

## **POLYCENTRALITE ET GOUVERNANCE : QUELLES RELATIONS ?**

**Etude de cas : le centre commercial  
l'Heure tranquille dans le quartier des  
Deux-Lions à Tours**



**2007-2008**

**Directeur de recherche  
THIBAUT Serge**

**CAPPELLE Florence**

# **FORMATION PAR LA RECHERCHE ET PROJET DE FIN D'ETUDES**

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer tout une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

# SOMMAIRE

<b><u>SOMMAIRE</u></b>	3
<b><u>REMERCIEMENTS</u></b>	4
<b><u>INTRODUCTION</u></b>	5
<b><u>PARTIE I : DEFINITION DES TERMES DU SUJET : LA POLYCENTRALITE ET LA GOUVERNANCE</u></b>	10
I. LA POLYCENTRALITE	11
II. LA GOUVERNANCE	19
III. CONCLUSION	27
<b><u>PARTIE II : VERIFICATION BIBLIOGRAPHIQUE DE L'HYPOTHESE DE DEPART</u></b>	28
I. VERIFICATION DE LA PREMIERE PARTIE DE L'HYPOTHESE	29
II. VERIFICATION DE LA DEUXIEME PARTIE DE L'HYPOTHESE	38
III. CONCLUSION	39
<b><u>PARTIE III : CAS D'ETUDE : LE CENTRE COMMERCIAL DU QUARTIER DES DEUX-LIONS, L'HEURE TRANQUILLE</u></b>	40
I. LE QUARTIER DES DEUX-LIONS	41
II. LE PROJET DE L'HEURE TRANQUILLE	46
III. L'ETUDE DES SYSTEMES D'ACTEURS SUR L'ILET DU CENTRE COMMERCIAL	57
IV. VERIFICATION DES HYPOTHESES DE DEPART	59
<b><u>CONCLUSION</u></b>	61
<b><u>TABLE DES MATIERES</u></b>	64
<b><u>BIBLIOGRAPHIE</u></b>	65

# REMERCIEMENTS

Sincères remerciements aux personnes m'ayant accordé un peu de leur temps :

- Alain Goudeau (Adjoint des grands projets urbains de la ville de Tours)
- Isabelle Duval (Co-présidente de l'Ucaj)
- Jérôme Baratier (Ancien Directeur des services techniques de la ville de Joué-les-Tours)
- Franck Tessier (Directeur du pôle développement économique de la SET)
- Hugues De Finance (Directeur du projet de l'Heure tranquille à la société Apsys)
- Monsieur Hebras (Président de l'Ucat)
- Pierre-Alain Millot (Président d'Adelio)
- Serge Thibault, directeur de recherche
- Sylvie Roux (Ancienne adjointe à l'urbanisme de la ville de Tours)



# **INTRODUCTION**

*« Non ! la ville, lieu de rassemblement et de séparation, n'est pas une maladie mais un formidable territoire de projet ! »<sup>1</sup>*

D'ici 2012, 60% des êtres humains seront urbains contre 30% en 1950 et 16% en 1900. En France, les trois quarts des français vivent dans des unités urbaines.<sup>2</sup> La ville prend donc une place de plus en plus importante ; elle se développe, connaît dans son organisation des mutations profondes et rapides. Ce sont les villes qui désormais structurent le territoire. « L'espace est l'une des ressources et l'un des enjeux premiers de l'organisation des agglomérations urbaines. Ces organisations résultent d'une intrication d'actions, des plus individuelles aux plus collectives, des plus égoïstes aux plus fédératrices, d'un ensemble de projets, des plus ordinaires aux plus singuliers » (Thibault & Devisme, 2005, p29). « Les décisions qui s'y prennent modèlent l'ensemble des composantes de la ville. C'est à partir d'elles que se définissent les différents niveaux d'urbanité caractéristiques de notre pays. C'est dire l'importance des politiques publiques qui touchent la ville prise dans sa totalité. Ces politiques se situent au cœur des enjeux de la société française. » (Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005), pages 109 à 114). Un ensemble d'acteurs, d'actions, d'intérêts, de volonté mène à une organisation complexe des agglomérations, notamment en terme de centres urbains. On voit apparaître de plus en plus dans les agglomérations des quartiers ou des lieux, nouveaux ou plus anciens, que l'on caractérise de centre urbain. Le model monocentrique est devenu inadéquate pour décrire l'organisation spatiale des villes modernes, à cause du rapide et complexe changement urbain<sup>3</sup> (Davoudi, 2003).

Depuis une dizaine d'années, on peut observer un développement très important de l'intercommunalité. Et les pouvoirs publics l'ont parfaitement compris, comme en témoignent leur volonté de promouvoir des SCoT dont le but est de réunir autour d'un projet partagé par les collectivités qui, sans cela, s'ignorerait ou s'opposeraient. Actuellement, près de 86% des communes françaises sont désormais membres d'un établissement public de coopération intercommunal (EPCI) à fiscalité propre.<sup>4</sup> Dans ce travail, nous travaillerons à l'échelle de l'agglomération. On entend par agglomération, l'unité administrative qui comporte plusieurs communes et qui peut se traduire par la création d'une structure officielle telle qu'une communauté d'agglomération ou communauté urbaine qui encourage la coopération entre les communes et qui structure celle-ci dans la mesure où des organes spécifiques sont créés.

Le thème de la recherche imposée au départ, est l'organisation polycentrique des agglomérations et le lien qu'il peut exister avec les acteurs de la gouvernance. Très brièvement, définissons les termes de polycentralité dans un premier temps et de gouvernance dans un second temps. La polycentralité correspond au fait qu'il existe au sein d'une même agglomération plusieurs centres qui auront une capacité attractive et polarisante. La gouvernance est caractérisée par un ensemble d'acteurs, qu'ils soient publics ou privés, gouvernementaux ou non et qui jouent un rôle plus ou moins important dans les orientations stratégiques et les options de politique publique. D'après Jouve (2003), ce terme permet de caractériser la reconfiguration des relations entre institutions et acteurs participant à

---

<sup>1</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Encadré page 91 de Gilles Rabin et Luc Gwiazdzinski (tiré de leur ouvrage *Si la ville m'était contée*, 2005)

<sup>2</sup> INSEE, 2005

<sup>3</sup> The monocentric model became inadequate to describe the spatial structure of modern cities, because of the rapid and complex urban change (Davoudi 2003).

<sup>4</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Les cinq défis de la ville de Jean-Marie Bockel (pages 109 à 114)

l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques s'appliquant aux métropoles. Nous reviendrons ultérieurement sur ces définitions qui seront davantage détaillée, une fois la problématique définie. Après avoir défini rapidement les termes du sujet, je vais maintenant définir clairement ma problématique de recherche à l'aide du tableau suivant.

### *Spécification de la problématique de recherche*

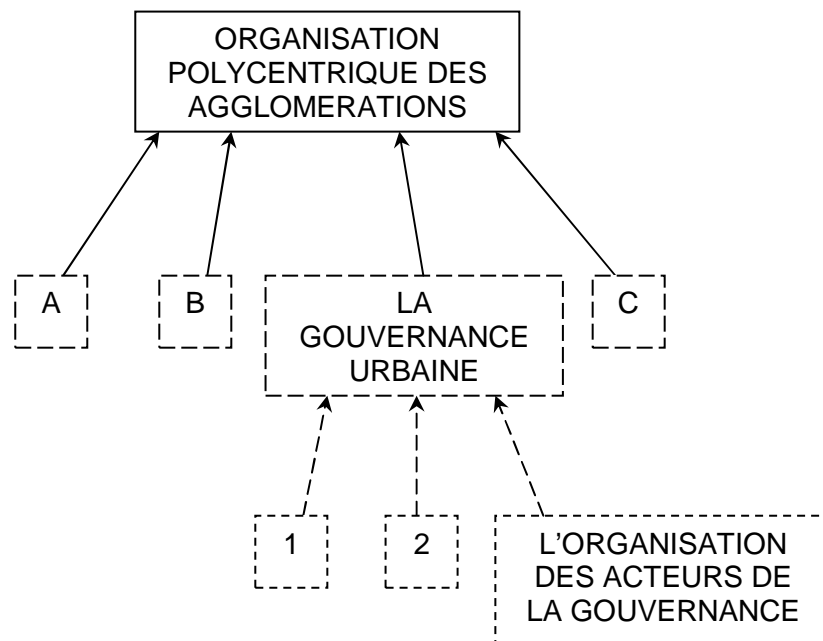
THEME DE LA RECHERCHE	L'organisation polycentrique des agglomérations et le lien avec la gouvernance.
PROBLEME GENERAL DE LA RECHERCHE	On ne connaît pas l'origine exacte de cette organisation polycentrique et ses conséquences.
QUESTION GENERALE DE LA RECHERCHE	Quelles sont les causes de cette organisation polycentrique et ses conséquences?
PROBLEME SPECIFIQUE DE LA RECHERCHE	Le lien entre organisation polycentrique et gouvernance urbaine été prouvé depuis longtemps, mais quelle est la nature de ce lien
QUESTION SPECIFIQUE DE LA RECHERCHE	La coopération entre les acteurs de la gouvernance peut-elle induire une organisation ou une amélioration de l'organisation de type polycentrique de l'agglomération, et inversement ?

Le thème de la recherche concerne l'organisation polycentrique des agglomérations et la gouvernance. Mais on ne connaît pas exactement l'origine de cette organisation polycentrique et ses conséquences. Il n'existe évidemment pas une cause unique à cette organisation polycentrique, mais on peut donner une cause majeure qui est le gouvernement urbain, par extension la gouvernance et notamment l'organisation de celle-ci. Il est important de ne pas se limiter au gouvernement urbain, mais bien de prendre en compte la gouvernance dans son ensemble (nous verrons par la suite la distinction entre ces deux termes).

Ce lien entre organisation polycentrique et gouvernance urbaine a été prouvé depuis longtemps, mais on peut se demander quelle est la nature de celui-ci. Devant le temps imparti je n'analyserai pas l'intégralité de la nature de ce lien mais seulement une partie. On peut se demander si l'organisation des acteurs du gouvernement urbain peut avoir une influence sur l'organisation polycentrique d'une agglomération. Et inversement, c'est-à-dire en quoi cette organisation polycentrique peut influencer sur l'organisation des acteurs de la gouvernance.

