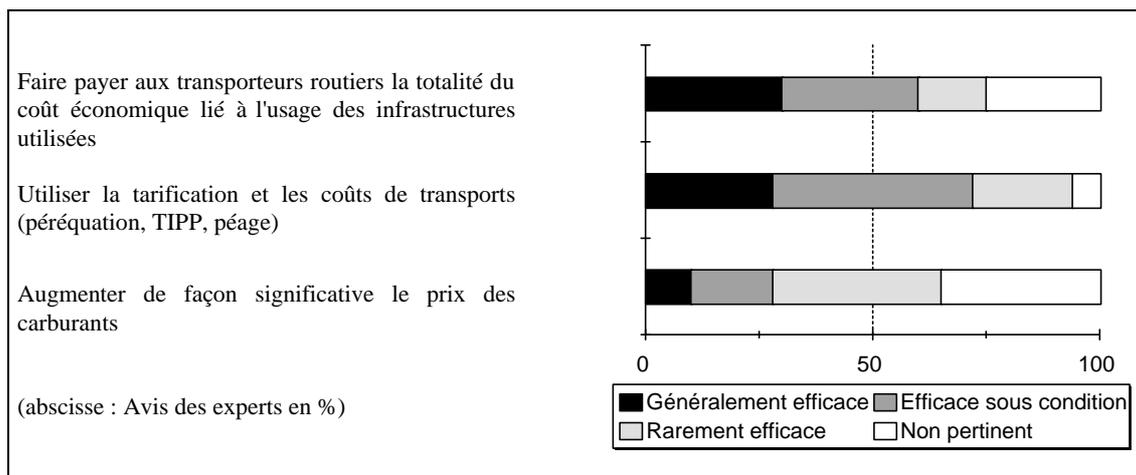
- plus d'infrastructures ne fera qu'augmenter l'attraction de la région parisienne,
- plus d'infrastructures de transport favorise l'étalement urbain et n'est pas souhaitable,
- plus d'infrastructures ne fait qu'attirer plus de population et d'emploi.

3.2. AGIR SUR LA DEMANDE

Le second type de mesures comprend notamment l'ensemble des politiques visant à limiter l'accès aux centres (par exemple le péage urbain) et celles visant à faire payer le coût réel du transport aux usagers et notamment aux transporteurs routiers (Figure 3). Ces mesures sont effectivement susceptibles d'avoir des effets immédiats sur le coût de transport des produits dans les processus de production et les chaînes logistiques et, à court et moyen terme, sur les choix de localisations. Mais, contrairement à ce que l'on aurait pu supposer initialement, elles ne sont pas approuvées par la majorité des experts qui les jugent soit inefficaces soit non applicables.

De même, les mesures agissant sur les prix et la tarification sont les plus mal classées (et celles qui risquent le plus de pénaliser l'expert-usager). Celle jugée le plus négativement est l'augmentation significative du prix des carburants qui concerne directement tous les automobilistes (37 % des experts la jugent non-efficace et 33 % non-pertinente). Ce jugement n'est cependant pas étonnant, les experts étant également par ailleurs des usagers de la route. Utiliser la tarification et les coûts de transport est déjà plus globalement admis, parce que sans doute moins précis. Enfin, « faire payer aux transporteurs routiers les coûts liés à l'usage des infrastructures » est encore mieux accepté (sauf toutefois par les experts « professionnels » et dans une moindre mesure par les « universitaires ») peut-être parce que le coût sera supporté principalement par les entreprises et non directement par les ménages.

Figure 3 : Avis des experts sur les mesures générales de tarification



Il est à rappeler ici qu'un « expert » ne fait pas abstraction de son intérêt personnel. Ainsi il convient d'émettre des réserves quant à la pertinence de leurs avis dès lors qu'ils les émettent en tant que parisien ou automobiliste. Mais cette contradiction est inhérente à l'exercice. Par ailleurs, cette subjectivité, inhérente aux opinions émises, concerne l'ensemble des acteurs y compris ceux qui, notamment à la DATAR, sont chargés de définir et mettre en oeuvre les politiques d'aménagement du territoire. Ainsi, même si la pertinence des avis des experts lorsqu'ils réagissent en « usager » est discutable, les avis exprimés constituent néanmoins une représentation de l'avis dominant qui refuse de s'attaquer aux prérogatives individuelles. C'est à ce titre que ce type de comportement ou d'avis, partagé et relayé par les acteurs eux mêmes, est intéressant pour notre étude.

