Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 51 (1993)

Heft: 2

Artikel: Vingt-quatre réflexions sur la prospective urbaine

Autor: Fontela, Emilio

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-140220

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 05.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

VINGT-QUATRE REFLEXIONS SUR LA PROSPECTIVE URBAINE

Emilio FONTELA
Université de Genève

I. Caractéristiques de la mondialisation

1. On a pu mettre en évidence, au cours de ces dernières années, l'existence d'un processus de transformation technologique des systèmes opérationnels des Sociétés Industrielles Avancées: les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) s'introduisent peu à peu dans tous les systèmes productifs, les modes de vie, les systèmes de consommation individuelle et collective. Les distances perçues entre les peuples et les cultures s'amenuisent; la société internationale se mondialise; on identifie des problèmes mondiaux (environnement, ressources); de nouvelles opportunités se créent (commerce des biens et services, marchés financiers). Les agents économiques et sociaux de tous les pays adaptent leurs stratégies en fonction de ce nouveau processus accéléré de mondialisation.

2. Dans le domaine de l'économie les régles du marché s'imposent à l'échelle mondiale après l'échec général des économies planifiées. Au Nord comme au Sud s'accroît la confiance dans les mécanismes de la libre concurrence pour réguler les relations entre agents. Le protectionnisme commercial diminue (à l'intérieur de processus régionaux d'intégration ou par des accords globaux) et de toute façon perd de son importance devant une plus grande libéralisation des mouvements de capitaux et des investissements directs.

3. Les nouvelles technologies et l'avancée de l'économie de marché définissent les bases d'une nouvelle Division Internationale du Travail qui, dans un monde où les frontières nationales perdent de leur importance, évolue rapidement vers une nouvelle Division Interrégionale du Travail: plus grande mobilité du capital, du travail et de la technologie, diminution de l'importance relative de l'énergie et des ressources naturelles dans un système productif chaque jour plus robotisé et tertiairisé, les règles de la localisation de nombreuses activités productives ne sont déjà plus "nationales" mais "mondiales". La concurrence en matière d'opportunités de développement de nouvelles activités productives cesse d'être une concurrence entre "nations" pour devenir une concurrence entre "territoires", entre entités territoriales plus homogènes, les régions ou les villes. Cette évolution est déjà une évidence à l'intérieur de zones intégrées (comme dans le cas de la Communauté Européenne) au sein desquelles le critère d'investisse-

ment national s'est dilué dans la plupart des stratégies productives et dans le contexte virtuel de l'Union Economique et Monétaire.

4. De nombreuses entreprises ont compris la nécessité d'une organisation productive dans le cadre de la nouvelle Division Interrégionale du Travail: la notion d'Entreprise Multinationale a cédé le pas à celle d'Entreprise Globale. L'"entreprise globale" établit sa stratégie productive en fonction de critères présents et futurs de compétitivité qui profitent souvent de la "concurrence entre territoires" (des études récentes[1] confirment l'existence de nombreux cas d'"entreprises globales" installées dans un pays auxquelles on refuse le statut d'"entreprise nationale" mais qui reçoivent l'appui inconditionnel de la région où elles sont installées et pour laquelle elles représentent une "entreprise prototype"). La stratégie de l'"entreprise globale" est supranationale, elle optimalise son activité productive dans les limites d'un territoire avec une efficience économique élevée: les règles de la localisation des investissements directs sont en train de changer.

5. Le processus d'institutionalisation des relations internationales de l'après-guerre, qui se trouva paralysé pendant la crise des années 70, a pris un nouveau départ, notamment sous l'impulsion de la Communauté Européenne (Acte Unique, 1985). L'Uruguay Round (libéralisation du commerce des services), la Conférence de Rio (régulation des problèmes mondiaux sur l'environnement) sont des manifestations récentes de la "mondialisation" institutionnelle. La "globalisation" de certains problèmes, et des débouchés qu'offre l'économie de marché, nécessite une "mondialisation" parallèle des institutions, mais dans ce domaine les agents sont "nationaux" et montrent de grandes réticences à l'heure de perdre une partie de leur souveraineté politique et économique. Seule la Communauté Européenne offre une solution équilibrée au processus inévitable de supranationalisation, une offre attrayante (comme le montrent les nombreuses et récentes demandes d'adhésion) et avec des caractéristiques facilement généralisables au niveau mondial (par exemple la règle de base de développement du Marché Unique, la "reconnaissance mutuelle", contient une réciprocité permettant d'être généralisée, similaire au principe de la "nation la plus favorisée" qui est à la base de l'activité du GATT).