Maintenant replaçons la question de recherche dans son contexte à l'aide du schéma suivant :

*Repositionnement de la question de recherche dans un contexte plus vaste*

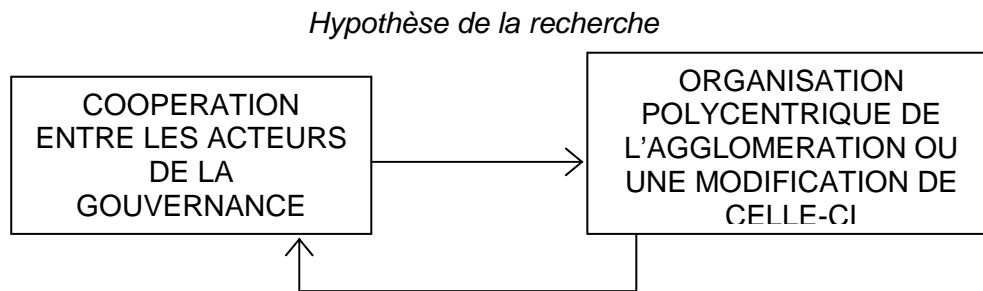


- A Cause de l'organisation polycentrique des agglomérations (exemple : morphologie de l'agglomération, historique de l'organisation spatiale, influence des autres acteurs de la gouvernance, etc)
- Influence de A → sur l'organisation polycentrique des agglomérations
- 1 Composantes du gouvernement urbain (exemple : volonté politique, les moyens (financiers, humains, etc) à disposition, etc)
- 1 → est une composant du gouvernement urbain

Le schéma précédent est communément accepté par la communauté scientifique, à savoir que les acteurs de la gouvernance influencent l'organisation spatiale des agglomérations, ils peuvent de part leurs décisions mener à une organisation polycentrique. On peut facilement trouver des écrits qui viennent corroborer cette hypothèse. Ce travail s'intègre dans les travaux liés à la théorie de la complexité, dans la mesure où l'on cherche à former un boucle entre deux hypothèses de travail. Le fait que l'organisation des acteurs de la gouvernance influe sur l'organisation polycentrique des agglomérations est communément acceptée par la communauté scientifique mais l'inverse n'est à première vue pas évident. Il s'agit donc ici de voir si l'inverse de cette hypothèse est valide. On va donc chercher à voir si les deux éléments peuvent former une boucle.



L'hypothèse de la recherche peut se résumer dans le schéma suivant :



Plusieurs questions découlent de cette hypothèse de recherche :

- Nous chercherons à vérifier si l'organisation des acteurs de la gouvernance peut mener à une organisation polycentrique particulière. A priori cette hypothèse est communément acceptée. Mais on peut aller plus loin que la simple vérification, en qualifiant l'organisation des acteurs et l'organisation spatiale. Par exemple, on peut se demander si la coopération entre les acteurs de la gouvernance urbaine qui peut être qualifiée de bonne, peut mener à une organisation polycentrique claire, facilement lisible où les centres en présence sont complémentaires. A contrario, on peut se demander si la non-coopération entre les acteurs ou du moins la mauvaise coopération peut mener à une organisation polycentrique peu claire, difficile à lire, où les centres urbains sont en concurrence et se multiplient de façon anarchique, ce qui peut finir par aboutir à la centralité partout et donc finalement à pas de centralité du tout.
- Ensuite, on peut se demander si l'organisation polycentrique peut changer, modifier l'organisation des acteurs de la gouvernance : modifier leur hiérarchie s'il en existe une, améliorer ou aggraver la coopération entre ceux-ci si elle existe, modifier leur fonctionnement interne, etc ?

Une fois l'hypothèse de recherche clairement définie et resituée dans son contexte, on peut amorcer le travail qui se divisera en trois parties.

Dans une première partie, nous verrons tout d'abord les grandes caractéristiques de l'organisation spatiale des agglomérations et plus précisément l'organisation polycentrique. Nous analyserons ce qui permet d'avancer cela et mettrons en exergue les grandes lignes de cette nouvelle organisation. Ensuite, nous étudierons les différents aspects de la gouvernance ses principales caractéristiques.

Dans une seconde partie, nous amorcerons la vérification de l'hypothèse de départ grâce à une recherche bibliographique, à savoir l'organisation des acteurs de la gouvernance influence-t-elle sur l'organisation spatiale de l'agglomération et plus précisément tend-elle vers une organisation polycentrique ; Et nous testerons l'hypothèse inverse, c'est-à-dire l'organisation polycentrique d'une agglomération peut-elle influencer sur l'organisation des acteurs de la gouvernance.

Dans une troisième partie, nous prendrons un cas d'étude afin de tester l'hypothèse, situé dans l'agglomération tourangelle, au sein du quartier des Deux-Lions. L'utilisation d'un cas d'étude permet de vérifier facilement une hypothèse cependant il ne peut pas constituer l'unique preuve permettant de valider l'hypothèse. Ce travail ne sera donc certainement que l'amorce à une analyse plus précise.

# **PARTIE I**

## **DEFINITION DES TERMES DU SUJET : LA POLYCENTRALITE ET LA GOUVERNANCE**

*« Les centres demeurent de très loin les lieux de mélange les plus intenses entre habitants occupant différents statuts.<sup>5</sup> »*

Dans cette partie nous allons définir les termes du sujet afin d'avoir un cadre précis pour l'analyse. Cela va également permettre de mettre en évidence les principales caractéristiques de la polycentralité et de la gouvernance et donc de mieux comprendre ces mécanismes.

## **I. LA POLYCENTRALITE**

Dans une première, nous allons définir le terme de polycentralité au niveau des agglomérations et voir quelles sont les grandes caractéristiques de ce phénomène.

### **A. LA NOTION DE CENTRE, CENTRE URBAIN, CENTRALITE ET POLYCENTRALITE**

Il existe de nombreux travaux concernant les notions de centre, centre urbain, centralité, etc. En effet, cette notion est beaucoup étudiée. Pour cette recherche il convient de définir les termes du sujet avec précision afin de donner un cadre clair. J'ai choisi deux dictionnaires de références : le dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement de Merlin et Choay (1988) et le dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés de Lévy et Lussault (2003). Ces deux dictionnaires ont été fait à près de quinze années de différence, ils donnent donc des définitions différentes évidemment mais surtout deux visions distinctes qui correspondent aux époques auxquelles ils ont été écrits et à la situation des villes à ces époques. Nous verrons par la suite que ces deux visions peuvent caractériser plusieurs types de centres qui cohabitent actuellement dans les agglomérations.

#### **1. Le centre**

Tout d'abord selon Merlin et Choay (1988, p155 et suivantes), le centre est un terme complexe qui peut être classé en trois types : le centre historique, le centre topologiques et le centre des affaires. Un centre n'est pas un simple point mais plutôt un lieu dont l'étendue et l'importance relative varient suivant certaines conditions. Trois caractéristiques principales peuvent permettre de définir un centre : visuelles, structurelles et/ou fonctionnelles. Ces caractéristiques sont variables dans le temps et suivant l'évolution économique, technique et les conditions politiques au sein de l'agglomération. Elles s'opposent en général à celles de la périphérie. Dans cet article, Merlin et Choay soulèvent la question du devenir du terme de centralité « devant la poussée fiévreuse des grandes agglomérations, notamment dans les pays en cours de développement, et la conception de centres commerciaux intégrés ou de zones d'activités regroupées. » Ils mettent en évidence un phénomène qui reste encore nouveau à cette époque, à savoir la notion de centres multiples et esquissent les conséquences que cela pourraient avoir sur l'organisation spatiale des agglomérations. Cette définition mène déjà à constater que des centralités sont en devenir, et donc que le modèle monocentrique n'est pas adéquat pour caractériser les agglomérations, ainsi que ces

---

<sup>5</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Article : Ville : en progrès / Gouvernement urbain : peut mieux faire... par Jacques Lévy, pages 44 et 45

« nouveaux centres » ne peuvent pas être définis de la même façon que les « centres traditionnels ».

Lévy et Lussault (2003, p144 et suivantes) ont une façon différente de définir le centre. Pour ces deux auteurs « un centre urbain ne se trouve pas nécessairement au centre géographique et/ou historique d'une agglomération. Le modèle constitué d'un centre historique et entouré d'espaces péricentraux et périphériques auréolaires (qui peut renvoyer à la définition donnée précédemment par Merlin et Choay) est dépassé. » En effet, les centres urbains en position périphériques sont de plus en plus puissants et nombreux. On assiste désormais, dans presque toutes les organisations urbaines, à la mise en place d'un complexe de centres. « Ce complexe, fréquemment hiérarchisé, associe des centres tant concurrents que complémentaires, localisés en des positions variées. » Lévy et Lussault donnent l'exemple de « l'émergence depuis les années 60, d'espaces de centralités périphériques (évoqués par Merlin et Choay dès 1988), qui sont le plus souvent développés autour d'équipements et de services commerciaux. Ils peuvent à la fois connaître une grande diversité d'activités et dans le même temps un réel affinage fonctionnel ». Ils distinguent deux principaux types de centres :

- « Para-central qui est marqué par une certaine lacune de diversité ou/et de densité, comme celui des villes américaines, mais aussi, en France, comme ces nouveaux pôles de centralité périphériques, organisés autour d'équipements commerciaux et qui jouent un rôle majeur dans la structuration et le fonctionnement urbains, mais souffrent d'un relatif déficit de densité, parfois, et de diversité, toujours, par rapport au centre 'classique' européen, à forte historicité ;
- Infra-central qui est une division exprimant notamment un effet d'échelle, et désignant la centralité des petites unités urbaines, réelle par rapport aux autres espaces de l'entour, mais infra au regard de l'économie d'ensemble du géotype central et de ce qu'il exprime à l'intérieur de la configuration systématique de l'urbain. Cet infra-central peut aussi servir à appréhender des situations d'émergences de centralité liées à des opérations volontaristes. »

Dans la plupart des cas, ce n'est pas, soit l'un soit l'autre type de centre qui s'établit, mais bien les deux. Ces deux types de centres cohabitent et interagissent au sein des agglomérations. On observe un réseau complexe de centres urbains para et infra-central qui vient mailler le territoire. Chacun joue son rôle et agit différemment sur l'organisation spatiale de l'agglomération.

