

## La Normandie en mal de métropole<sup>i</sup>

Le processus de mondialisation à l'œuvre sur la planète trouve en partie sa traduction spatiale dans un autre phénomène, celui de la concentration des hommes et des activités dans des grandes villes qui structurent le territoire, les métropoles.

**Une métropole rassemble des fonctions diversifiées et elle rayonne sur son environnement régional, national et international, tout en fonctionnant en réseau avec les autres grandes villes et les villes moyennes qui l'entourent.** Elle est, selon l'urbaniste et géographe Marcel Roncayolo, « une très grande ville, qui s'exprime par la taille de sa population et celle de l'agglomération qu'elle anime, par son poids économique, politique, social et culturel ainsi que par son pouvoir d'attraction et de diffusion ».

En Europe, la proportion de la population des villes est passée d'à peu près 20 % en 1850 à presque 75 % de nos jours et, à l'échelle mondiale, la moitié de la l'humanité habite en ville en ce début de millénaire. En France, plus de 60 % de la population réside dans une aire urbaine de plus de 100 000 habitants.

*« De nos jours, les grandes villes jouent un rôle croissant dans la vie économique. Plusieurs raisons expliquent ce phénomène, chacune pouvant ne pas être suffisante alors que leur combinaison est susceptible d'avoir un pouvoir structurant fort. Elles offrent un éventail très large de services et de biens intermédiaires qui permettent un accroissement de la productivité des facteurs privés, en particulier du facteur travail.*

*Qui plus est, les entreprises bénéficient d'un éventail plus large de main-d'œuvre qualifiée ; de même, les travailleurs disposent d'occasions plus nombreuses et plus variées d'emplois, ce qui leur permet de valoriser davantage leur qualification. Il en résulte un meilleur appariement entre emplois et travailleurs sur des marchés du travail qui tendent à se différencier. Ce meilleur appariement permet, à son tour, un investissement en capital humain plus important. (...) La liste des avantages offerts par les grandes villes ne s'arrête pas là. Les externalités de communication se développent dans des domaines aussi divers que la gestion, l'administration, la recherche ou la finance. Connaissance et idées, et surtout information tacite, ont la nature d'un bien public impur et sont donc susceptibles de donner lieu à des effets de débordement d'une entreprise ou d'une institution vers une autre. Si les agents économiques disposent de connaissances différenciées, leur mise en commun (même partielle) au travers de mécanismes informels de communication est susceptible d'être bénéfique à tous. De plus, lorsque les acteurs sont géographiquement rassemblés, la qualité de l'information transmise s'en trouve améliorée par le nombre réduit d'intermédiaires requis.*

*L'élément-clé dans la transmission de la connaissance et des idées reste le contact personnel, d'où l'importance de la proximité. »*

*Jacques-François Thisse et Tanguy van Ypersele*

## **Le lent réveil des métropoles régionales en France**

**En France, Paris demeure le fer de lance dans la comparaison des villes européennes et mondiales :** les villes françaises, hors Paris, n'ont pas le poids démographique des très grandes villes européennes (on pense bien sûr à Barcelone ou Milan) et aucune d'elles n'atteint encore le niveau de rayonnement des principales métropoles européennes. En particulier, leur rayonnement scientifique ou culturel paraît encore relativement modeste : nombre de revues scientifiques éditées, participation à des réseaux de recherche internationaux... Leurs faiblesses sont plus marquées encore dans les domaines liés à l'économie : présence de grands groupes, banques et services aux entreprises, foires et salons internationaux...

Ce constat n'est pas nouveau et il a donné lieu à de nombreux commentaires (« Paris et le désert français ») ainsi qu'à de multiples tentatives pour impulser une dynamique inverse : de la création des « métropoles d'équilibres » par la DATAR en 1963, jusqu'aux conclusions récentes du Rapport Balladur pour la réforme des collectivités locales qui plaident pour la constitution de pôles métropolitains.

Rompant avec une longue tradition française de centralisme, **il se produit néanmoins un mouvement de rééquilibrage, lent mais sensible, entre Paris et les grandes métropoles régionales :** depuis dix ans, la croissance de la population comme celle des emplois dits stratégiques (les emplois d'encadrement, de conception ou de création) a été plus forte à Lyon, Toulouse, Strasbourg, Grenoble, Montpellier ou Nantes, qu'à Paris.

**En Normandie, l'idée d'une coopération initiée dans les années 60 entre Caen, Rouen et Le Havre a été reprise, il y a une vingtaine d'années, à l'initiative des trois villes.** Ce projet de métropole normande a été labellisé par la DATAR en 2005 dans le cadre d'une politique nationale visant à favoriser « le rayonnement européen des métropoles françaises ».

