



Rives méditerranéennes

39 | 2011

Entre recherche et expertise : itinéraires en villes-ports

De la requalification spectaculaire au "working waterfront"

Arnaud Le Marchand



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rives/4041>

DOI : 10.4000/rives.4041

ISBN : 978-2-8218-0940-6

ISSN : 2119-4696

Éditeur

TELEMME - UMR 6570

Édition imprimée

Date de publication : 26 juin 2011

Pagination : 53-68

ISSN : 2103-4001

Référence électronique

Arnaud Le Marchand, « De la requalification spectaculaire au "working waterfront" », *Rives méditerranéennes* [En ligne], 39 | 2011, mis en ligne le 30 juin 2012, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rives/4041> ; DOI : 10.4000/rives.4041

De la requalification spectaculaire au « working waterfront »

Arnaud LE MARCHAND
Université du Havre

Peut-on comparer et construire un discours autour d'un échantillon de villes du Nord et du Sud de l'Europe ? L'article vise à montrer qu'il y a un monde commun, à cause des propriétés fractales du réseau portuaire global. À condition de ne pas oublier ces effets de rangées, on peut donc comparer des villes dans des régions différentes, pour voir comment elles se développent dans leurs contextes propres. La question du renouveau urbain est, elle aussi, commune, et implique de quitter une vision linéaire des liens entre trafics, emplois et valeur ajoutée dans les villes portuaires, d'admettre la pluralité des repères. Elle implique aussi de se détacher de l'urbanisme spectaculaire pour retrouver des « working waterfronts » modernes.

Can we make comparisons and develop a theory using a survey of Northern and Southern European cities? This article aims to show that there is a commonality, because of the fractal nature of the world network of ports. Without losing sight of the difference in size, we can make comparisons of cities in different regions in order to see how they develop within their own environment. All these ports are facing plans for urban revival and this allows us to go beyond a simple linear approach to trade, jobs and added value in harbour cities and take into account a variety of markers. It also implies a different perspective from that of spectacular town planning projects and concentrates on modern working waterfronts.

« *La construction du monde commence avec une version et finit avec une autre.* »

Nelson Goodman¹

Les remarques qui suivent sont inspirées de débats avec Rachel Rodrigues-Malta, à l'occasion de notre participation au réseau des chercheurs sur les villes portuaires, au groupe de recherche Irsit² et au groupe Sudest³, du programme européen Urbact. Au départ, la question était : peut-on comparer et construire un discours autour d'un échantillon de villes qui pouvait sembler très disparate. Il y avait en outre un paradoxe ; les représentants des municipalités cherchaient un discours commun, tout en défendant la spécificité irréductible de leurs villes respectives. Nous avons choisi la version postulant un monde commun, une conclusion positive qui mérite d'être explicitée, compte tenu des structures en présence, les façades Nord et Sud de l'Europe. Ces conclusions nous ont amenés à revenir sur ce qui fait une ville portuaire et sur l'esquisse d'une critique des politiques récentes. Critique que je vais présenter, après que les conséquences de la crise dite « des *subprimes* » ont modifié notre regard.

LES VILLES DU RÉSEAU SUDEST ET LA CONJONCTURE DU RÉSEAU MARITIME GLOBAL

Le post-fordisme et la mondialisation ont été l'occasion d'un renouveau des villes et des régions comme acteurs du développement économique. Les municipalités des « villes globales », mais aussi des agglomérations de moindre importance comme des villes portuaires, ou des cités dotées d'un patrimoine touristique, ont commencé à s'engager dans la construction de réseaux internationaux de villes, comme celui de l'AIVP (Association Internationale Villes et Ports). Ce faisant, ces institutions ont noué des relations transnationales court-circuitant les politiques étatiques. Cependant, les villes portuaires ne sont pas identiques, elles diffèrent entre autres par leur mode d'insertion dans le macro-réseau technico-commercial de la circulation maritime. Mais ce sont ces différences qui concourent à faire fonctionner ce réseau et qui, en fait, décrivent la géographie économique portuaire. Les régimes de concurrence entre ports ne sont pas les mêmes dans chacun de ces espaces. Les fluctuations de l'activité n'y ont pas les mêmes rythmes. Certaines places, comme Syracuse et Zarzis que nous avons étudiées, connaissent un trafic très modeste et sont ignorées par le classement

1 Nelson Goodman « *Manières de faire des mondes* » Paris, Gallimard, 2006.

2 Rozenblat, C. et alii (IRSIT), 2004.

3 Sustainable development of Sea shore cities. Naples, Syracuse, Zarzis, Le Havre et Istanbul, cf l'article de Gaetano Mollura dans ce numéro.

de ports édité chaque année par l'ISL⁴, la référence en ce domaine. Encore au delà, il existerait une « poussière portuaire », faite de minuscules équipements, ayant néanmoins une fonction (Buti, 2010). Un échantillon contingent, comme celui constitué par exemple par des villes portuaires méditerranéennes regroupées avec Le Havre dans le programme européen Sudest, n'est pas forcément moins représentatif de l'ensemble qu'un échantillon savamment composé. En fait, le réseau maritimo-portuaire présente suffisamment de caractéristiques fractales pour qu'un morceau de l'ensemble permette de comprendre des fonctionnements généraux de ce réseau.