La définition de Merlin et Choay est fortement basée sur le modèle de centre/périphérie fortement marqué à cette époque et qui est beaucoup moins valable à l'époque de Lévy et Lussault, même si les tracs de celui-ci sont toujours présentes. C'est pour cette raison que les deux définitions sont aussi différentes. Cependant il est intéressant de considérer cette première définition car les centres actuelles réunissent généralement certaines voire toutes les fonctions des différents centres présentés par Merlin et Choay, à savoir la notion de centre historique, de centre des affaires et de centre géographique.

## **2. Le centre urbain**

Dans un autre article, Merlin et Choay (1988, p159 et suivantes) caractérisent plus précisément la notion de centre urbain. Ils distinguent dans les agglomérations un centre urbain principal et unique, le cœur de ville, qui est la partie fondamentale de l'organisation urbaine, assurant la vie et l'activité. « C'est également le siège du pouvoir organisateur, public et privé, spontané ou réglementé, qui assure le développement urbain et régit les rapports avec la périphérie urbaine et rurale ». Ils caractérisent par la suite d'autres types de centres

urbains : les centres nouveaux et les centres secondaires. « Les centres nouveaux sont un ensemble d'activités, d'équipements et de services, regroupés et disposés de façon planifiée soit dans un secteur d'urbanisation nouveau, soit dans un quartier existant. (...) Dans les grandes métropoles, le centre urbain majeur est assisté par des centres secondaires qui peuvent être de deux types : des centres-relais situés au-delà du centre urbain principal et desservant des quartiers excentrés ou bien des centres complémentaires fonctionnant pour les activités plus usuelles dans le cadre général de ce même centre urbain. La structure et la situation de ces centres sont analogues quel que soit le type. Ils renferment des activités plus communes que le centre principal, moins nombreuses et moins attractives, touchant une clientèle moins exigeante et moins abondante. » Ils distinguent également les centres de quartier et les centres de voisinage qui sont plus en aval dans la hiérarchie. On observe donc déjà d'une certaine façon une organisation polycentrique au niveau de l'agglomération, puisqu'il existe un centre dominant, assisté par des centres dits secondaires. Cela ne constitue pas en soi une organisation polycentrique car il y a un centre qui domine, mais on peut supposer qu'une partie des centres secondaires vont être amenés à grossir et à prendre de l'importance jusqu'à venir concurrencer le centre principal. C'est ce que l'on peut généralement observer actuellement dans les agglomérations.

Lévy et Lussault (2003, p159 et suivantes), caractérise le centre urbain comme étant « un espace de densité, de diversité maximale et de couplage le plus intense entre celle-ci et celle-là ». On peut remarquer que ce terme se rapproche fortement de la notion d'urbanité, qui est caractérisé selon Wirth (1999), par « le maximum de choses sociales différentes dans le minimum d'étendue ». La différence majeure entre ces deux définitions est la notion de couplage entre la densité et la diversité. Les centres urbains peuvent être hiérarchisés, en fonction de trois critères : le niveau de densité, le niveau de diversité et le niveau de couplage entre ceux-ci. Il résulte de cela un gradient de centres urbains. Il y a donc un centre urbain dominant qui possède le degré la plus important. Cependant, cela n'occulte pas le fait qu'il peut également exister d'autres centres qui possèdent un degré important, ce qui peut donc mener à la cohabitation de plusieurs centres au sein d'une même agglomération et donc à une organisation polycentrique. On voit que le centre n'est plus seulement caractérisé par les seules fonctions commerciales mais également par de nombreuses autres variables.

Les deux définitions mettent en avant une multiplicité de centres urbains qui viennent mailler le territoire et qui sont plus ou moins complémentaires. De plus, on retrouve également la notion de densité des activités et ce aux deux époques. La principale différence entre ces définitions est que Lévy et Lussault mettent davantage l'accent sur la diversité présente dans les centres.

### **3. La centralité**

Par extension, « un centre urbain possède un potentiel, lié au niveau de son urbanité, mais aussi aux modalités de la disposition spatiale de la densité et de la diversité. On nommera centralité ce potentiel, qui exprime la capacité attractive et polarisante du centre. Elle dépend de la masse de celle-ci et de l'ampleur des interactions entre objets de sociétés qui peuvent s'y manifester. » (Lévy et Lussault, 2003). Le centre correspond à la caractérisation du lieu alors que la centralité correspond à sa fonction, à l'influence qu'il peut avoir sur le reste de l'agglomération. Lévy et Lussault distingue les notions de centre et de centralité, néanmoins dans les écrits, ces deux termes sont le plus souvent confondus.

#### **4. La polycentralité**

Le terme de polycentralité doit être vu comme un dérivé de la centralité, c'est-à-dire le fait qu'il y ait plusieurs centralités au sein d'une même agglomération et donc plusieurs centres ayant des fonctions différentes. Une agglomération dite polycentrique sera donc constituée de plusieurs centres qui auront une capacité attractive et polarisante. Selon Devisme (2005, p47), la polycentralité peut être vue en quelque sorte comme une conséquence de la croissance urbaine, un centre unique ne suffisant plus. Mais la conséquence de cette croissance urbaine est également qu'au fur et mesure de la croissance, l'agglomération englobe de nouvelles villes, qui possèdent chacune un centre. Mais il faut faire attention à ne pas confondre centre de commune et centre d'agglomération. La différence entre les deux est que leur capacité attractive et polarisante est différente, la première étant inférieure à la seconde, puisqu'elle se limite à la commune dans laquelle elle est située. Il est à noter que parfois un centre peut être à la fois centre de commune et d'agglomération. Une centralité peut également résulter de la volonté politique ou comme dans l'hypothèse évoquée de la coopération des acteurs de la gouvernance.

Le centre n'est plus le contraire de la périphérie. La question de l'étalement urbain est indissociable de celle des nouvelles centralités. Peut-on dire que les centralités contemporaines n'ont plus rien à voir avec les centres traditionnels. C'est là que réside la difficulté : les mêmes termes peuvent s'appliquer dans les deux cas, mais ils recouvrent des significations différentes que l'on sous-estime parfois.<sup>6</sup> Nous verrons par la suite les caractéristiques de ces nouvelles centralités ainsi que celles des centres anciens traditionnelles.

#### **B. DES CENTRALITES DITES « NOUVELLES »**

Le centre est par définition un lieu accessible et attractif où s'opèrent des échanges. Il est également un lieu de pouvoir, le sommet d'une hiérarchie, et porteur de symbolisme et/ou de sens. La centralité contemporaine fonctionne toujours selon ces principes, mais en les transformant et en y ajoutant autre chose. C'est cet « autre chose » que nous allons tenter de cerner. Traditionnellement le centre se trouve au centre géographique d'un territoire, par exemple celui d'une agglomération, au nœud d'un système de communication ou encore d'un système défensif. Son importance dépend de sa position et des caractéristiques morphologiques, démographiques et économiques du territoire qu'il dessert.<sup>7</sup> Aujourd'hui, cela n'a pas perdu toute importance, mais nous assistons à la fois à une transformation et à l'apparition d'éléments nouveaux.

On peut se demander si la centralité se définit toujours par la morphologie et l'histoire, c'est-à-dire là où se sont sédimentés les noyaux historiques et où l'on trouve une certaine compacité des tissus, ou se caractérise-t-elle plutôt par la mixité des fonctions et des usages, là où commerce, habitat, fonctions administratives et équipements de loisirs interagissent de façon poussée, ou sont-ce encore les pratiques de la sociabilité, de la déambulation sans but utilitaire sur l'espace public, du brassage et du frottement social dans des lieux à hautes fréquentation qui définissent le principe de centralité –des lieux où l'on se sent attiré, sans avoir forcément à y faire quelque chose de précis ?<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> CERTU (2003), Article 8, Anatomie des nouvelles centralités (par Alain Bourdin, pages 76 à 89)

<sup>7</sup> CERTU (2003), Article 8 : Anatomie des nouvelles centralités (par Alain Bourdin, pages 76 à 89)

<sup>8</sup> CERTU, 2003, p13 et 14

Bourdin (dans CERTU, 2003) a mis en place des critères afin de caractériser les centralités. Il distingue ainsi trois types de centralités :

- Les centralités de flux qui sont complètement liées à des lieux d'échange. Le critère principal pour cette centralité est le mouvement : cette ville mobile et mouvante, qui se déplace, achète et consomme des biens autant que du loisir ou de la culture. D'une certaine manière, c'est aussi une ville invisible, ou peu visible, car le critère majeur, c'est le mouvement, par nature difficile à représenter... ;
- Les centralités de scène, qui sont par définition celles que l'on voit, que l'on regarde ou que l'on montre, celle qui va véhiculer toute une série de propriétés. C'est une centralité qui se construit, qui se fabrique ;
- Les microcentralités (sous catégorie par rapport aux deux autres) qui répondent à une demande de proximité (ex : boulangerie, buraliste, etc). Elles prennent de nouvelles formes, par exemple au sein des gares, etc.

Cela a mené à réaliser une sorte de typologie distinguant sept centralités : les centres-villes, les cœurs de communes, les centres de quartier, les centralités à forte connotation symbolique, les centres commerciaux, les lieux de correspondance entre les modes de transport (centres d'intermodalité ou pôles d'échange), les centres d'affaires et enfin les polarités temporaires. Cette typologie est bien entendue partielle et incomplète. Cependant, le point commun de ces différents types de centralités est qu'en ces lieux, « il se passe quelque chose ». C'est peut être cela qui peut caractériser les nouvelles centralités...

On assiste en effet à de nouveaux phénomènes, datant d'une vingtaine, à savoir l'apparition de nouveaux centres. Lucie Tortel dans son article *Pratiques commerciales et comportements de centralités* (dans CERTU, 2003, p 30 à 43) a étudié les centralités commerciales. Tout d'abord, les enquêtes réalisées mettent en avant l'existence et la hiérarchisation de différentes sortes de centralités :

- le *centre-ville* reste la principale référence dans les représentations des habitants,
- lui sont associés les centres de *bourgs périphériques*,
- mais aussi les *centralités proches du périurbain*, dont l'importance symbolique est persistante dans l'organisation du territoire de l'agglomération malgré leur sous-équipement relatif,
- enfin, d'une nature différente, les *centres commerciaux* de périphérie sont indubitablement reconnus comme des centres à part entière.

C'est cette quatrième catégorie qui renvoie aux nouvelles centralités. Ce n'est bien sûr qu'un exemple de centralité nouvelle, mais il est assez parlant et a beaucoup été étudié ces dernières années. En outre, c'est un type de centralité que l'on peut retrouver dans la majorité, si ce ne sont toutes les agglomérations françaises.