6. A l'intérieur de la Communauté Européenne, le passage d'une Division Internationale du Travail à une Division Interrégionale du Travail sera en fait une réalité dès 1993 dans le cadre du Marché Unique Intérieur. Le processus de "globalisation" des entreprises passe par une étape préliminaire dans ce contexte, qui est leur "européenisation". Grandes, moyennes et petites entreprises modifient leur stratégie productive et technologique en fonction de cette nécessité d'européenisation. Les accords technologiques démontrent la vitalité de ce processus: plus de la moitié des accords réalisés au cours de

---

[1] J. Howells, M. Wood, The Globalisation of Production and Technology, FAST-MONITOR, EC-DG XII, FOP 274, Bruxelles, Octobre 1991.

la décennie 80 dans le monde ont vu la participation d'une entreprise européenne[1]. Dans le secteur productif se multiplient les fusions et les acquisitions, certains groupes consolident leurs stratégies de "grande entreprise européenne" (dans l'attente d'un statut juridique confirmant leur fonction "européenne"), en nationalisant leur structure productive (par exemple en concentrant les productions dans les unités les plus rentables -cas des détergents d'Unilever -; ou en tirant parti des économies d'échelle pour la production de composants complexes - cas du secteur automobile -; ou en centralisant les opérations de services avancés - cas de l'informatique -); et, en règle générale, en s'efforçant d'optimaliser un système "européen" comme alternative aux systèmes "nationaux" du passé.

II. La concurrence entre villes

7. En Europe, les grandes villes ont écrit l'histoire; elles transmettent de générations en générations les valeurs sociales et culturelles; elles préservent le patrimoine collectif qui les enrichit et les identifie. "L'importance de la ville est une valeur européenne"[2]. C'est dans la ville que se développe l'art de vivre en commun; c'est en elle que se manifeste le degré de solidarité d'un peuple.

8. La transformation technologique et sociale de ce qu'il est convenu d'appeler la Société de l'Information entraîne une transition du quantitatif au qualitatif; le concept de "croissance soutenable" s'inscrit dans une notion plus vaste d'"économie de la qualité" (qualité des biens, des services, des relations entre individus; qualité de la vie; gestion optimale des ressources; protection de l'environnement; qualité du travail; équité entre les générations). La ville est un vecteur positif indispensable de cette transformation. La perception individuelle des phénomènes de qualité est, par son essence même, une perception de l'environnement immédiat, local, urbain. Le bien-être social a comme point de départ le bien-être dans la ville, dans un territoire restreint. L'"économie de la qualité" est fondamentalement une "économie spatiale".

9. Pour éviter, comme conséquence du processus d'intégration, le développement d'un modèle Centre-Périphérie territorial (avec ses effets dualistes sur la réalisation personnelle des citoyens européens, et ses évidentes conséquences économiques et sociales négatives sur la cohésion), il est nécessaire de promouvoir un modèle de développement territorialement équilibré basé sur le concept de "Diversité"[3]. L'intégration européenne peut et doit mettre à profit dans son modèle de croissance les possibilités offertes par la

---

[1] J. Hagedoom, J. Schakenraad, The role of interfirm cooperation agreements in the globalisation of economy and technology, FAST-OR, DG XII CE, FOP 280, Bruxelles, Novembre 1991.

[2] R. Drewelt, R. Knight, U. Schubert, The Future of European Cities, EC XII FAST-MONITOR, FOP 306, Bruxelles, Mars 1992.

[3] CADMOS (Madrid), European Scenarios on Technological Change and Social and Economic Cohesion, EC XII, FAST-MONITOR, FOP 240, Juin 1991.

diversité de la consommation (diversité des modes de vie), de la production et surtout des systèmes opérationnels[1].

Les villes constituent un élément essentiel de la préservation de la diversité des systèmes opérationnels (transports, énergie, eau, communications, services sociaux, éducation, santé, etc.), et permettent le développement créatif de l'utilisation collective des nouvelles technologies. Les villes sont les vecteurs de l'innovation destinés à promouvoir en Europe le modèle de la Diversité.

10. En termes de population on observe en Europe que la dynamique urbaine, qui s'était ralentie durant la crise (1970 - 85), a repris des forces ces dernières années. "Les tendances récentes indiquent une revitalisation des villes indépendante de leur localisation géographique et du comportement passé"[2]. La croissance démographique des villes s'appuie sur des phénomènes migratoires: les villes sont des pôles d'attraction pour les immigrants qui arrivent dans la Communauté européenne en provenance de sa ceinture de développement (Europe de l'Est, Méditerranée). Les villes offrent des modèles alternatifs de ségrégation et d'intégration, sont confrontées à des dualismes dans les niveaux de revenu et de fortune; la problématique urbaine est chaque jour plus complexe et comporte des mécanismes pervers (dualismes, investissements insuffisants, détérioration des infrastructures et du milieu ambiant, ségrégation, conflits).