Rappelons brièvement ces caractéristiques. Tout d'abord, ce réseau est connexe, ce qui signifie que, de chaque port, il y a toujours une possibilité directement, ou via d'autres ports, d'atteindre n'importe quelle place du réseau. Ce type de réseau a d'autres propriétés qui les distinguent de celles des organisations très hiérarchiques. La capacité à développer des liens nouveaux n'est pas strictement déterminée par la place acquise ; autrement dit, un « petit port » peut toujours établir de nouvelles lignes, notamment parce qu'une ouverture n'affronte pas les mêmes contraintes qu'il y a à construire une autoroute ou une voie de chemin de fer. D'autre part, même si l'importance des trafics et le nombre de lignes varient considérablement d'une place à l'autre, on peut toujours avoir des liens transcontinentaux à partir d'un port secondaire, voire apparemment marginal. La conséquence est une diffusion globale des informations et des effets de conjoncture. En fait, dans ce type de réseaux, il y a toujours des opportunités de développement ; les positions ne sont pas verrouillées complètement, d'où l'allure parfois aléatoire des trafics et de l'activité générale. Aussi, n'importe quel sous-ensemble est-il connecté au réseau dans sa totalité. Ces considérations formelles expliquent des mouvements parfois très rapides, des croissances fulgurantes, comme celle de Gioia Tauro en Calabre (plus de 150% pour l'année 1997), ou pour la période 1991-1996, celle du port de Laem Chabang, en Thaïlande, qui a dépassé les 10.000%. L'existence de telles fluctuations « sauvages » est en soi un indicateur de la fractalité du réseau portuaire. On peut donc faire une hypothèse de fractalité du réseau portuaire, entraînant qu'un sous-groupe, même pris au hasard et apparemment arbitraire, aura certaines propriétés et allures de l'ensemble. Les objets fractals sont identiques à diverses échelles, et un fragment dit beaucoup de l'ensemble.

Dans le contexte de l'accroissement des échanges internationaux, les ports étaient tous potentiellement en mesure de voir croître leur activité et les villes de connaître un développement maritime. En dix ans, de 1995 à 2005, le trafic conteneur mondial était passé de 145 millions d'EVP (équivalent vingt pieds, l'unité de compte des conteneurs) à 271 millions. La concentration des flux de

4 Institute of Shipping and Logistics "ISL Shipping Statistics and Market Review" (9/10) Brême, 2010.

conteneurs sur les seuls « main ports » n'est guère à craindre dans un tel réseau. Cette affirmation peut sembler paradoxale alors que les écarts semblaient se creuser. Les grandes places voyaient leur volume de marchandises augmenter alors que d'autres, telle Syracuse, s'écartaient (temporairement ?) de cette activité. Mais la progression des uns ne s'est pas accompagnée de manière générale d'une régression absolue des ports plus modestes. Des places ont vu leur situation s'améliorer comme Dunkerque en France. En fait, dans cette conjoncture nouvelle créée par la mondialisation, les villes portuaires ont connu un regain de trafics. Il y a donc toujours des possibilités pour des projets locaux de trouver des débouchés concrets. À partir de 2008, les chutes vertigineuses des taux de fret conteneurs et de vracs, mesurés par le Baltic Dry Index dès Juillet 2008 – de 11.000 points à moins de 700 –, ont changé la donne mais n'ont pas, pour l'heure, entraîné un repli des seuls « petits ports ». La baisse la plus importante en Europe a concerné Hambourg. Il est peu probable qu'un tel choc laisse les répartitions de trafics inchangées. La façon dont le réseau portuaire se reconstruira ouvrira des opportunités nouvelles qui déclencheront de nouvelles bifurcations dans le parcours de certaines villes et représentera un objet de recherche important. On observe déjà une forte montée des trafics fluviaux maritimes par rapport aux autres modes, ce qui constitue une rupture d'un trend séculaire en France. Ainsi en 2009, le trafic conteneur sur la Seine a cru de plus de 20 % (source VNF). Les divergences seront d'autant plus grandes que le trafic conteneurisé semble avoir repris alors que le Baltic Dry Index s'effondre à nouveau en janvier 2011, repassant au-dessous de 1500, sans jamais être revenu au niveau de l'été 2008. Si le BDI, très lié à l'industrie, n'est sans doute pas l'indicateur ultime de la conjoncture mondiale, il montre que la situation des places liées aux trafics des minerais reste fragile. La diversité des positions et des parcours constitue donc un échantillon plus représentatif du réseau qu'un groupe de villes portuaires apparemment plus homogène, parce qu'il y a une multiplicité des repères possibles pour apprécier l'activité économique et la conjoncture dans ces villes.

LES EFFETS RÉGIONAUX : LES RANGÉES PORTUAIRES ET LES OPPORTUNITÉS LOCALES

Néanmoins, s'il y a une conjoncture portuaire globale commune à des ports très différents, il existe des sous-ensembles régionaux pertinents pour comprendre les situations de chaque place portuaire et ses possibilités. Même si chaque ville portuaire a un chemin propre dans la mondialisation des échanges, en vertu des propriétés globales du réseau maritimo-portuaire autant que de la dynamique propre à son « territoire », il reste que les différents « ranges » sont des réalités.