Les observations de terrain que Tortel a pu réaliser ont permis de mettre en évidence que les centres commerciaux de périphérie répondaient à l'ensemble de ces critères et constituaient de fait de véritables lieux de centralité. En effet, ce sont :

- des lieux de vie, d'échanges, qui attirent et génèrent de la mobilité et des déplacements ;
- des lieux denses et animés, où l'on rencontre, où l'on se retrouve ;
- des lieux « conviviaux » que l'on s'approprie, qui ont une identité ;
- des lieux multifonctionnels proposant de multiples activités ;
- des espaces délimités et desservis par des voies et des moyens de communication, souvent situés aux abords des noeuds routiers ;
- des lieux visibles et lisibles à cette échelle, soit physiquement par un repérage particulier, soit par le biais de la renommée.



Tortel parle de nouveaux temples de consommation : « consommer tout, tout de suite et tout le temps ». Cependant les enquêtes font également apparaître que ce ne sont plus de simples lieux de consommation mais que l'on y observe également des pratiques relationnelles et de détente. On y retrouve l'une des caractéristiques du phénomène de centralité : la rencontre entre individus ainsi qu'une hétérogénéité sociale importante. Le plus important est que ces lieux sont reconnus à l'échelle de l'agglomération et donc pris en compte.

Il n'y a pas que les centres commerciaux qui peuvent être caractérisées de nouvelles centralités, on peut également citer les centres d'affaires (qui ont émergé dans un premier temps aux Etats-Unis sous le nom de CBD –Central Business District). En France, l'exemple le plus important et le plus célèbre est le quartier de la Défense situé à l'Ouest de Paris. Ce type de centralité repose davantage sur l'intensité plutôt que sur la diversité des fonctions en présence. Par exemple un centre d'affaires peut rester mono-fonctionnel à condition qu'il offre le maximum de services possible aux entreprises qui y sont installées et à leur personnel. Mais l'attractivité repose aussi de plus en plus sur des critères liés à l'ambiance et au symbolique. Les spécialistes du marketing disent qu'un lieu de centralité doit nécessairement « raconter une histoire ». On peut voir la force des différentes thématiques possibles dans la production, le renforcement ou la chute de la centralité.<sup>9</sup> On peut également citer les centralités temporaires à savoir un lieu qui pour quelques temps fait centre et à un pouvoir d'attraction et de polarisation. On peut citer l'exemple d'un stade sportif qui la majeure partie du temps est inerte et qui s'anime le temps d'un match, qui va y attirer la population venant de l'agglomération voire d'en dehors ou encore l'exemple des festivals qui ont la même capacité d'attraction et polarisante que ce dernier.

On voit donc que de nouveaux critères apparaissent afin de caractériser ces centres. De plus, les fonctions qui pouvaient définir les centres traditionnels, comme la présence de la Mairie, de fonctions politiques et administratives, d'activités commerciales, des habitations, etc sont maintenant dissociables. Elles peuvent être situées dans différents endroits et non plus forcément concentrées. De plus, la géométrie ne suffit plus à les définir, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas nécessairement situés au centre géométrique d'une zone comme nous l'avons vu précédemment. Ils peuvent être plus ou moins excentrés et ceci vient du mode de formation des agglomérations dites polycentriques<sup>10</sup> :

- Le mode centrifuge où l'aire monocentrique à l'origine voit émerger des centres secondaires ;
- Le mode incorporation où l'étalement spatial du centre principal conduit à l'intégration d'autres petits centres et à la formation d'une aire urbaine plus puissante ;
- Le mode fusion : plusieurs centres créent leur propre aire d'attraction qui entrent en coalescence et fusionnent finalement en une seule aire urbaine.

Ce mode de formation est donc plus ou moins volontaire de la part des acteurs de la gouvernance. Par exemple, dans le second cas, c'est en grande partie involontaire puisque l'étalement urbain est certes contrôlé par les communes, mais il n'y a pas toujours de concertation entre celles-ci. Il en résulte des communes qui s'agrandissent de tous côtés pour finalement se rejoindre. En revanche dans le premier cas, ce mode de formation est davantage volontaire car cela résulte de la mise en place de commerces, d'équipements ou d'aménagements spécifiques. Il en est de même pour le troisième cas. La formation d'une aire polycentrique n'est pas le résultat d'un des trois modes de formation mais plutôt un couplage des trois.

---

<sup>9</sup> CERTU (2003), Article 8 : Anatomie des nouvelles centralités, par Alain Bourdin, pages 76 à 89

<sup>10</sup> Cabantous (2002), p25, citant Champion (2001)



On peut alors se demander ce que deviennent les centres dits « traditionnels » face à la montée de ces nouvelles centralités. Se maintiennent-ils ? Ou alors assiste-on à leur disparition ?

### **C. UN MAINTIEN DU CENTRE TRADITIONNEL**

Pour Dubois-Taine (2007), le centre traditionnel possède des caractéristiques stéréotypées. C'est le lieu des racines anciennes, lieu de la « vie urbaine », lieu dense et mixte, etc. Elle va même jusqu'à parler de crise des centres anciens : réduction de son accessibilité, développements et attractivités des polarités de périphérie, elle est liée à une spécialisation : patrimoine, racine de la ville, certains types de commerces, tourisme, équipements d'agglomération, etc. En effet, alors que le centre ancien a demeuré pendant plusieurs années l'unique lieu de référence, il est dorénavant en concurrence avec le reste du territoire et pas seulement avec les pôles mais aussi avec tous ces multiples lieux dans lesquels les citadins veulent se rendre pour des achats, se détendre, se promener, faire du sport, se cultiver, être en rapport avec la nature, etc.

Il est donc légitime de se demander si la percée de ces nouvelles centralités va avoir pour conséquence le déclin des centres-villes dits « traditionnels » ? D'après Tortel, la réponse semble négative.<sup>11</sup> Malgré les atouts majeurs des zones commerciales de périphérie (cf les enquêtes réalisées précédemment citées), le centre-ville reste la référence principale dans la représentation des usagers. Il a perdu son côté luxueux mais s'est spécialisé dans l'équipement de la personne, les loisirs, la culture, les services et la restauration. On y retrouve également les principales administrations, les services publics, les bureaux, mais aussi et surtout les monuments et les musées. Ces lieux de pouvoirs sont exposés et magnifiés dans des édifices monumentaux qui sont à la fois lieux de mémoire et hauts lieux symboliques de ce qui cimente le corps social à une époque donnée.<sup>12</sup> D'une certaine façon on peut dire qu'ils jouent un rôle complémentaire avec les nouvelles centralités, comme le dit Tortel, ou ne serait-ce pas plutôt les nouvelles centralités qui viennent compléter les lacunes des centralités traditionnelles ? Les centres « traditionnels » gardent donc leur place mais doivent s'adapter face à l'émergence de ces nouvelles centralités.

### **D. QUEL MODELE D'ORGANISATION SPATIALE POUR AUJOURD'HUI ? : REPENSER LE CONCEPT DE CENTRALITE**

Pour Veltz, le modèle opposant le centre et la périphérie est dépassé. On n'assiste plus à des oppositions globales, par grands blocs, mais plutôt à une interpénétration entre le centre et la périphérie, qui ont tendance à s'imbriquer les uns dans les autres.<sup>13</sup> Cependant tous les auteurs ne sont pas aussi catégoriques. Aujourd'hui un débat vif oppose les tenants de la ville monopolaire et les tenants de la ville multipolaire. Les premiers estiment que l'on est dans la continuité de la ville du passé et que la déstructuration de la centralité traditionnelle, associée au renforcement de centralités secondaires, est menaçante pour le centre. Les seconds avancent que c'est la fin de l'armature urbaine traditionnelle défendue par les premiers et que

---

<sup>11</sup> CERTU (2003), Article 3 : Pratiques commerciales et comportements de centralités, par Lucie Tortel, pages 30 à 43

<sup>12</sup> Dubois-Taine G. (2007), Article : Le fonctionnement du système de centres de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise, par Didier Vanoni, Elizabeth Auclair, p41

<sup>13</sup> CERTU (2003), citant Veltz P., op. cit., page 56 et suivantes

cela passe par la structuration de la ville autour de nombreux pôles et où la hiérarchisation traditionnelle du centre historique vers la périphérie s'estomperait. On serait dans un modèle où les centralités agissent en complémentarité ou en réseau.<sup>14</sup> Je serais moins tranchée dans mon discours c'est à dire que les agglomérations ne sont pas soit l'une, soit l'autre mais plutôt les deux à la fois car on est actuellement dans une période de transition. Bien que réduite, une certaine opposition entre le centre et la périphérie reste marquée, la place du centre ville traditionnel reste important comme nous l'avons vu précédemment, et dans le même temps on assiste à la montée de centres nouveaux et donc d'une mise en concurrence avec le centre traditionnel.

Selon Bourdin (dans CERTU, 2003), il faut repenser le concept de centralité. On est de moins en moins dans un modèle hiérarchique qui consiste en un centre principal que viendrait épauler des centres secondaires, lesquels seraient comme un décalque en plus petits du centre principal. « Nous sommes de plus en plus dans une logique de polarisations spécialisées. Ces polarisations spécialisées se constituent autour du commerce, de l'économie, des loisirs, comme les parcs à thèmes par exemple... ». Devisme (2005, p262) vient confirmer cette spécialisation des centralités, ceci étant fortement influencé par le monde économique et les logiques routières. Il ajoute que cette spécialisation est à la fois spatiale et temporelle. En effet, la centralité est réaffirmée comme étant le moment de rencontre, de l'épreuve de la foule, à l'occasion de grands rendez-vous, de fêtes ou festivals, etc. Elle peut donc être permanente ou temporaire, c'est-à-dire le temps de quelques heures ou de quelques jours. On peut également noter que de plus en plus, centralité rime avec accessibilité et les nouvelles centralités s'appliquent à revêtir cette caractéristique.