11. Pour les villes des différents pays d'Europe, et en particulier pour celles dont le modèle de développement contient une forte composante administrative (capitales), l'intégration européenne peut être interprétée dans le même sens que la disparition des barrières douanières sur le plan commercial. La justification "nationale" des principales activités publiques et privées se trouve diluée dans la nouvelle territorialité européenne. Les facteurs de localisation de nombreuses activités de production se transforment, et ceux liés à la ville prennent de l'importance (qualité de la vie, efficacité des services publics).

12. Dans l'"Europe sans frontières" s'établit un véritable "marché" européen pour les décisions territoriales des entreprises (centres de production manufacturière, centres de gestion, centres de R&D, centres de logistique, etc.), dont les intervenants sont les "villes" qui offrent des facteurs de production liés au territoire, et les "entreprises" qui demandent des conditions optimales pour leur localisation. Les villes rivalisent ouvertement pour attirer les activités productives; les entreprises, enfin libérées des obligations territoriales du passé (entreprises "nationales", "régionales", "locales"), profitent de cette circonstance pour effectuer des calculs de coûts/bénéfices en y intégrant des facteurs nouveaux (par exemple la valeur de l'aide institutionnelle apportée par les

---

[1] E. Fontela, Europe: Cohesion, diversity and quality, The quality, Rome, Sept-Déc. 1991.

[2] FAST-MONITOR FOP 306, op. cit. page 77, sur la base d'une étude de 218 villes européennes de 24 pays (dont certains pays de l'Est).

villes). Au niveau des grandes cités, on assiste à un renforcement de la concurrence européenne pour la localisation des centres de décision des grandes entreprises "européennes" et des multinationales américaines et japonaises dans l'industrie manufacturière comme dans celle des services.

13. Ce nouvel environnement concurrentiel des villes, qui aura pour effet de grands bouleversements dans la hiérarchie des villes européennes au cours des prochaines années (il y aura des "villes perdantes" et des "villes gagnantes" sur le "marché" des nouvelles localisations d'entreprises), met les villes au défi de trouver un équilibre entre leur capacité de service local (régional, territorial) et leur intégration dans le système productif mondial (cosmopolitisme).

III. La nouvelle dialectique urbaine

14. Le nouvel environnement technologique et économique entraîne une inévitable confrontation entre **la logique du commerce** (des revenus, de l'économie, des finances) et **la logique du patrimoine** (de la richesse, de la culture).

La "logique du commerce", propre au processus de globalisation, transfère territorialement des stratégies et des solutions, apporte des solutions "clés en main" aux villes et recherche une rentabilité élevée immédiate.

La "logique du patrimoine", stimulée par l'économie de la qualité, recherche des solutions d'intégration culturelle, valorise les projets en fonction d'un concept plus vaste de rentabilité (sociale) et insiste sur un équilibre à long terme.

La logique du commerce fait surtout confiance aux mécanismes du marché; la logique du patrimoine fait appel à des valeurs normatives pouvant orienter la planification territoriale.

La ville se doit de défendre la logique du patrimoine, mais ne peut survivre sans la logique du commerce.

15. Du point de vue de la ville, les nouveaux **agents de la logique du commerce** sont:

- les entreprises du secteur immobilier qui se sont rapidement adaptées au contexte de mondialisation et interviennent massivement dans le développement des grandes villes, uniformisant les caractéristiques techniques de l'offre (par exemple les zones et les édifices intelligents) et stimulant la formation des plus-values et la capitalisation du territoire;
- les entreprises "globales" du secteur manufacturier et des services qui, en fonction des réseaux de communication, remettent constamment en question leur structure productive;
- et les administrations publiques (européennes, nationales, régionales) qui appuient le développement d'infrastructures et d'équipements qui conditionnent l'accessibi-

lité et la réceptivité des villes, c'est-à-dire qui fixent la position relative des villes dans la logique du commerce.

16. Les agents de la logique du patrimoine sont essentiellement les **habitants** qui régissent démocratiquement les actions des administrations publiques au plan normatif (plans, lois, réglements) et dans le domaine de l'action collective (dépenses publiques, investissments), mais ce sont également les **entreprises "locales"** du tissu productif traditionnel dont l'activité fait culturellement partie de la ville.