Il est vrai que les relations entre les trois villes sont encore limitées malgré leur proximité et leur même appartenance régionale, quand elles ne sont pas marquées par la rivalité ou la méfiance (entre Rouen et Le Havre pour la suprématie portuaire, entre Caen et Rouen pour la suprématie régionale). En témoigne notamment l'organisation des transports en commun : pas de train entre Le

Havre et Caen, une ligne de chemin de fer vétuste entre Caen et Rouen, un mauvais raccordement de Lisieux, etc.

Toutefois, les trois aires urbaines normandes représentent ensemble un poids significatif, d'autant que chacune des villes, en fonction de son contexte propre, a développé des spécificités et des pôles d'excellences : **il apparaît que mis en synergie, leurs atouts ont non seulement un effet cumulatif, mais aussi et surtout un effet multiplicateur.**

*« La construction de coopérations et / ou la mise en réseau des villes du Havre, de Rouen et de Caen reste aujourd'hui en grande partie virtuelle. Elle est pourtant essentielle au développement économique des deux régions ».*

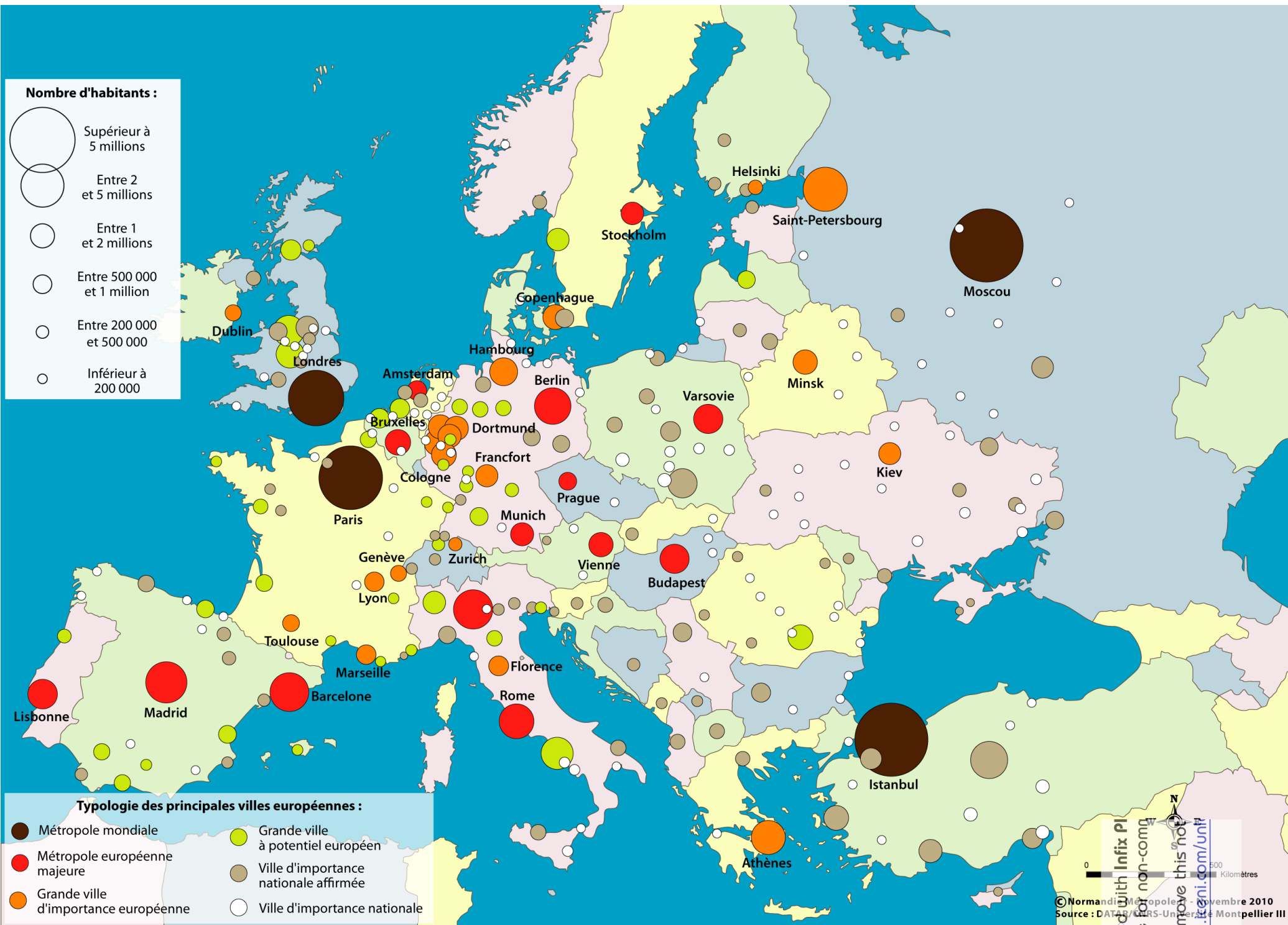
*Jean-Louis Guigou (ancien directeur de la DATAR)*