Dans les agglomérations, les centralités ont des rôles à la fois complémentaires et concurrents les uns les autres. En effet, le centre ancien est recherché par les habitants pour ses valeurs patrimoniales et de mémoire, les polarités périphériques pour leur modernité, pour les occasions de détente qu'elles offrent de plus en plus, les lieux de loisir pour la récréation, le sport, la promenade, en famille ou avec des amis, etc. La demande des habitants fluctue suivant les moments, les circonstances, le temps, et donc l'un ou l'autre lieu sera fréquenté. A l'échelle d'une agglomération, la complémentarité entre les centres est importante puisqu'elle va permettre de proposer une offre diversifiée aux habitants.<sup>15</sup> Cependant, les fonctions des différents centres peuvent se chevaucher de façon plus ou moins importante et créer ainsi un état de concurrence entre les centres, ce qui dans ce cas peut mettre en péril l'équilibre de l'organisation spatiale.

Ces centralités interagissent donc entre elles. François Ascher (dans CERTU, 2003) constate que « les gens bougent ; ils ne vont pas toujours dans les mêmes centres. [...] Il faut que l'on ait des structures flexibles, et qu'on soit capable de s'adapter ; la problématique de la centralité est entrée dans le monde de la concurrence. » En effet, il existe une certaine concurrence entre ces centres, notamment entre les centres commerciaux, mais il peut également, dans certaines conditions exister une complémentarité. Le problème est que tout peut faire centre, ainsi on a vu se multiplier les centralités. Le risque est que la centralité soit présente partout et par voie de conséquence qu'elle ne soit nul part. « Le centre n'est plus au centre du dispositif urbain de la ville, il est le principe même de l'organisation ».<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> CERTU (2003), p17 et 18

<sup>15</sup> Dubois-Taine G. (2007) (p18)

<sup>16</sup> Ostrowestsky, Bordreuil, 1975, p152 dans Devisme, 2005, p233

## **E. CONCLUSION**

La première conclusion que l'on peut tirer est que la centralité n'est pas là où l'on croit. En effet, les villes françaises sont en pleine mutation. Mais on peut se demander quelle mutation ? Car du point de vue de la présence spatiale, on estime que la tâche d'étalement urbain n'évoluera pas beaucoup plus dans les vingt prochaines années. La mutation dont on parle est donc plutôt liée au fonctionnement interne de celle-ci.<sup>17</sup> Comme on l'a vu précédemment le modèle d'organisation des agglomérations a changé, on ne parle plus d'opposition tranchée entre le centre et la périphérie, mais plutôt d'organisation polycentrique des agglomérations, c'est-à-dire l'émergence plus ou moins nouvelle de centres urbains, qui font centre à l'échelle de l'agglomération. Soit ces lieux sont déjà constitués, soit ces lieux sont en émergence. Il s'établit entre eux un lien, puisqu'ils sont soit complémentaires, soit en concurrence. On peut noter que les centres traditionnels ont encore de beaux jours devant eux, puisqu'ils restent dominants dans les représentations des habitants, mais à condition qu'ils soient entretenus par les pouvoirs publics. Le challenge aujourd'hui est donc de chercher à identifier ces lieux amenés à jouer un rôle important dans quelques temps dans la structuration de l'espace urbain et ainsi de les organiser, de les traiter de manière satisfaisante, chose qui n'avait pas été faite auparavant.<sup>18</sup>

## **II. LA GOUVERNANCE**

La gouvernance est une notion à l'origine inventée par les économistes qui a été exportée dans la sphère politique. Cela pose donc un certain nombre de difficultés dans les définitions qu'il peut exister, qui sont souvent imprécises. Parfois cette notion sert à désigner des formes d'organisation politiques somme toute classiques comme la démocratie participative, la démocratie libérale ou encore des configurations décisionnelles mises à jour depuis longtemps par des auteurs comme H. Simon.<sup>19</sup> On trouve de nombreux écrits concernant la gouvernance urbaine, mais moins nombreux que ceux concernant la polycentralité. En effet, les relations entre les acteurs sont difficiles à percevoir, notamment les logiques sous-jacentes. On trouve donc des écrits relatant d'observations générales, mais il existe peu d'articles ou de livres dans lesquels un exemple concret est étudié et analysé (je n'en ai en tout cas pas trouvé). Cela peut s'expliquer par le fait que ces logiques font intervenir des Hommes, avec leur sensibilité respective, leurs goûts, leurs préférences, etc et également leurs objectifs qui sont plus ou moins officiels et dévoilés. Dans cette partie, nous verrons des faits que l'on peut retrouver dans la plupart des agglomérations, en tout cas françaises, des tendances nationales.

### **A. DES IDEES REÇUES...**

Avant de commencer cette recherche j'avais cette impression que les élus étaient au cœur du centre de décision et qu'ils faisaient en quelque sorte l'arbitre entre les parties prenantes. J'ai été amenée à effectuer un séjour Erasmus aux Pays Bas où j'ai pu observer les systèmes d'acteurs. Je me suis rendue compte que là-bas aucun acteur ne domine sur les autres et qu'aucun ne se trouve au cœur du centre de décision. Ils doivent coopérer et surtout négocier

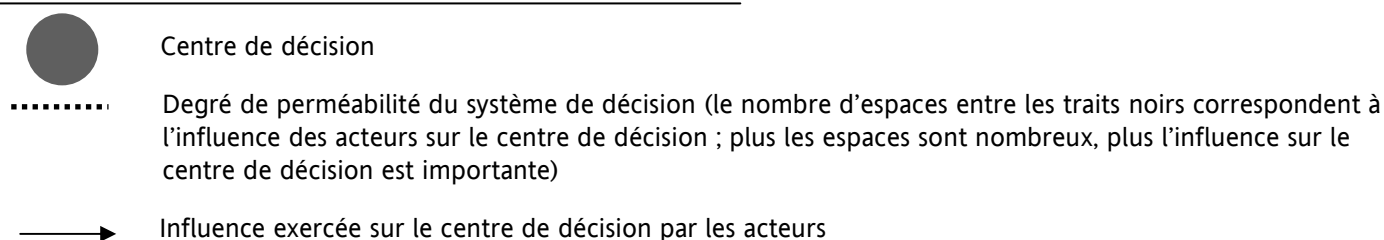
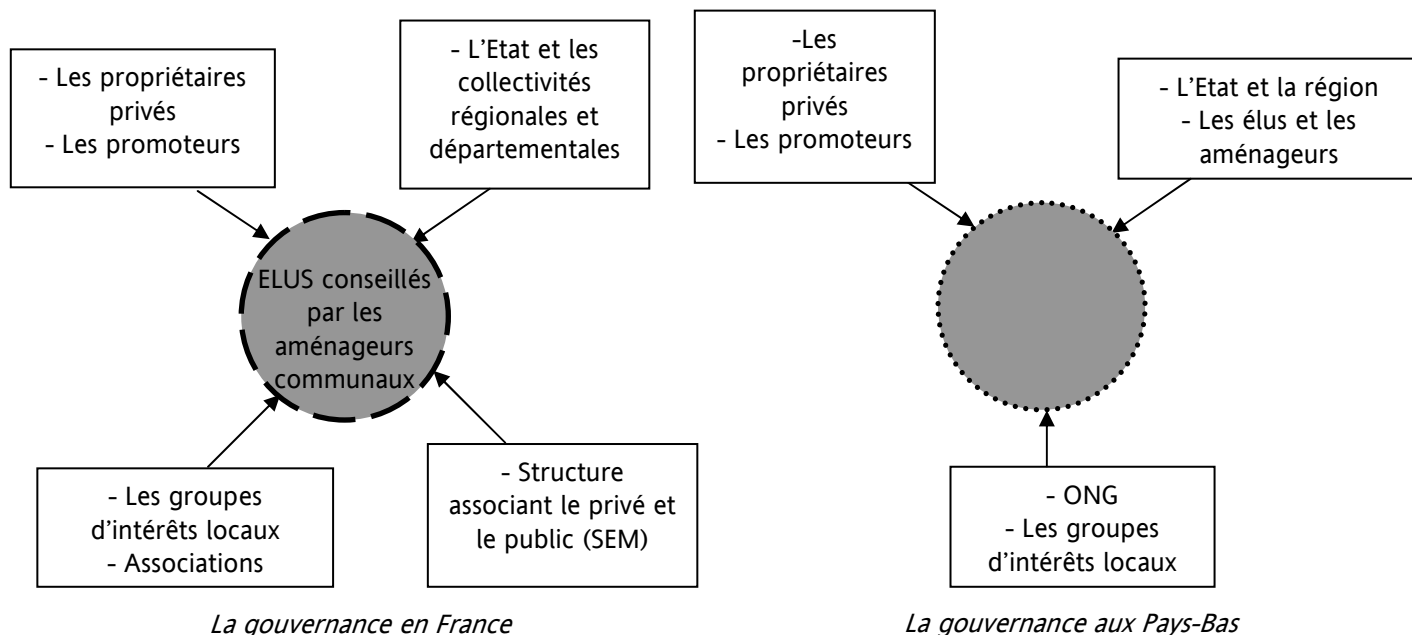
---

<sup>17</sup> CERTU, 2003

<sup>18</sup> CERTU, 2003

<sup>19</sup> (Simon, 1976) J. March ou J. Olsen (March et Olsen, 1991) dans Jouve (2003)

dans le but de satisfaire toutes les parties prenantes. Cela m'a donc incité à prendre du recul sur l'idée que je me faisais du système français. On pourrait résumer ma pensée au début de ma recherche par le schéma ci-dessous :



Sur le schéma, on voit qu'en France les élus contrôlent la décision, puisqu'ils se trouvent au centre, ils sont en quelque sorte des arbitres qui choisissent ce qui les intéresse chez chacun des acteurs. Alors qu'aux Pays Bas il n'y a aucun acteur qui se trouve dans le centre de décision, il n'y a pas de prédominance d'un acteur sur un autre, ils doivent travailler ensemble, faire des compromis afin de trouver un accord satisfaisant plus ou moins chacun des acteurs. De plus, on voit que dans le premier cas la perméabilité du centre de décision est relativement faible comparé au deuxième cas. Nous verrons par la suite si cette première impression est en effet juste ou mériterait d'être revue.

## **B. NOTION DE GOUVERNEMENT URBAIN ET DE GOUVERNANCE**

L'organisation spatiale des agglomérations résulte principalement des décisions prises par les acteurs urbains. Il convient donc d'analyser ces acteurs, leur organisation, leurs motivations dans le but de mieux comprendre pourquoi l'organisation spatiale d'une agglomération est ainsi. Pour définir ce qu'est un gouvernement urbain et plus généralement la gouvernance, j'ai de nouveau choisi deux ouvrages de référence : *le dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés* de Lévy et Lussault (2003) et *le dictionnaire la ville et l'urbain* de Pumain, Paquot, Kleinschmager (2006). Ces deux ouvrages ont été écrits à des périodes très proches et récentes, ils ont donc une vision actuelle et assez similaire.