Nous avons pu le vérifier à l'occasion du programme Irsit. Le « range » Nord est beaucoup plus intégré que les ranges Sud. Les positions, les régimes de croissance y sont plus interdépendants que dans la zone Sud de l'Europe. Les positions relatives, les parts de trafics, sans être verrouillées, sont en quelque sorte plus stables. Notamment les fluctuations, les alternances de croissance, de stagnation ou de régression évoluent dans des couloirs déterminés en partie par l'économie du range, via une auto-organisation non planifiée (Le Marchand, Joly, 2009). Parmi les ports de la façade Le Havre-Hambourg, l'écart-type des taux de croissance de chaque port est déterminé par sa taille moyenne, sur cinq ans. Les ports les plus importants ont un régime de croissance plus stable que les ports plus petits. Ce qui a pour effet de verrouiller en partie les positions acquises. La Méditerranée est de ce point de vue une réalité plus chaotique que les rives de la Manche et de la mer du Nord. Si son intégration commerciale progresse par ailleurs, les contextes nationaux et infra nationaux ont des différences plus marquées notamment selon le degré de proximité et d'implication dans l'Union européenne. Cela ne signifie pas que la Méditerranée n'existe pas, mais des fractures historiques demeurent entre le Maghreb, le Machrek et l'Est de la Méditerranée (dont la Turquie). La décision récente du gouvernement grec de construire un mur sur sa frontière avec la Turquie, alors qu'il est sous tutelle du FMI, démontre amplement les limites de l'intégration régionale. La conséquence, sur le plan maritime, en est une relative indépendance des fluctuations des ports méditerranéens les uns par rapport aux autres, tandis que l'intégration des ports du Nord est très grande. L'imprévisibilité apparente des évolutions portuaires provient de l'enchevêtrement de ces facteurs globaux, des structures de chaque façade – la fragmentation du Sud en est un également –, des conjonctures nationales et régionales, des dynamismes locaux. Autrement dit, chacune des villes portuaires, dont celles de Sudest, se trouve dans un contexte spécifique, mais non pas isolée des autres. La question est de savoir comment elles se placent et quelles sont leurs stratégies dans un environnement à plusieurs strates. Ce qui justifie la comparaison des voies de la renaissance prises par ces villes par rapport à la situation dans leurs régions respectives. On peut donc comparer des villes dans des rangées différentes, pour voir comment elles se développent dans leurs contextes propres. À condition de ne pas oublier non plus, ces effets de rangées.

DISTINGUER TRAFICS, EMPLOIS ET VALEUR AJOUTÉE PORTUAIRE

Un des axes de comparaison possible est celui de l'emploi et du chômage, problèmes sensibles dans les villes portuaires françaises en particulier. Le renouveau économique des villes portuaires ne suit pas pour autant mécaniquement la

progression des trafics, il peut même y avoir une relative déconnexion de ces phénomènes. Les ports – autant que des équipements, des bassins, des parcs, et des portiques – ce sont aussi des métiers et des personnes. L'enjeu ne consiste pas seulement à capter des boîtes et des navires, mais à transformer ces passages en revenus et en emplois. Le Havre par exemple, a pu connaître simultanément une croissance des trafics conteneurs et des difficultés persistantes sur le front de l'emploi. De tels phénomènes ont été assez fréquents dans la rangée nordique tout au long de la décennie écoulée. Les emplois engendrés par les trafics de marchandises diverses ont pu se localiser sur des plateformes logistiques situées hors des zones urbaines, voire se disperser plus loin à l'échelle de régions (Anvers et la Flandre, par exemple). En fait, les emplois associés à l'activité portuaire peuvent être de nature assez différente, et suivre des déterminants complexes dont les liens avec le trafic d'une place donnée ne sont pas toujours simples à envisager. La distinction entre emplois directs et indirects ne recouvre qu'en partie cette observation. Les emplois directs sont calculés en lien avant tout avec l'activité transport. Or, force est de constater, d'une part, que les progrès de productivité dans la manutention ont pu réduire ou faire stagner ces emplois alors que le volume a tendance à croître. Les emplois liés à la phase terrestre ne sont pas tous non plus localisés dans la ville ; le camion et le chauffeur peuvent venir d'ailleurs et de manière générale, l'émergence de logiques de groupes dans la logistique affaiblit les déterminants strictement locaux. En fait quand on calcule des corrélations, on obtient une relative indépendance de ces emplois et des trafics à moyen terme. D'une part parce que ces emplois sont autant liés à des prix de la marchandise et des transports qu'à des volumes, d'autre part parce qu'ils peuvent se répartir au long des routes. Les emplois indirects sont eux davantage liés à un dynamisme du territoire considéré plutôt qu'engendrés mécaniquement par le passage des marchandises. C'est notamment le cas des emplois industriels mais aussi logistiques qui sont pourtant souvent classés en emplois directs. Leur localisation s'explique par des décisions au sein des groupes industriels, par les compétences de la main-d'œuvre et par la vitalité des entreprises locales, voire même par l'esprit d'entreprise dans la place. Toutes choses que le transit de marchandises diverses ou de vrac sont loin d'expliquer. Elles découlent davantage de l'aménagement réalisé par les autorités portuaires et de la gouvernance du territoire. L'emploi portuaire peut aussi être lié à des flux dans d'autres places, c'est le cas quand des armements par exemple y ont des lignes qui ne touchent pas la ville dans laquelle ces lignes sont gérées. Enfin depuis une dizaine d'années, le renouveau de la croisière a suscité des emplois dans le tourisme, cet axe concerne d'ailleurs toutes les villes du réseau Sudest. Ce type d'emplois n'est évidemment pas lié aux volumes de marchandises mais à une qualité, un aménagement global de la place. Les emplois portuaires peuvent ainsi être classés selon que leurs déterminants sont plutôt des prix, ce qui est en partie le cas dans les transports, des logiques techniques de poste industriel, fortement

influencés par les conjonctures nationales et internationales, ou reposent sur des compétences spécifiques localisées dans la ville, comme dans les services sophistiqués. Ainsi, comme les emplois sont influencés par de nombreux facteurs, leur nombre ne sera que partiellement expliqué par le volume de l'activité.