Cette réticence globale aux mesures tarifaires se retrouve dans les deux mesures considérées comme les moins efficaces (par 40 % des experts) pour agir sur l'agglomération parisienne et qui sont en même temps jugées non-souhaitables (par 57 % et 54 % des experts) :

- l'augmentation du prix du transport en commun dans la région parisienne,
- l'augmentation tarifaire sur les relations quotidiennes Paris - villes du Bassin Parisien.

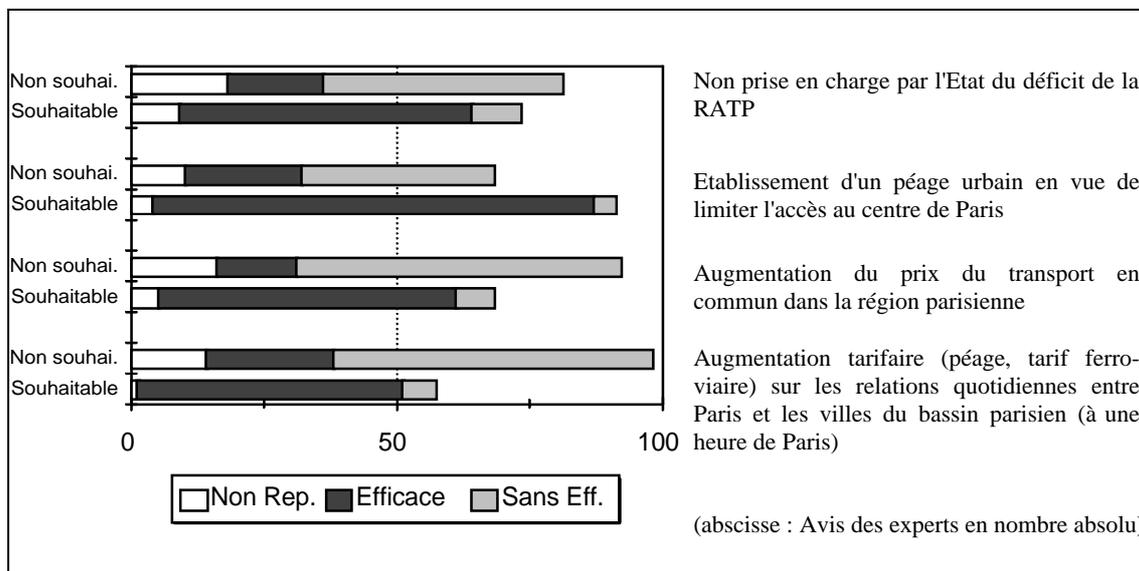
Invités à expliciter leur jugement, les experts (qu'ils soient parisiens ou provinciaux) avancent que ces mesures seraient inefficaces parce que « ça ne modifierait pas le comportement de localisation des entreprises » et qu'elles seraient non-pertinentes parce que « cela pénaliserait la compétitivité des entreprises existantes ».

On peut rapprocher ces avis de ceux émis à propos de la localisation des activités. Ainsi les mesures concernant de façon générale la localisation des activités sont jugées efficaces lorsqu'il s'agit d'attirer de nouvelles activités sur des villes de province, tandis que les mesures visant à limiter de nouvelles implantations d'activités en région parisienne font l'objet d'appréciations plus nuancées.

Il a été précisé plus haut que les experts jugent probable une poursuite de la croissance de l'agglomération parisienne, alors même qu'ils estiment souhaitable de la limiter. En réalité, ils redoutent les conséquences possibles de mesures visant à restreindre le développement parisien, aussi bien pour la croissance économique globale du pays que par rapport à la position de la capitale française dans la concurrence européenne. Devant cette incertitude, ils préfèrent le statu quo à des mesures de portée générale ou à des actions visant spécifiquement l'agglomération parisienne, notamment des mesures de réglementation des transports. Plutôt que de heurter de front les logiques économiques, les experts préfèrent mettre l'accent sur la

dynamisation des métropoles et des villes moyennes. C'est ainsi que les mesures positives en direction des autres niveaux urbains sont encouragées et jugées d'autant plus efficaces qu'elles concernent des niveaux élevés dans la hiérarchie urbaine. Seules les actions en direction de petites villes et des zones rurales sont appréciées avec un certain scepticisme, donnant l'impression que les enjeux de l'aménagement du territoire ne se situent plus à ce niveau et que les actions entreprises ne modifieront pas sensiblement les tendances d'évolution du milieu rural.