## **1. Le gouvernement urbain**

Tout d'abord, selon Lévy et Lusault (p422 à 426), un gouvernement urbain est « un ensemble d'institutions politiques assurant les fonctions d'exécutif à l'échelle d'un espace urbain. Par extension, l'ensemble de la scène politique correspondant à cet espace », c'est-à-dire les élus d'un territoire. Ceux-ci possèdent un certain nombre de compétences (logement, transport, urbanisme, éducation, services sociaux, etc) qui vont varier d'un gouvernement urbain à l'autre. Le fait de traiter « des villes en terme de gouvernement urbain présente de nombreuses difficultés de découpage des champs d'action et des périmètres d'intervention. » On se rend compte qu'il existe trop de découpages, il résulte donc des superpositions de l'aire d'intervention des politiques, cela induit donc une complexification de la gestion de la ville.

Rapidement, les auteurs parlent « d'une dilatation horizontale des gouvernements urbains, d'imbrication des acteurs publics et privés dans différents types de relations juridiques (contrats, concessions) et parfois politiques (financement de la vie politique). » On voit donc que l'on ne peut pas s'en tenir à l'étude du gouvernement urbain puisqu'il existe de nombreux autres acteurs intervenant dans la décision. Cette diversité et ce nombre important d'acteurs peut avoir pour conséquence la fragmentation, le partage entre des agences autonomes de la gestion des services de façon indépendante. Cela permet d'impliquer d'avantage d'acteurs mais dans le même temps cela complexifie les démarches.

## **2. La gouvernance**

L'augmentation du nombre et surtout de l'origine des acteurs présenté précédemment renvoie à la notion de gouvernance qui est développée par Lévy et Lussault dans un autre article (p418 à 422) et qui désigne « l'ensemble des processus et des institutions qui participent de la gestion politique d'une société. La gouvernance comprend le gouvernement proprement dit mais aussi la contribution d'autres acteurs pour autant qu'ils jouent un rôle dans les orientations politiques stratégiques et les options de politique publique : acteurs politiques non gouvernementaux, composantes de la société civile, parmi lesquelles les entreprises, les syndicats, les associations ou les acteurs individuels. » Jean Leca (1995, pp3. et suivantes, dans Lévy et Lussault, 2003) a « conceptualisé le gouvernement à partir des quatre éléments suivants :

1. Les principes généraux de constitution et d'organisation d'une collectivité, etc ;
2. L'organe et la constellation d'organes qui au jour le jour, instruit, décide, alloue, impose, administre, etc ;
3. La façon dont l'organe fonctionne en interne et dans ses relations avec son environnement multiple, le processus, etc ;
4. Enfin le gouvernement est ce qui 'sort' du gouvernement au sens 3, l'ensemble de ses 'produits', les mesures allocatives, normatives, incitatives, coercitives, les 'programmes' et les 'politiques', dont les effets immédiats et les résultats peuvent être appréciés en termes de performance, etc. »

En simplifiant, on peut considérer que la gouvernance peut être caractérisée à partir des points 3 et 4. Lévy et Lussault concluent par le fait que dans certains cas, les deux termes de gouvernement et de gouvernance peuvent être considérés comme équivalents. Cependant, nous différencierons les deux dans la mesure où le gouvernement urbain n'est malgré tout qu'une partie de la gouvernance.

Ensuite pour Pumain, Paquot et Kleinschmager (p131 et 132), le mot gouvernance vient tout d'abord du verbe gouverner qui par extension renvoie au fait « de diriger la conduite d'autrui et assez naturellement donc d'exercer le pouvoir politique ». La gouvernance urbaine désigne « l'ensemble des actions et des stratégies qui tendent à formaliser les intérêts locaux en une

démarche cohérente spécifique et à faire reconnaître celle-ci par les autres intervenants publics ou privés concernés. (...) Cela nécessite la constitution d'un acteur ville qui sera en mesure de mobiliser autour d'une identité commune l'ensemble des intervenants gestionnaires et aménageurs d'une ville. Elle suppose des interactions voire des alliances et des partenariats entre les multiples acteurs. » Cela rappelle la structure de communauté de communes, d'agglomération et urbaine où les communes coopèrent au sein d'une structure unique. Les auteurs pointent ici la notion de coopération qui nous intéressera particulièrement dans cette recherche. Depuis les premières vagues de décentralisation, les Maires des communes les plus importantes ont pris de plus en plus de place dans les systèmes politiques locaux. « A cela s'ajoute la libéralisation induite par l'intégration européenne qui a introduit les opérateurs privés en nombre croissant dans les activités municipales. » On assiste donc à une multiplication du nombre et du type d'acteurs (public, privé). « La gouvernance désigne ainsi l'action partenariale complexe qui associe intervenants privés et publics dans la production du local urbain. » Ces auteurs mettent également en évidence la multiplication du nombre d'acteurs et leur diversité, cependant pour eux la dimension politique tient encore une place importante.

### **C. UN DEPLACEMENT DU CENTRE DE DECISION**

« Le découpage administratif est aujourd'hui totalement inadapté, car l'éclatement périurbains s'est traduit par un véritable télescopage des territoires. De la commune à la région, en passant par le canton, le département et même les groupements intercommunaux, il n'y a plus une seule entité territoriale qui ne soit ou trop étroite ou trop large. Aujourd'hui, la ville est géographiquement partout. Administrativement, politiquement, elle n'est encore nulle part... » (Emangard, Beaucire (1996), dans Devisme (2005), p231). Cette citation vient corroborer ce que nous venons de voir, à savoir un glissement du centre de décision, qui échappe progressivement aux politiques, du fait surtout de leur inadaptation au territoire. Considérant cela, il n'est en effet pas possible de tenir compte uniquement des entités administratives et des élus associés. D'où l'utilisation du terme de gouvernance. L'auteur va même jusqu'à avancer que les politiques sont « nulle part ». Je nuancerais ces propos dans la mesure où ils gardent une certaine influence, grâce par exemple au droit des sols qu'ils possèdent et à leur devoir de représentation de la population. C'est également eux qui malgré tout prennent la décision finale.

Lafèvre (2005)<sup>20</sup> vient confirmer le décentrement des institutions politiques dans le gouvernement des villes. Pour cet auteur également les politiques perdent de leur prédominance, mais sans disparaître forcément. Il y a eu une légitimation du privé en tant que partie prenante du gouvernement, voire de certains pays et pour certains secteurs de politique, une domination, c'est-à-dire une part prépondérante du privé (comme j'ai pu l'observer aux Pays-Bas). On voit de plus en plus souvent l'intervention, l'aide d'acteurs extérieurs comme les acteurs économiques, les promoteurs de centres commerciaux et de multiplex, les responsables d'associations, etc. L'une des conséquences de cette remise en cause et de cette évolution est aujourd'hui la confusion, le flou sur la place respective du politique et des institutions politiques dans la gouvernance des villes.

---

<sup>20</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Faire des métropoles des territoires démocratiques (Christian Lafèvre) (pages 81 à 84)



## **D. MAIS LE POLITIQUE GARDE UNE PLACE IMPORTANTE, NOTAMMENT EN TERME DE REPRESENTATION**

Hesse et Sharpe<sup>21</sup> distingue trois types de gouvernement local en Europe : la trajectoire 'franco', la trajectoire 'anglo' et la trajectoire 'nord et centre européenne'. Ces trois traditions fournissent un cadre qui structure très fortement le rôle des instances démocratiques dans la gouvernance métropolitaine. La trajectoire franco regroupe les pays dont le gouvernement local est basé sur le modèle napoléonien (exemple : France, Belgique, Espagne,...). C'est ce modèle qui nous intéresse dans cette étude. Les communes sont censées donner corps à la communauté locale et les élus locaux ont la tâche de promouvoir l'unité et l'intégration de celle-ci notamment envers les niveaux supérieurs de l'Etat. Dans ces pays, l'avènement d'une capacité de gouvernance métropolitaine est impensable sans l'articulation d'une vision, d'un projet politique. L'efficacité de ce projet politique se fonde sur la capacité des personnes qui le défendent à imposer l'idée qu'il existe, au-delà des communes, une communauté à l'échelle métropolitaine dont il s'agit de promouvoir les intérêts. Pour ce faire il faut que quelqu'un endosse ses intérêts et développe un leadership clair. Bien souvent, à tort ou à raison, ce rôle peut être endossé par le Maire de la commune centre. On peut observer ce modèle dans la plupart des agglomérations pourvues d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine.

Les communes centres ont donc une certaine prédominance à l'échelle de l'agglomération mais elles gardent cependant une certaine dépendance vis-à-vis de leurs homologues de périphérie. Elles sont obligées d'intégrer dans le processus les communes de banlieue, parfois lointaines. Les systèmes institutionnels renforcent cette dépendance dans la mesure où, très généralement, les élus des communes centres ne disposent d'aucune ressource juridique leur permettant d'imposer leurs projets sur un territoire dépassant les limites de leurs communes, y compris lorsqu'ils sont à la tête de structures intercommunales, comme une communauté d'agglomération. La constitution de coalitions gouvernementales dans ces institutions limite considérablement toute dérive autocratique. La fragmentation des ressources juridiques oblige ainsi les élus des communes centres à la négociation (Jouve (2003), p75 à 110). En effet, les communes faisant parties d'une communauté d'agglomération par exemple sont représentées au sein du conseil communautaire en fonction de leur population. Les communes centres ayant généralement un poids démographique important ont davantage de représentants que les autres communes. Cependant à aucun moment une commune ne peut posséder une majorité absolue, elle est donc dans l'obligation de négocier.