17. Les nouveaux agents de la logique du commerce considèrent la ville de "l'extérieur" et l'intègrent dans des stratégies territoriales plus vastes; les agents de la logique du patrimoine se fondent avant tout sur une problématique locale et contribuent puissamment à la consolidation de l'identité de la ville. Il est évident que le Gouvernement de la ville est directement responsable devant ses citoyens et s'inscrit par conséquent prioritairement dans la logique du patrimoine (c'est-à-dire que ses activités vont vers l'"embellissement", la préservation, l'amélioration du niveau de vie), mais il est tout aussi évident que le Gouvernement de la ville exerce aussi des fonctions importantes en relation avec la logique du commerce (planification territoriale, infrastructures productives, promotion des investissements, etc.).

18. Le phénomène de la "mondialisation" appuie la formation des grandes entreprises (immobilières, industrielles et de services) qui interviennent dans la ville en suivant une logique du commerce, dotées souvent de pouvoirs de décision financière supérieurs à ceux du Gouvernement de la ville. Dans le contexte de la concurrence inter-villes (en tant que localisations d'activités productives) la logique du commerce pourrait s'imposer à la logique du patrimoine. C'est là le grand défi du Gouvernement de la ville.

IV. La ville proactive

19. Dans ses relations avec les agents externes de la logique du commerce, le Gouvernement de la ville peut choisir une activité réactive en prenant des mesures adaptées aux besoins du moment (sanctionnant la détérioration de l'environnement, empêchant la spéculation, arbitrant les conflits sociaux, corrigeant certains aspects de la planification urbaine, etc.). Dans un processus de ce type il sera difficile d'éviter que les agents de la logique du commerce n'imposent leurs intérêts comme critères d'intervention du Gouvernement de la ville (la logique du patrimoine ne peut survivre dans l'environnement concurrentiel des villes sans l'aide des agents de la logique du commerce, et ces derniers conservent toujours la liberté de se déplacer si les nouvelles conditions sont contraires à leurs intérêts).

20. L'alternative est le concept de **ville proactive**, une ville qui, une fois établi un **projet** du futur, patrimonial et commercial, mobilise les agents internes et attire les agents externes (au sein de la logique du commerce) pour y parvenir. Les actions

entreprises dans la logique du commerce sont alors les instruments positifs de la logique du patrimoine.

21. Dans le contexte technologique des Sociétés Industrielles Avancées, tout projet du futur est inséparable de **l'Université** dans son sens le plus large (comprenant toutes les institutions qui diffusent des connaissances), car c'est là que se trouve le potentiel d'un développement urbain différencié. La relation Université-Entreprise peut (et doit) générer un flux permanent d'idées créatives pour le fonctionnement de systèmes urbains, et en même temps doit promouvoir l'innovation productive dans tous les secteurs. Le système urbain de Science et Technologie constitue actuellement un facteur déterminant pour la logique du commerce comme pour celle du patrimoine.

22. Dans le contexte social de ces Sociétés Industrielles Avancées, tout projet du futur exige pour être efficace une **participation** des citoyens. Le caractère utopique du projet, indispensable, se doit d'être partagé. L'organisation de la participation des citoyens peut s'appuyer sur de nombreuses techniques de consultation et de recherche de consensus.

23. Enfin, un projet du futur doit clairement définir le cours de la **collaboration entre le secteur public et le secteur privé**. Dans le contexte de la mondialisation, l'égalité des forces en présence entre le secteur public (le Gouvernement de la ville) et le secteur privé (les agents de la logique du commerce) conduit automatiquement à la coopération.

24. Dans la **Ville proactive**, le Gouvernement de la ville ne coopère pas de manière "défensive"; il le fait en fonction des intérêts commerciaux et patrimoniaux des citoyens. L'urbanisme élargit son champ d'action jusqu'au rôle de promoteur; le Gouvernement gère **l'ingéniérie financière** du projet (en recherchant des formules de financement, des investisseurs directs, des concessionnaires); l'entreprise mixte agit dans le secteur privé pour satisfaire des besoins d'ordre public.

En d'autres termes, dans la **Ville proactive**, le Gouvernement se comporte comme une grande entreprise qui ne renonce ni à ses compétences ni à la coopération et a la capacité de négocier à égalité avec les agents "mondiaux" tout en conservant intacts ses objectifs patrimoniaux. Pour de nombreuses villes européennes le modèle de Ville proactive implique des changements institutionnels radicaux.