Peut-on alors expliquer l'inemploi ? L'accroissement du commerce international a suivi et accompagné une crise industrielle, débutée à la fin des années 70, dont le chômage persistant est une des signatures les plus tenaces. Ces problèmes sont une des caractéristiques qui rassemblent les villes de Sudest et les ont rendus éligibles aux programmes Feder et Urban. Mais ils ne sont pas pour autant caractéristiques de toutes les villes portuaires européennes. Ce qui nous amène à la question de l'hystérèse spatiale des taux de chômage. Nous allons tout d'abord préciser les mécanismes en jeu. Il découle d'un effet, propre au territoire, sur la durée moyenne du chômage, relativement indépendant de la composition socio-économique de la population (Duguet, L'Horty et Sari 2008), qui peut notamment s'expliquer par l'enclavement et la ségrégation spatiale de certains groupes. Cette approche a été développée sur la région parisienne, elle pourrait l'être sur les villes portuaires. Celles-ci, parce que situées le long des bandes côtières ou des estuaires et construites autour de plusieurs frontières (local/global, terre/mer/fleuves, modes de transport), articulent des usages différents de l'espace dont elles sont les interfaces. Il en découle « une dimension fractale » élevée⁵. Les villes portuaires ont tendance à s'allonger, à s'étirer de façon un peu déchiquetée. Elles sont moins compactes que les villes d'intérieur, car plusieurs usages de l'espace sont imbriqués : habitat, industrie, stockage, transit. Cette coexistence s'effectue dans un cadre institutionnel où villes et ports sont des entités séparées. Les terrains ont donc des statuts différents. Ce cadre complexe génère des interstices incertains. La crise industrielle et les mutations portuaires, ont créé des friches : usines abandonnées, bassins délaissés, entrepôts inadaptés, places d'embauches vides qui compliquent les circulations des personnes. D'autant que la conteneurisation s'est accompagnée d'une dilatation des espaces portuaires, augmentant la distance des trajets emplois/logements, voire les rendant impossibles. On peut interpréter un chômage élevé dans une ville dont le port enregistre un trafic important comme l'indice d'une certaine déconnexion spatiale entre la ville et le port. Mais, là encore, des précautions doivent être prises.

Le chômage, local ou régional, est un phénomène fortement influencé par la conjoncture nationale. Mais il résulte aussi de facteurs « structurels » qui font sentir leurs effets sur la moyenne ou la longue durée. Le chômage à Naples, ou à Syracuse, est pris dans une histoire séculaire et ne découle pas seulement des conséquences de la crise industrielle de la fin du XX^e siècle. Aussi, pour mener des comparaisons, faut-il avant tout partir des mouvements relatifs, par rapport

5 Pierre Frankhauser, *La fractalité des structures urbaines.*, Paris, Anthropos, 1994, 291 p.

à des moyennes. L'écart entre un taux local ou régional et un taux national est alors le signe d'une performance relativement meilleure, si le chômage pour la ville portuaire est plus faible que celui de l'ensemble national, ou moins bonne, s'il est plus élevé. L'écart indique une efficacité locale du système d'emploi, bonne s'il est négatif, peut-être mauvaise s'il est positif. Un taux de chômage relativement faible, associé à un trafic peu important, peut s'expliquer par une activité logistique, industrielle, ou tertiaire plus ou moins directement liée au port mais qui donne à la ville portuaire une bonne cohésion. Cela peut être le signe d'une ville relativement indépendante de son port, prélude à une reconversion des « vieux quartiers » industrialo-portuaires. Un taux de chômage relativement élevé peut au contraire être imputable à des éléments hors du marché du travail officiel, c'est-à-dire par l'économie informelle. Mais un tel résultat peut s'expliquer par des facteurs économiques ou « hors marché » (Ron Martin, 1997), comme des flux migratoires attirés par la bonne « réputation » de la ville, ou encore une difficulté des ménages à quitter des logements dont ils sont propriétaires.

Si l'emploi peut être découplé des trafics physiques, il en va de même pour le chômage. Une première perte d'emploi se traduit, quasi mécaniquement, par une seconde et par une montée du chômage, mais l'inverse n'est pas toujours vrai. Les deux variables peuvent évoluer dans le même sens parce que leurs déterminants sont différents. Une hausse simultanée de l'emploi et du chômage peut être interprétée comme l'indice d'une déconnexion d'une part croissante de la population. La déconnexion pouvant avoir des causes diverses : qualifications inadaptées, enclavement spatial, ségrégation et discrimination, on peut parler alors « d'enclavement social ». La régénération peut espérer « défragmenter » la ville, mais dans le cas contraire, le risque de voir augmenter la ségrégation urbaine et le chômage s'accroît. En outre, à moyen terme, on peut constater une baisse de l'emploi et du chômage. L'enchaînement est plus lent à se produire. Il s'explique par le départ d'une partie de la population vers des régions plus propices et par le retrait du marché du travail de personnes qui ne recherchent plus d'emploi parce qu'elles sont découragées, comme c'est le cas par exemple à Naples. Il permet de comprendre qu'une baisse du taux d'inemploi n'est pas un indicateur suffisant pour conclure à la renaissance urbaine. Cette situation s'applique notamment à une ville comme Le Havre et au-delà la région Haute-Normandie dans son ensemble dans les années 2000. De 2005 à 2008, le chômage diminue, l'écart avec le taux national se réduit légèrement, mais cette amélioration s'accompagne d'une baisse de l'emploi industriel, en dépit d'une activité soutenue, et d'une stagnation de l'emploi total avec progression de la précarité (72% des embauches en 2006 sont en CDD). Autrement dit, la politique de soutien à certains clusters est sans effet sur les problèmes structurels de chômage : elle parvient à conserver l'activité, à la faire progresser, à maintenir une capacité d'accumulation monétaire, mais pas à gérer les problèmes sociaux.