**En dépit de ces arguments, l'association Normandie Métropole a été dissoute dans la plus grande discrétion en janvier 2009**, alors qu'elle avait été créée en 1993 pour promouvoir le projet métropolitain normand à travers la poursuite d'initiatives communes aux trois agglomérations de Caen, de Rouen et du Havre.

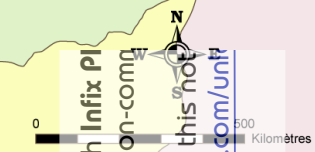
	Population (2007)	Nombre de logements (2007)	Emploi total (2007)
<b>PARIS</b>	11 836 870	5 439 516	5 619 301
<b>LYON</b>	1 757 180	802 119	823 174
<b>MARSEILLE-AIX</b>	1 618 369	756 922	633 195
<b>METROPOLE NORMANDE</b>	<b>1 199 624</b>	<b>561 951</b>	<b>510 200</b>
Caen	385 482	187 027	165 926
Le Havre	288 499	130 898	122 282
Rouen	525 643	244 026	221 992
<b>LILLE</b>	1 163 934	505 783	502 465
<b>TOULOUSE</b>	1 118 472	532 879	519 862
<b>BORDEAUX</b>	1 009 313	479 598	456 187

**Source : INSEE - Données statistiques par aire urbaine** (une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain, et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci).

**Nombre d'habitants :**



**Typologie des principales villes européennes :**



© Normandy Métropole - novembre 2010  
 Source : DATAS/URS-Université Montpellier III

Edited with Infix PI  
 - fr e For non-com  
 To r move this not  
 www.keni.com/unf

## La Normandie « vampirisée » par Paris ?

**La situation géographique de la Normandie, à la fois trop proche de Paris pour connaître un développement autonome, et trop éloignée pour faire vraiment partie de la « région parisienne » est un élément constant de la politique régionale** et des problèmes rencontrés pour établir une politique métropolitaine ambitieuse. L'enjeu du rapport de force entre Paris et sa façade maritime, la Normandie, n'est autre que celui de l'existence propre de cette dernière.

« Comme la plus grande partie de la France de l'Ouest, et notamment comme la Bretagne, la Normandie vit dans une double dimension, rurale et maritime. Mais à cette conjonction s'ajoute encore une troisième influence qui achève de doter la Normandie d'une originalité singulière : la proximité de Paris. Celle-ci s'est manifestée dans de vieilles rivalités et de tenaces affrontements entre le Duché et le Domaine. Elle se concrétise maintenant dans les impulsions de la vie économique. De toutes les provinces françaises, hors Ile-de-France, la Normandie apparaît comme la plus « parisienne », accompagnant par l'essor d'une agriculture marchande et des échanges maritimes, le développement de la capitale.

*Armand Frémont*

La politique d'aménagement du territoire menée depuis plusieurs décennies par l'Etat a défini l'estuaire de la Seine comme un couloir énergétique lié notamment à l'importation et au traitement du pétrole, sans création de services industriels de haut niveau ou d'activités de recherche, ni d'un tissu économique de sous-traitance diversifié.

Il en a résulté une dépendance encore plus forte vis-à-vis de la capitale, dont la proximité a de plus favorisé l'émigration de la fraction la plus diplômée des nouvelles générations, parties trouver des formations supérieures ou des emplois correspondants à leur niveau de qualification.

**Cette dissociation entre lieux de production et lieux de décision explique pour une large part la faiblesse du développement des fonctions dites « supérieures » en Normandie**, alors que les tâches de production présentes sont celles qui sont aujourd'hui les plus susceptibles d'être délocalisées.

La forte dépendance des deux régions normandes par rapport à Paris s'exprime notamment à travers la part des effectifs salariés dépendant d'une entreprise dont le siège est situé dans une autre région, généralement en Ile-de-France : parmi les grandes aires urbaines françaises, les trois aires normandes présentaient en 1997 le plus fort taux de dépendance (56% à Caen, 52% au Havre et 47% à Rouen).