Figure 4 : Avis des experts sur les mesures de tarification pour la région parisienne



CONCLUSION

Ces analyses montrent dans l'ensemble une grande convergence dans les opinions des experts. La logique de l'équilibre du territoire s'oppose à celle de la croissance des zones les plus dynamiques qui participent au processus de métropolisation. Les mesures visant à accroître l'offre de transport (création d'infrastructures nouvelles) sont bien perçues, en particulier celles qui améliorent l'accessibilité aux différents noeuds des réseaux, même lorsqu'elles vont à l'encontre de l'équilibre du territoire en facilitant l'accessibilité aux pôles qui sont déjà les plus développés. Au delà, l'intervention de l'Etat reste limitée par l'option de base qui est celle de l'économie libérale. Ainsi, les mesures agissant sur les prix et sur la tarification des transports sont mal acceptées. La difficulté de se prononcer sur l'impact à long terme de ces mesures incite peut-être nombre d'experts et de décideurs, par ailleurs eux-mêmes usagers, à demeurer sur une prudente réserve.

BIBLIOGRAPHIE

BECKOUCHE P., DAMETTE F. (1993), Une grille d'analyse globale des emplois. **Économie et Statistique**, n° 270, INSEE.

BONNAFOUS A., BUISSON M.A., DIAZ-OLVERA L., PLAT D. (1991), **Qu'est-ce qu'une ville internationale ? Tentative de réponse par consultation d'experts**. Lyon, LET.

BONNEVILLE M., BUISSON M.A., COMMERÇON N., ROUSIER N. (1992), **Villes européennes et internationalisation**. Lyon, Programme Rhône-Alpes de Recherches en Sciences Humaines.

- BONNEVILLE M., BUISSON M.A., COMMERÇON N. (1994), L'internationalisation des villes : de nouveaux rapports ville région. **Colloque « Villes, entreprises et société à la veille du XXIème siècle »**, Lille, 16-18 mars 1994.
- BUISSON M.A., CUSSET J.M., ETIENNE V., MIGNOT D. (1995), **Prospective des Villes en 2010**. Lyon, LET, Collection Études et Recherches, 174 p.
- CAMAGNI R. (1993), Organisation économique et réseau des villes. In **Les villes lieux d'Europe**. Paris, DATAR/Éditions de l'aube.
- CETUR (1990), **Dix ans de mobilité urbaine (1990)**, Bagnaux, CETUR.
- CORADE N. (1994), La métropolisation ou la ville retrouvée, Revue de la littérature actuelle. **Revue d'Economie Régionale et Urbaine**, 1994-2.
- CROZET Y. (Sous la direction de) (1994), **La mobilité en milieu urbain : de la préférence pour la congestion à la préférence pour l'environnement ?**. Lyon, LET, 304p.
- DAMETTE F. (1994), **La France en Villes**. Paris, DATAR, La Documentation Française.
- DAMETTE F. (1994), **Communication au Grand Débat sur l'Aménagement du Territoire**. Paris, la Villette, 3 décembre 1994.
- DERYCKE P.H. (1993), Théorie des réseaux de villes. In **Les villes lieux d'Europe**. Paris, DATAR/Éditions de l'aube.
- Equipe PARIS (1993), Le poids économique des villes dans le système urbain européen. In **Les villes lieux d'Europe**. Paris, DATAR/Éditions de l'aube.
- LABORIE J.P. (1991), Les villes moyennes face à la métropolisation. In **L'avenir des villes - Les chemins de la recherche. Actes du colloque « L'avenir des villes : excellence et/ou diversité »**. Lyon, Programme Rhône-Alpes de Recherches en Sciences Humaines, 12-13 décembre 1991.
- MASSER I., POLEY P. (1987), Delphi Revisited : Expert Opinion in Urban Analysis. **Urban Studies**, Vol. 24.
- MAY N. (1993), L'aménagement du territoire et le système national urbain : de l'armature urbaine aux réseaux de ville. **Revue d'Economie Régionale et Urbaine**, 1993-5.
- PLASSARD F. (1988), Le réseau TGV et les transformations de l'espace - La région Rhône-Alpes. **Les Annales de la Recherche Urbaine**, n° 39.
- PLASSARD F. (1991), Le train à grande vitesse et le réseau des villes. **Revue Transports**, n° 345.
- SAINT-JULIEN T. (1982), **Croissance industrielle et système urbain**. Paris, Economica.
- SALLEZ A., VEROT P. (1993), Les villes en question. In **Les villes lieux d'Europe**. Paris, DATAR/Éditions de l'aube.
- VELTZ P. (1994), **Des territoires pour apprendre et innover**. Paris, DATAR/Éditions de l'aube, Collection Monde en cours.