Comme le chômage de longue durée réduit l'employabilité des personnes, la ville devient un dispositif à déqualifier la main-d'œuvre alors que son rôle positif traditionnel était de la requalifier.

Des observations similaires peuvent être faites sur un autre thème : celui de la valeur ajoutée portuaire. La mesure de cette grandeur a donné lieu à des débats récurrents qu'il est inutile de reprendre ici⁶. Le problème méthodologique et pratique posé par les méthodes usuelles est de faire suivre la valeur ajoutée du flux de marchandises. On utilise des pondérations⁷, éventuellement révisables, en fonction des observations passées, pour transformer des volumes de marchandises en valeur ajoutée, ce qui ne suffit pas pour estimer une grandeur monétaire. Or, on se heurte ainsi à plusieurs écueils. Les valeurs ajoutées industrielles ne peuvent pas être expliquées par des flux de consommation intermédiaire, c'est un problème récurrent, parce que la valeur ajoutée est précisément ce qui s'ajoute à ces flux via la productivité, l'inventivité et l'état du marché. D'autre part, sur des flux plus commerciaux, en fonction des variations du prix des marchandises, les services rendus à la marchandise évoluent eux aussi de façon imprévisible. Là encore, la crise financière va modifier les pratiques et les hiérarchies. Enfin, il y a des variations de la valeur ajoutée qui découlent de la recherche de qualité, et les observations basées sur les flux physiques seront trompeuses. Que dire par exemple des services informatiques dont la valorisation et la sophistication ont assez peu à voir avec les quantités physiques de marchandises ? La valeur ajoutée engendrée par l'activité portuaire dépend ainsi non pas seulement des trafics, mais de l'activité au sens large. En l'absence de dispositifs comptables *ad hoc*, il s'agit toujours de mesures très « conventionnelles⁸ », dont le but est de réduire la complexité des situations à l'aune d'un prototype, le plus souvent Anversois, ou « Nord Européen ». Réduction qui a pour but de transformer les villes en dispositifs de maximisation de flux, définis par une pondération monétaire implicite et postulant des enchaînements mécaniques. Cette tendance est manifeste dans le rapport Dupuy-Dauby de 1986. Si on veut faire autre chose que répéter en conclusion toujours les mêmes faits et faire l'éloge des communautés portuaires du Nord, il nous faut une autre « version » de la ville portuaire. C'est d'autant plus urgent que s'engage la critique des indicateurs de croissance nationaux ou locaux, reliés au PIB. La construction d'autres indicateurs de l'utilité économique peut aussi être un chantier portuaire. La commission « Stiglitz-Sen⁹ » recommande,

6 Arnaud Le Marchand « La dynamique des ports : mesure de la valeur et des emplois, emplois et valeur des mesures », rapport à la Datar 2000.

7 Jacques Charlier « Sur le concept de tonnages pondérés en économie portuaire », *Les Cahiers Scientifiques du Transport* n°29, 1994.

8 Eymard-Duvernay, 2006.

9 Joseph Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi « Mesure des performances économiques et du progrès social réexaminées. Réflexions et vue d'ensemble des questions abordées »

par exemple, de se concentrer sur les revenus plutôt que sur la production, si on veut améliorer la mesure des effets « sociaux ». Cette perspective est d'autant plus intéressante que la contrepartie comptable de la valeur ajoutée, doit être les taxes, les excédents bruts d'exploitation et les salaires, soit les revenus. D'autre part, des critères environnementaux pourraient être ajoutés à ces indicateurs purement économiques, évaluant le coût carbone, valorisant l'inter-modalité, appréciant les effets de long terme sur les espaces concernés.

De ce point de vue, la revitalisation socio-économique des villes portuaires n'est pas seulement affaire de quantités de conteneurs ou de tonnages de vracs passant par les ports. La conjoncture actuelle offre sans doute l'occasion de combler les vides laissés par la crise de l'industrie, sous la forme de friches et de chômage important. Mais pour atteindre cet objectif, des politiques structurelles complexes doivent être mises en œuvre. D'une part, il s'agit de rendre la ville portuaire « productive » et non simple lieu de passage, d'autre part, il s'agit simultanément de répondre aux aspirations, le plus souvent présupposées, des habitants en termes de cadre de vie, d'habitat et d'espace relationnel. Enfin, un renouveau portuaire peut engendrer le besoin de nouveaux espaces pour stocker conteneurs pleins ou vides, et donc susciter des pressions sur l'urbain. La conteneurisation a déjà engendré un gigantisme des infrastructures et une explosion des territoires anciens. Mais des perspectives de croissance nouvelles peuvent ainsi contribuer à maintenir les options de l'autorité portuaire sur des territoires peu utilisés, voire délaissés, au nom de l'imprévisibilité retrouvée des trafics maritimes. Ce qui peut bloquer des récupérations par la ville d'interfaces, de quais anciens, etc. De même, on peut simultanément créer de nouveaux emplois mais poser aussi de nouveaux problèmes en générant d'autres friches et d'autres transformations du côté du travail. Il est probable qu'une activité portuaire entraîne continuellement ce type de déclasserment dans le processus même de renouvellement.