Le contrôle du tissu local par un grand groupe est encore plus important (71% des effectifs salariés à Caen, 69% au Havre et 65% à Rouen), d'où une marge de manœuvre économique très limitée et un facteur risque très important, en termes de restructuration motivée par une décision externe à la région.

De même, les ports normands sont de moins en moins des villes portuaires et de plus en plus des zones portuaires de transit, le port étant devenu le domaine de l'ingénieur d'Etat qui a supplanté les capacités locales de négoce, rendues inutiles par la concentration dans la capitale des fonctions commerciales supérieures. Dans le même temps, les places d'Europe du Nord comme Anvers ou Hambourg développaient leurs infrastructures tout en veillant à élargir leurs services et leurs relations avec toute l'Europe. On note là une différence essentielle avec la France où le port est distinct de la ville, jusqu'à avoir été « autonome » (c'est à dire étroitement contrôlé par l'Etat et sans rapport véritable avec la ville).

Pour aggraver ce constat, il semble que **la vieille tradition de conflit entre les élites urbaines des trois villes normandes**, en concurrence pour le partage du pouvoir, leur a fait perdre de vue que les comparaisons se font désormais à d'autres échelles, avec d'autres régions urbaines françaises ou européennes.

Or, la seule façon de peser dans ce nouveau contexte, tout en faisant contrepoids à la capitale si proche, c'est bien la métropole normande : l'ensemble des trois villes de Caen, de Rouen et du Havre, qui forment le cœur de la Normandie. **Un constat d'autant plus pertinent à l'heure où le projet de Grand Paris tend à valoriser l'enjeu d'une ouverture de la capitale française vers la mer, par laquelle transitent 80% des échanges mondiaux de marchandises. Et l'ouverture de Paris vers la mer, c'est par nature l'ouverture vers la Normandie.**

Les progrès des transports ne doivent pas faire considérer la proximité de Paris comme un phénomène récent pour la Normandie. Les nouveaux moyens, autoroute ou turbotrain, actualisent cette dimension, mais ils ne l'ont pas plus créée que les routes royales remplaçant les chemins à peine carrossables au XVIIIème siècle ou que les trains à vapeur se substituant aux diligences au XIXème siècle. La proximité de Paris fait partie des structures régionales très profondes de la Normandie. Souvent, une région ou une ville normande ont pu être les « premières » à être les plus « proches ». L'Histoire économique jalonne ces relations privilégiées de faits anecdotiques. Aux XVIIème et XVIIIème siècles, en direction de Paris et de la cour de Versailles, la marée fraîche partait de Dieppe, port le plus proche, les bœufs, les fromages et les beurres de Bray, de l'auge ou du Bessin, régions herbagères les plus proches... Les plus proches, encore, Le Havre et Rouen comme débouchés maritimes et industriels, ou

Caen comme capitale provinciale en mal de décentralisation... Les plus proches, toujours, les plages familiales du Tréport ou de la Côte de Nacre atteintes par les « trains de plaisir » ou par les « congés payés » de 1936, Deauville grande station internationale en réceptacle luxueux du « Tout-Paris » pour une « saison » ou pour une soirée, et les résidences secondaires dans la verdure du Perche ou des vallées de l'Eure... Les activités changent de nature, mais non cette donnée fondamentale qu'est la proximité de Paris. Cependant, le sens de l'évolution apparaît assez clairement : la proximité se resserre, l'influence de Paris devient de plus en plus déterminante ».

*Armand Frémont*

### **Une métropole multipolaire ouvrant la France vers le monde**

Pour s'en tenir au territoire retenu comme périmètre par la Directive territoriale d'aménagement de l'Estuaire de la Seine, **la métropole normande regroupe plus de 1,5 millions d'habitants, dont les deux tiers, soit un peu plus d' 1 million, vit dans un milieu urbain ou périurbain compris entre les trois villes.**

Alors que l'organisation d'une région autour d'un triplet urbain est un cas de figure fréquent, la particularité notable de la métropole normande réside dans l'équilibre entre ses trois pôles, à la différence par exemple de l'ensemble Lyon-Grenoble-Saint-Etienne, qui reproduit presque exactement les distances du triangle Caen-Rouen-Le Havre mais se trouve organisé autour d'une ville dominante.