Se pose alors la question de l'intérêt communautaire par rapport à l'intérêt communal.<sup>22</sup> En effet, il n'est pas évident que les décisions soient prises dans l'intérêt de l'agglomération mais plutôt en faveur de chacune des communes qui la composent. Se trouve en fait posé ici la question de la légitimité démocratique du conseil communautaire. Est-ce la somme des intérêts de chacune des communes qui en résulte ou est-ce le seul intérêt de la communauté qui domine. Une revendication forte se manifeste de ce point de vue depuis plusieurs décennies chez les universitaires et dans certains milieux politiques : élire au suffrage universelle direct les délégués intercommunaux. Mais malgré la proposition faite pour la première fois en 1966, elle n'a fait l'objet d'un débat politique qu'à partir des années 1990 et n'est toujours pas à l'ordre du jour. Car l'élection au deuxième degré des représentants, peut mettre en cause la véritable indépendance politique de ces niveaux institutionnels. Les

<sup>21</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Démocratie et gouvernance d'agglomération : quelques leçons européennes de Daniel Kübler (pages 85 à 91)

<sup>22</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Les cinq défis de la ville de Jean-Marie Bockel (pages 109 à 114)

communes sont amenées à intégrer les différentes dimensions de ce nouvel échelon. La gestion des relations entre ces différents niveaux devient un élément en soi du mode de gouvernement tant de l'instance municipale, notamment de la ville-centre que de la communauté.

Selon Bockel<sup>23</sup>, le politique garde une place importante dans le système de gouvernance puisqu'il avance que c'est au « politique qu'il appartiendra d'opérer la mobilisation et la coordination de tous les acteurs, qu'ils soient économiques, sociaux, etc. en vue d'élaborer un projet collectif assurant à la fois une intégration au sein de la société urbaine et une capacité d'union à l'extérieur. » Si on reprend le schéma proposé au début de cette partie, on se rend compte qu'il n'est pas totalement faux, seulement les élus ne sont pas exactement au centre mais plutôt décentrés, ils vont en quelque sorte servir d'arbitre (un peu comme aux Pays-Bas). Pour la gouvernance, la décision, au lieu d'être la propriété et le pouvoir de quelqu'un (individu ou groupe), doit résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux, constitués en partenaires d'un vaste jeu, le terrain de jeu pouvant être une entreprise, un Etat, une organisation, un problème à résoudre.<sup>24</sup> Pour résumer, le rôle de l'élu est en pleine évolution et diversification, il doit souvent osciller entre deux rôles<sup>25</sup> :

- Un rôle de catalyseur, d'accompagnateur, pour faire évoluer ou amender un projet souvent porté par d'autres, notamment par les investisseurs privés. Celui aussi d'intermédiaire pour faire converger des logiques parfois contradictoires, menées par des acteurs différents. Ici le Maire tient un rôle de chef d'orchestre, comme le dit Jean Viard ;
- Un rôle de décideur : il revient à l'élu de trancher, de faire des choix, parfois douloureux, et de prendre des risques, car à un moment donné seule une autorité est en situation d'arrêter ou d'imposer une solution.

On peut donc noter que le rôle du politique est ambivalent, à la fois arbitre, animateur, décideur, etc.

## **E. LA GOUVERNANCE REPOSE SUR DE NOUVELLES PRATIQUES : LA COOPERATION**

Comme on vient de le voir les élus vont servir d'arbitre pour les autres acteurs de la gouvernance. Ceux-ci doivent donc parlementer et trouver un compromis satisfaisant chacune des parties. Jouve (2003) met en avant que le terme de gouvernance permet « d'identifier de nouvelles pratiques collectives, de nouvelles formes d'actions publiques qui ne reposeraient plus sur la domination et la violence légitime, mais sur la négociation, le partenariat, fondés sur des principes éthiques et moraux. » Ces nouvelles pratiques prennent place en dehors des institutions classiques (administrations d'Etat, collectivités locales, entreprises privées, etc.).

Pour Dubois-Taine (2007, p208), les politiques publiques ne sont pas les seules qui transforment les villes et les territoires. Des dynamiques telles que les forces économiques ou les investisseurs privés ont joué un rôle prépondérant dans les évolutions urbaines. Lorsqu'elles sont bien gérées, ces dynamiques peuvent aider à atteindre les objectifs publics. L'auteur réfère aux différents types de partenariat public-privé, mais aussi de la place des opérateurs privés dans la modification de la ville. Des opérations d'urbanisme majeures ont été réalisées grâce à des entreprises privées et des financements privés et publics. On peut citer le cas d'Eurallille à Lille. Bien négociées par les pouvoirs publics, elles pourront avoir un

<sup>23</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005), pages 109 à 114

<sup>24</sup> Moreau Desfarges (2003)

<sup>25</sup> CERTU, 2003



effet levier stimulant sur la structure urbaine entière. Tous les acteurs participant à cette coopération ressortent donc gagnants.

Kübler (2005)<sup>26</sup> plutôt que de parler de coopération préfère utiliser le terme de coordination. L'observation des situations –contrastées– de la gouvernance métropolitaine en Europe, montre que, dans son essence, la capacité à gouverner dans une aire métropolitaine consiste en la capacité à produire de l'action collective, c'est-à-dire des comportements d'acteurs coordonnés les uns avec les autres. Les élus n'ont donc pas un rôle d'arbitre mais plutôt de coordinateur. Il s'agit de produire une coordination non hiérarchique, le volontarisme des acteurs est absolument crucial pour l'aboutissement de telles négociations, et dépend, à son tour, de trois facteurs :

- Une attitude positive des acteurs envers la coordination à l'échelle de l'agglomération, (c'est-à-dire la conviction qu'une telle coordination produit des bénéfices) ;
- L'existence d'incitations mises en place par les niveaux de gouvernements supérieurs (région, Etat, Europe...) fournissant des motifs supplémentaires aux acteurs pour s'engager dans une coordination à l'échelle de l'agglomération ;
- L'émergence d'un leadership politique, permettant de mobiliser les acteurs autour d'une vision ou d'un projet politique commun.

Moreau Desfarges (2003, p13) ajoute qu'il est important que les parties prenantes acceptent les cartes dont elles disposent, même si celles-ci sont inégales. Aujourd'hui, cette acceptation s'opère par la reconnaissance du partage des territoires.

Pour Jouve (2003) (p38 à 44), la notion de gouvernance urbaine est affaire d'échange de ressources, de mobilisation sur la base d'un projet commun pour la ville, partagé par les élites économiques et politiques, et non plus de domination : « cette forme de renforcement de l'organisation sociale et politique dans certaines villes, dont on essaie de rendre compte à l'aide du concept de gouvernance, n'est plus le politique défini en terme de domination légale et rationnelle. Le politique dont il s'agit ici c'est avant tout la mobilisation de groupes sociaux, d'institutions, d'acteurs publics et privés qui bâtissent des coalitions, élaborent des projets collectifs afin, d'une part, de tenter de s'adapter aux transformations économiques et, d'autre part, de peser quelque peu (voire de se protéger) contre les effets du marché » (Bagnasco et La Galès, 1997).

## **F. UNE COOPERATION ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVE AFIN DE COMBLER LES LACUNES DE CHACUN**

Après une longue période de gestion centralisée de la chose publique et ensuite le décentrement du centre de décision comme nous l'avons vu précédemment, une conception différente des rapports avec le public et le privé a émergé ; conception liée à un univers plus concurrentiel et à de nouvelles mutations du secteur privé. Le partenariat public-privé (PPP) ouvre des perspectives prometteuses pour une gouvernance future qui établirait une culture de convergence et de complémentarités multiple entre le public et le privé. Il marque le début d'une deuxième génération de projets de réforme du secteur public.<sup>27</sup>

Ce PPP est inscrit et encadré par la loi. L'ordonnance n°2004-559 du 17 Juin 2004 institue en France le contrat de PPP. Elle offre la possibilité à l'Etat, aux établissements publics de l'Etat et aux collectivités territoriales de recourir à un opérateur privé afin de concevoir, financer,

<sup>26</sup> Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005) Démocratie et gouvernance d'agglomération : quelques leçons européennes (pages 85 à 91) de Daniel Kübler

<sup>27</sup> Sedjari (2005)

construire et exploiter un équipement. En échange, l'organisme s'engage à rémunérer annuellement la prestation fournie sur une période multi-décennale.

Pour l'urbaniste le PPP est une forme de coopération entre les acteurs qui font la ville. Cette forme de coopération existe quand les acteurs publics agissent en interaction avec des acteurs privés pour réaliser des objectifs communs qui, au moins dans certaines de leurs dimensions, peuvent être qualifiés d'objectifs publics.<sup>28</sup> Il est important de garder cet aspect d'objectifs publics afin de ne pas tomber dans une libéralisation totale. Le secteur privé a été légitimé dans la production des politiques publiques et même de leur conduite. Ceci s'est traduit par une période de privatisation plus ou moins intense selon les Etats et les villes, et par une déréglementation et une ouverture à la concurrence de secteurs auparavant réservés au public ou dans lequel le public était dominant.<sup>29</sup> Peterson<sup>30</sup> va même jusqu'à dire que la ville doit se comporter, dans ses choix politiques de développement, comme une entreprise en jouant sur les différents leviers qu'elle détient.

Cette coopération a pour but de combler certaines lacunes du secteur public et d'améliorer son efficacité. Comme le souligne Sedjari (2005), les collectivités se tournent vers le privé en vue d'apporter des réponses aux problèmes de financement, de requérir des missions de conseil, d'audit, de partage de savoir-faire ou de mutualisation de risques propres à chaque cas. Le public requiert la participation financière du privé. L'un n'est rien sans l'autre. Le privé recherche une sécurité et une légitimité que seul le public, avec son appareil et sa solennité lourde, confère. Dans le monde de la gouvernance, l'entreprise, considérée comme la source de la prospérité, est exaltée et la collectivité n'est plus qu'une instance fonctionnelle. Le partenariat, véritable sésame de la gouvernance urbaine, repose ainsi sur un échange entre institutions publiques et privées. Les acteurs privés sont gagnants car ils trouvent auprès des institutions publiques davantage de ressources pour garantir la rentabilité de leurs investissements et de leurs opérations. Les institutions publiques sont également gagnantes car elles attirent des capitaux extérieurs, intègrent des modes de pilotage de l'action publique qui sont source d'efficacité dans la mesure où ils viennent de la sphère privée et enfin elles réduisent leur dépendance par rapport aux transferts budgétaires de l'Etat.<sup>31</sup> La frontière entre public et privé se réduit, les deux secteurs s'interpénètrent. On peut citer l'exemple des Sociétés d'Economie Mixte (SEM), qui constituent un exemple très parlant puisque privé et public sont associés au sein d'une même structure. Dans la majorité des cas, l'implication du secteur privé dans les SEM est relativement faible, cependant cette implication est plus importante dans certains cas quand les SEM entrent en contact avec des compagnies privées afin d'implanter certains projets (European Commission, 2000, p84). Par exemple, la SEMIVIT (*Société d'Economie Mixte Immobilière de la Ville de Tours*) est possédée à 86% par le secteur public (dont 78% par la ville de Tours). Initialement, les SEM étaient largement conduites par le fait que le secteur privé était largement conduit par le manque d'implication du secteur privé dans les politiques publiques. Cependant dans ce genre de structures les collectivités ont un statut d'acteurs privé.