Les remarques qui précèdent permettent de saisir certaines conséquences de l'urbanisme et de la politique du logement dans la lutte contre le chômage. Dans la genèse des situations d'enclavement spatial, ces questions sont essentielles. Le logement périurbain, plus que le logement ancien dans des « vieux quartiers industriels ou portuaires », est souvent dénoncé à cet égard. De fait, l'habitat excentré à la limite ou hors de la ville a pu souvent constituer une véritable trappe concrète à chômage. La régénération du centre peut d'ailleurs, sous cet angle, aggraver les difficultés. Il peut même leur être difficile de trouver un emploi dans la même ville si le quartier est mal desservi par les transports en commun et loin des nouvelles zones d'emploi. En fait, pour que la régénération urbaine ait des effets positifs sur ces situations, cela implique une augmentation de la mobilité

consultable à l'adresse suivante :

http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/overview_francais.pdf

des personnes, mobilité entendue au sens spatial et social, et donc une bonne articulation entre accessibilité, évolution des compétences et intégration au sens large, à la fois culturelle et cognitive, dans la ville. La question des représentations partagées de la ville et du territoire joue un rôle immatériel mais essentiel dans ces processus. Or, la représentation de la ville activée par ces programmes met l'accent sur "une" certaine qualité de la vie, le développement durable, la culture, les technologies de l'information¹⁰, sans doute en raison d'un point de vue de l'attractivité économique de la cité. Mais cette représentation laisse peu de place aux populations défavorisées. Dans ces conditions, il est prévisible de voir évoluer emploi et chômage dans le même sens. Une démocratisation des indicateurs et des objectifs de la régénération urbaine s'impose comme remède à cet écueil.

VILLE PORTUAIRE ET MILIEU INNOVATEUR OU LA RÉGÉNÉRATION COMME INNOVATION

Qu'est-ce qu'une ville portuaire dans ces conditions ? Un terminal accolé à une zone industrielle comme certains ports chinois (Shenzen), ou une place de commerce post-industrielle sur le modèle des métropoles de l'Europe du Nord (Anvers, Hambourg, Rotterdam), ou encore une ville disposant de bassins et de quais aménagés pour recevoir des touristes et des pêcheurs côtiers, ou enfin une « ville de transit » selon l'appellation de l'ONU pour désigner des places, telle Nouadhibou en Mauritanie (Streiff-Fénart, Poutignat, 2008), réduites à n'être qu'un point de passage pour candidats à l'émigration, au détriment de ses autres fonctions ? La diversité économique qui accompagne l'activité portuaire, voire se cache derrière les statistiques, conduit à envisager la ville portuaire comme une entité complexe. Mais Peter Sloterdijk¹¹ a suggéré, qu'à l'heure du capitalisme global et de la conteneurisation, toutes les villes sont devenues portuaires, une situation que l'on peut imputer au règne du Baltic Dry Index. Dans le même esprit, un anthropologue, Sciardet¹², a comparé le marché aux puces de Saint-Ouen à une place portuaire. La ville portuaire disparaîtrait ainsi dans le marché globalisé, il n'y aurait plus de politique urbaine spécifique à ces villes. Or, les « vieilles villes portuaires » se signalent par l'existence d'une mosaïque de firmes gravitant autour du port, réseau pouvant servir de terreau pour le renouveau urbain. L'idée est que la régénération, comme l'innovation technologique, met en jeu toute une

10 Voir à ce propos les documents de présentation de Urban 1 et 2 en ligne, http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/urban/upp/src/frame1.htm et http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/towns_prog_en.htm

11 Peter Sloterdijk, 2006

12 Hervé Sciardet, 2003

série d'acteurs divers. La question devient alors celle de la coopération plus ou moins fructueuse des différents acteurs du territoire dans cette production d'une ville renouvelée. Or, cette coopération nécessaire dépasse largement celle existant entre la ville en tant qu'institution, la municipalité, et l'autorité portuaire. C'est-à-dire qu'elle doit impliquer les habitants, les entreprises, les syndicats dans une communauté portuaire dont les villes du Nord fournissent des exemples analysés ailleurs (Baudoin dir., 2006). On rejoint alors des théories développées à propos de l'innovation industrielle : celle des milieux innovateurs. Derrière une innovation, il y a souvent un réseau d'acteurs, de firmes capables de coopérer de façon formelle et informelle, partageant un "sort commun" et souvent une culture commune, diminuant les « coûts de transaction ». Ces éléments sont essentiels et permettent de passer de la simple proximité spatiale, de la juxtaposition à la mobilisation en faveur d'un développement commun. Un exemple de ce type d'organisation productive est donné par les fameux districts italiens (Froment, 2006) qui ont réussi jusqu'aux années 90 à s'intégrer avec succès au commerce international. Ces réseaux de firmes sont fortement localisés et utilisent l'identité régionale partagée comme une ressource dans la négociation. On retrouve ces stratégies dans les grandes villes portuaires (Lescure, 2006), et une classification selon les degrés de coopération pourrait même être envisagée. Mais les villes portuaires ont en quelque sorte "une part" publique, voire étatique. L'autorité portuaire, même municipale, est une institution dont on ne retrouve pas d'équivalent dans les districts industriels¹³. La présence de cette institution dans le jeu des acteurs confère un style particulier à la gouvernance des villes portuaires. La régénération urbaine intervient donc dans un contexte où des coopérations existent déjà *de facto*, mais sont en quelque sorte entravées par le poids du passé, ou bien sont à remobiliser vers de nouveaux projets alors que l'horizon et les référents ne sont pas forcément identiques. Cette politique vise donc à transformer un territoire en quelque sorte hérité, un legs de l'histoire, en un territoire institutionnalisé, c'est-à-dire dans lequel des procédures sont mises en place pour en faire un territoire en devenir, un projet concret. Cette politique est en elle-même une innovation dans le but d'en susciter, d'en permettre d'autres. Cependant, une conception trop « domestique » du territoire oublie le nomadisme des entreprises et des personnes, elles aussi impliquées dans des réseaux de circulation nouveaux, et dépassant le seul cadre de la ville ou de la région. L'individu portuaire « post-moderne » n'est en rien moins éclectique que les autres, et son identité locale peut s'effacer devant une autre, le