**Le développement de cet ensemble urbain normand ne suppose pas nécessairement un accroissement démesuré de sa population et surtout pas une urbanisation continue entre les trois villes de Caen, Rouen et Le Havre.** Comme le souligne le Rapport Turret sur la réunification de la Normandie, l'urbanisme doit se donner aujourd'hui pour mission de concilier l'intensité urbaine et la nature, répondant au rêve ancien d'Alphonse Allais : faire la ville à la campagne, en faisant coexister densité urbaine et espaces naturels ou agricoles.

Les trois villes trouveraient par contre de nombreux avantages à se doter d'un système de déplacement et de communication efficace entre les trois pôles, à optimiser la consommation d'espace, la réduction des zones d'activités banalisées, la préservation des espaces de respiration (vallées de la Risle et de la Dives, boucles de la Seine, Pays d'Auge...), cela sans le corollaire négatif de la métropolisation qu'est la désertification rurale.

Plus largement, cet espace verrait sans doute s'accroître son rayonnement en mutualisant certaines de ses politiques d'envergure métropolitaine, par exemple en matière de musées ou de grands évènements culturels, dans les domaines scientifique et universitaire, voire dans le cadre de certaines grandes opérations d'aménagement urbain (la Presqu'île de l'Orne à Caen, la reconquête des rives de la Seine à Rouen, l'aménagement du quartier de l'Eure ou du centre-ville du Havre, etc.)

Encore une fois, l'une des dilemmes à résoudre pour la métropole normande réside dans la difficulté de la région à se positionner entre l'Arc atlantique dont elle est partie prenante et l'incontournable proximité parisienne, **à dépasser cette hésitation constante entre un horizon maritime et un horizon continental. Or la Normandie s'est toujours caractérisée par ses capacités d'ouverture du territoire français sur le monde** (conquêtes vers l'Angleterre ou la Sicile, négoce avec l'Amérique ou l'Asie, industrialisation liée aux transports maritimes internationaux...).

Il s'agit là d'un capital à valoriser intensément pour redonner à la région un rôle majeur, à mesure que l'intégration de marchés transnationaux (UE, ASEAN, Mercosur...) se substitue aux échanges entre états et que les villes jouent un rôle majeur d'intermédiaires entre leur région et les autres pôles mondiaux.

**Dans cette perspective, Caen, Rouen et Le Havre partagent une position estuarienne qui joue un rôle essentiel dans une fonction d'interface permettant de combiner tous les modes de circulation avec la proximité de la première métropole d'Europe continentale qu'est Paris.**

Caen aurait ainsi à développer les relations entre la porte normande et l'Arc atlantique, Rouen devrait plutôt s'attacher au développement de l'axe séquanien vers l'Europe continentale, tandis que l'affirmation de cet ensemble devrait être amplifiée par les relations mondiales du Havre. Ensemble, les trois agglomérations doivent penser à capter les échanges mondiaux d'une partie de l'Europe que Paris n'a pas les possibilités de mobiliser seule.

**Plus largement, c'est tout le processus de marginalisation des façades atlantiques et méditerranéennes, lancé dans le cadre d'une politique européenne de dépendance continentale de la France vis-à-vis de l'axe rhénan, qui doit être renversé.** Cela ne sera pas simple quand on pense que la Commission européenne a pu conclure dans un de ces rapports qu'il ne fallait pas nécessairement encourager le développement des ports français puisque Rotterdam s'affirme comme le principal port européen.



Une mise en avant d'une porte Manche de l'Europe ne concernerait d'ailleurs pas que les villes normandes et elle permettrait un recentrage bénéficiant à l'ensemble de l'Arc atlantique européen aujourd'hui marginalisé.

*« La Normandie est baignée par la mer, moins que la Bretagne en apparence, mais plus profondément. Il ne s'agit pas ici d'un promontoire éloigné du cœur de la France et longtemps isolé mais d'un territoire où le continent et l'océan s'interpénètrent en ce qu'ils ont de plus fécond, le bassin de Paris et la Manche reliés par ce trait d'union inestimable, mieux cette matrice que constituent la Seine et son estuaire. La Normandie par sa géographie comme son histoire est née de la mer, au plus profond de la terre. »*

**Armand Frémont**

---

<sup>i</sup> **Sources :**

- ✓ Armand FREMONT, *Normandie sensible*, Cercle d'Art, 2009.
- ✓ Armand FREMONT, *Atlas et géographie de la Normandie*, Flammarion, 1977.
- ✓ Jacques-François THISSE et Tanguy VAN YPERSELE, *Métropoles et concurrence territoriale (Economie et statistiques)*, 1999 (n° 326-327).
- ✓ *Rapport fait au nom de la commission intergroupe de réflexion et de proposition sur la réunification de la Normandie*, 2009.