13 Néanmoins, le secteur se voit appliquer des politiques de désintégration des entreprises de réseau, déjà expérimentées sur les vieux monopoles de l'électricité ou du chemin de fer, et qui découlent de l'hypothèse d'efficacité des marchés. Ces politiques conduisent à un découplage de fonctions, voire à découpler complètement une « entreprise port » de toute régulation publique, nationale ou régionale. Sur ce point, on renvoie à Steven Graham, Simon Marvin, 2001.

faible coût de transaction local étant ressenti comme une contrainte susceptible d'être contournée (Green, 1998). L'appartenance à un territoire n'empêche pas une entreprise portuaire de se délocaliser et une innovation dans une ville portuaire peut très bien se déterritorialiser, avec pour conséquence possible de déconnecter à nouveau l'emploi et l'activité portuaire. L'histoire de l'armement MSC est de ce point de vue exemplaire. Fondé à Sorrento, dans la baie de Naples, il est dirigé de façon familiale et beaucoup de cadres sont originaires de la région, ce qui fait de cette firme une création territoriale, cependant MSC a transféré son siège social à Genève et seuls certains services techniques demeurent à Naples. Autrement dit, il y a eu perte d'emplois pour la ville, alors que leur création avait été suscitée par les compétences et la sociabilité propres au lieu. Dans le cas français, une partie notable des emplois de la filière portuaire sont situés en région parisienne. L'enjeu de la régénération urbaine sous cet angle est donc aussi de savoir comment garder ou récupérer ces emplois avant qu'ils ne partent pour une région montagnaise – et fort peu maritime – ou une autre métropole. La concentration des emplois, dans certaines villes, est peut-être plus à craindre que la concentration des trafics. À l'inverse, l'arrivée de personnes nouvelles, comme ce fut le cas après le choc de la décolonisation, peut être l'occasion d'un renouvellement des formes de coopération et d'une sortie efficace des routines.

Une politique de régénération fondée sur l'espérance d'innovations a le plus souvent conduit à privilégier, *in fine*, la « classe créative » théorisée par Richard Florida¹⁴. Or, ce glissement de la régénération à l'innovation, via l'attraction d'une population qualifiée et diplômée, conduit implicitement à renoncer aux objectifs sociaux. Pire, elle conduit le plus souvent à constituer des enclaves, et donc à accroître la fragmentation urbaine, au risque d'accroître la ségrégation spatiale des populations les moins qualifiées et de les maintenir loin, spatialement et socialement, des zones d'emploi. Ces politiques ne peuvent en rien se substituer à une politique sociale et elles sont de portée trop générale pour faire avancer les « études portuaires ».

RETOUR AU WORKING WATERFRONT : TOURISME ET RÉGÉNÉRATION

La dynamique économique urbaine ne se limite pas à celle des emplois et des revenus engendrés par le système productif local. Il y a toute une série de revenus liés à la présence de la population résidente et touristique. Cette économie résidentielle, ou présenteielle (Davezies, 2008), découle de mouvements de population qui peuvent être expliqués par d'autres facteurs que la circulation

14 Vivant Elsa, 2010.

de conteneurs ou la valeur ajoutée industrielle. En fait, les mobilités d'une ville à l'autre témoignent aussi de la quête d'une ville à vivre. Le cadre de vie, la place laissée au « non marchand », à l'espace public etc. sont essentiels à la dynamique urbaine. Celle-ci ne se résume pas à l'économie, l'excès de fonctionnalité pourrait être vécu comme répulsif. Cela fait plusieurs décennies que l'on a observé des mobilités intra-nationales qui ne sont pas déterminées par une attractivité particulière des régions bénéficiaires en termes de revenus ou d'emplois. On sait par exemple que le Sud de la France, l'Hérault par exemple, attire beaucoup en dépit d'un taux de chômage élevé. Il est probable que d'autres attractions, ou « aménités », entrent en jeu, l'ensoleillement, des représentations plus ou moins fondées et sans doute aussi des difficultés à habiter ailleurs.

Cette mobilité « non économique » s'effectue, il est vrai, vers les littoraux. Mais l'attractivité des littoraux n'est pas partout la même. La mobilité touristique différentielle est un peu l'envers de la classification par les trafics portuaires, les rivages méditerranéens l'emportent aisément sur ceux du Havre à Hambourg. Néanmoins, il s'agit toujours de capter des « mobiles », populations ou activités, dans un réseau pour produire valeur ajoutée et emplois. Et il n'est apparemment pas simple de combiner tourisme et activité de commerce ou industrielle. L'articulation entre les deux est un défi, y compris en terme d'images de la ville à l'extérieur. Villes industrielles et villes touristiques n'ont pas les mêmes attraits et les mêmes stratégies de communication. L'alliance des deux avantages supposent sans doute des stratégies de régénération, là encore inventives. De manière générale, les politiques de qualité « touristiques », peuvent améliorer l'attractivité d'une ville et entraîner non pas seulement des visites ou séjours mais aussi des installations définitives. La recherche d'une image de marque architecturale, la mise en valeur du patrimoine, peuvent aussi concourir à redynamiser des villes marquées par un passé industriel. La patrimonialisation de bâtiments anciens dévolus au travail a souvent tenu lieu de double politique, à la fois sociale et urbaine, en insistant sur un devoir de mémoire, pour dépasser les difficultés du présent, tout en transformant en ressources culturelles et/ou touristiques les vestiges de l'ère industrielle. Ces politiques dites de « front de mer » ont fait par réaction que des villes nord-américaines, ayant une activité de pêche ou de chantiers navals, se sont revendiquées *working waterfronts*. Mais cette opposition entre villes touristiques et villes industrielles doit être fortement nuancée. La définition même du tourisme au niveau international, un déplacement inférieur à un an, la part croissante de travail mobile dans les industries pétrochimiques, ou les chantiers portuaires, la circulation de personnels d'un terminal à l'autre, en sus de celles des marins, font que la distinction se brouille de plus en plus. Un spot touristique génère des circulations de vacanciers et de salariés, des équipements industriels s'accompagnent d'infrastructures pour des salariés de passage (hôtellerie low-cost, voire camping), ces croisements font des équipements touristiques un

« *Working Waterfront* » potentiel (Le Marchand, 2007). L'articulation se fait alors souvent par improvisations, plus ou moins conscientes, c'est une piste d'action à approfondir.

Mais si la régénération peut ainsi avoir un impact positif, elle peut aussi déboucher sur des difficultés inattendues.

La régénération urbaine, en bousculant des interstices dans lesquelles des pratiques de sociabilité particulières se développent, en remettant en cause des lieux intermédiaires aux statuts flous, au regard des catégories administratives, peut perturber ou bouleverser la vie de certains quartiers, occasionnant des pertes d'habitants inexplicables par l'économie productive, ou la qualité apparente du bâti, ou même les équipements à disposition. Ce sont des phénomènes sur lesquels l'action municipale a sans doute difficilement prise parce qu'ils sont malaisés à connaître de l'extérieur et donc à anticiper. Il était par contre facile à prévoir que ces opérations, dans un contexte de spéculation générale, allaient fournir des repères conventionnels pour des hausses de prix du foncier. De manière générale, ces problèmes peuvent participer de la gentrification qui est toujours au moins un objectif et un résultat intermédiaire de la requalification urbaine. Il s'agit des risques et des inconvénients prévisibles du processus lui-même, comme une part inévitable. La contrepartie des gains en termes d'image peut-être une baisse de la mixité sociale, au détriment des ménages modestes. Cependant, après une longue hausse des prix du foncier et des loyers, suivie de la décrue générée par la crise des *subprimes*, la régénération urbaine n'intervient plus dans le même contexte qu'au début des années quatre-vingt-dix. On peut penser qu'une nouvelle période commence. La reconversion va peut-être rencontrer d'autres tâches que celles consistant à susciter un travail de deuil pour permettre la projection dans un projet commun. Elle implique aussi de dépasser la stratégie du spectaculaire, type syndrome Bilbao, consistant à réaliser un investissement en pensant régler ainsi tous les problèmes par l'attractivité, quitte à générer en fait enclaves et exclusion. En amont, la conjoncture amène à critiquer la dérive instituée par l'obsession de l'image positive de la ville, à l'extérieur et pour ses habitants, mais au regard de certains critères seulement. Focalisation marketing qui pouvait notamment se traduire par l'inscription de slogans parfois ridicules sur la fierté « d'être de » Marseille, du Havre ou de Manchester... ou encore sur l'avenir. Dépasser la stratégie hasardeuse des prophéties auto-réalisatrices, pour éviter qu'elles ne soient poursuivies jusqu'au 'krach', pourrait nous amener à une nouvelle version de la ville portuaire : disposer d'un *Working Waterfront*. On pourrait le définir comme un dispositif bâti pour habiter et passer, animé par des résidents permanents et temporaires, connecté à des navires de tous types et produisant des biens et des services diversifiés et globalisés. Au sens strict, il s'agit du territoire infra urbain mais aussi régional, il peut être partagé par plusieurs villes. Le *working waterfront* est la portion du territoire urbain la plus connectée à la circulation maritime.

Si les villes portuaires sont des nœuds d'imbrication spatiale, comme les autres villes¹⁵, c'est à ce dispositif qu'elles doivent leurs spécificités. C'est peut-être une nouvelle base de départ, pour une approche de la ville portuaire comme construction ouverte et non pas comme simple dispositif pour gérer des flux, servir des équipements industriels, ou susciter des projets immobiliers de prestige. C'est cette piste que nous pensions explorer avec Rachel.

15 Christine Voiron-Canicio, Jérôme Dutozia, Reine-Marie Basse, Nathalie Dubus, Gilles Maignant, Pascale Saint-Amand, Marie Sevenet « L'imbrication spatiale dans l'analyse des territoires : formalisation, modélisation, simulation » *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* n° 4, 2010.