En définitive, Sedjari (2005) met en avant que ce n'est pas le partenariat qui fait la bonne gouvernance, c'est la façon dont les acteurs s'en emparent et se l'approprient pour faire prévaloir des potentialités positives et faciliter l'innovation et l'expérimentation.

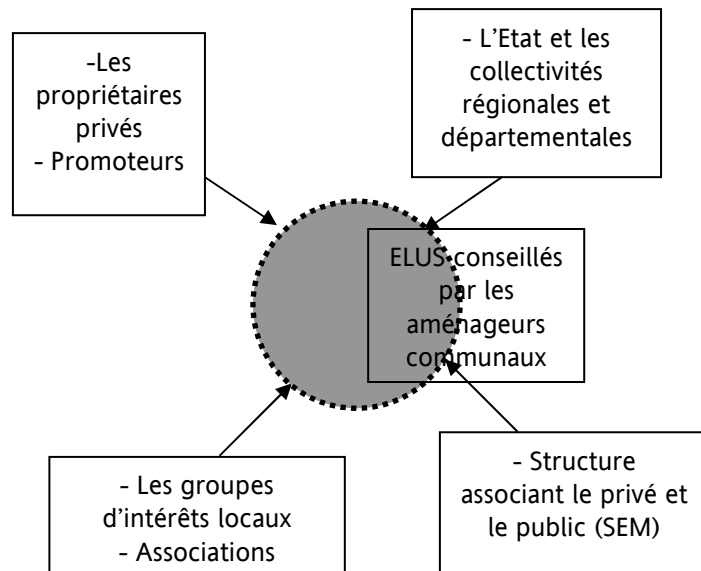
<sup>28</sup> Alain Bourdin dans Sedjari (2005) (p 287 à 305), Article : Le partenariat public-privé et la production de la ville

<sup>29</sup> Christian Lafèvre dans Dossier des pouvoirs locaux, n°65 (2005), Article : Faire des métropoles des territoires démocratiques (pages 81 à 84)

<sup>30</sup> Dans Jouve (2003) (p75 à 110)

<sup>31</sup> Jouve (2003) (p41 à 57)

On peut donc maintenant reprendre le schéma initial et apporter les modifications nécessaires afin qu'il soit plus proche de la réalité. On voit que les élus ne sont plus au centre de la décision, qu'il n'est occupé qu'à moitié et également que la perméabilité de celui-ci est plus importante qu'auparavant. Il est à noter que même si l' élu n'est plus au centre du centre de décision c'est malgré tout lui qui prend la décision finale. Cependant, il est très dépendant de certaines dynamiques, comme les dynamiques économiques.



*La gouvernance en France*

### **III. CONCLUSION**

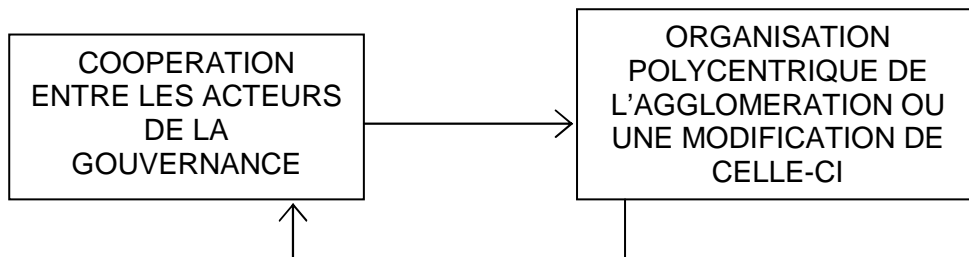
Cette partie nous a permis de faire le point sur les notions de polycentralité et de gouvernance. Nous avons dans un premier temps vu que l'organisation des agglomérations est en pleine mutation et que celle-ci tend vers une organisation comprenant plusieurs centres plus ou moins complémentaires entre eux, sans pour autant effacer totalement l'ancien modèle. Dans un second temps nous avons vu que la notion de gouvernance en France est plus complexe qu'elle n'y paraît puisque la place du secteur public et notamment des élus des collectivités est difficile à définir. Pour résumer, les élus ont davantage un rôle de coordinateur entre les différents acteurs de la gouvernance, plus que d'arbitre ou encore de dominateur.

## **PARTIE II**

### **VERIFICATION BIBLIOGRAPHIQUE DE L'HYPOTHESE DE DEPART**

Après avoir défini les termes du sujet et analysé les dynamiques de chacun, il s'agit maintenant de voir si il existe un lien pouvant relier la gouvernance et la polycentralité et si ce lien existe, tenter de le caractériser. Plus précisément il s'agit de vérifier l'hypothèse de départ qui était : la coopération entre les acteurs de la gouvernance peut-il avoir pour conséquence une organisation spatiale de l'agglomération particulière, notamment de type polycentrique et inversement c'est-à-dire une organisation spatiale particulière, telle que polycentrique, peut-elle mener à modifier la coopération entre les acteurs de la gouvernance, voire leur réorganisation interne. On peut résumer cette hypothèse par le schéma suivant utilisé au début de ce mémoire.

*Hypothèse de la recherche*

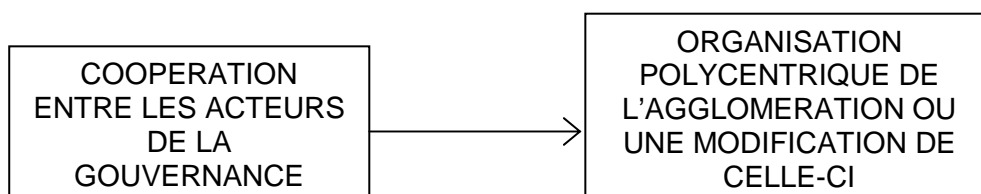


Dans un premier temps nous vérifierons la première partie de l'hypothèse, qui semble dès à présent relativement logique. Puis dans un second temps, je vérifierai la seconde partie avec la même démarche. Pour cela je m'appuierai sur des écrits, des articles, des ouvrages, etc.

## **I. VERIFICATION DE LA PREMIERE PARTIE DE L'HYPOTHESE**

Le but de cette partie est donc de vérifier la première partie de l'hypothèse, à savoir la coopération entre les acteurs de la gouvernance (j'entends par là aussi bien les élus, les acteurs économiques, les promoteurs immobiliers, la population, etc) peut-elle mener à une organisation spatiale particulière d'une agglomération, notamment polycentrique. Pour reprendre le schéma présenté précédemment :

*Hypothèse de la recherche*



Cette partie de l'hypothèse me semble à première vue relativement évidente, logique et donc facile à confirmer. Des écrits existent concernant ce lien, cependant ils ne sont pas nombreux,

<sup>32</sup> Devisme, 2005, p257

je n'en ai en tout cas pas trouvé abondamment. Cette partie sera basée principalement sur la thèse de Laurent Devisme de 2005, *La ville décentrée, Figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines*, ainsi que sur un ouvrage du CERTU de 2003, *Centralités dans la ville en mutation, quelles perspectives pour les pouvoirs publics* qui comprend une partie composée d'articles présentés lors d'un séminaire et une autre partie relatant les débats ayant eu lieu durant celui-ci.

## **A. L'ORGANISATION DES ELUS ET DONC DES INSTANCES PUBLIQUES, UN MOTEUR DE L'ORGANISATION POLYCENTRIQUE**

On peut observer dans les discours contemporains une récurrence de la notion de polycentrisme au niveau des agglomérations ; ceci est très souvent la déclinaison immédiate de la préoccupation des instances locales d'aménagement de leurs territoires.<sup>33</sup> En effet, dans l'ouvrage du CERTU, il a été réalisé une enquête auprès des élus locaux concernant la question de la centralité dans la ville. Leurs principales interrogations étaient les suivantes :

- Quel sens prend la centralité dans la ville d'aujourd'hui et comment va-t-elle évoluer dans la ville de demain ?
- Comment organiser les centralités dans les agglomérations ?
- Que vont devenir les centres-villes ?
- Quelles fonctions pour les centres secondaires ?
- Comment articuler les complémentarités entre les différentes polarités que l'on voit apparaître dans la ville en mutation d'aujourd'hui ?

A travers ces réponses on voit que les élus locaux sont préoccupés par le phénomène de la centralité et ont une certaine réflexion sur le sujet.

### **1. Le centre, opérateur de pouvoir**

Une centralité peut avoir été souhaitée ou non par les instances locales, ce qui révèle dans tous les cas l'attitude du politique par rapport à l'espace.<sup>34</sup> Le CERTU (2003) distingue trois grands types d'attitudes de la part des pouvoirs publics pour la création de centralités :

- Le volontarisme : cette attitude consiste à ce que les pouvoirs publics prédéterminent et agencent toutes les fonctions supposées nécessaires pour construire la cité mais peinent parfois à générer une dynamique qui ne soit pas formelle, notamment spontanée. Pour Devisme (2005) ce type de configurations urbanistiques jusqu'ici décrites prend la forme de projets urbains dont l'objectif, en terme de structuration urbaine, est d'affirmer l'existence d'un centre. Cette affirmation, d'ordre politique, est liée à un territoire communal se cherchant une visibilité, une identité, un fonctionnement urbain. Centre et/ou centralité sont alors des figures premières, des embrayeurs d'action politique ;
- Le laxisme : à l'inverse de la précédente, cette attitude consiste à ne rien instaurer pour s'en remettre aux dynamiques spontanées. Les pouvoirs publics, quels qu'ils soient, au nom de la liberté économique ou par manque d'anticipation, ont laissé se développer cet urbanisme linéaire, un urbanisme de l'accumulation ce qui a finit avec le temps et l'accumulation par créer une centralité. Cependant, des comportements semblables ont pu s'installer dans ces sites, surtout si une enseigne commerciale et sa galerie

---

<sup>33</sup> Devisme, 2005, p252

<sup>34</sup> Par la suite on considéra les élus et les politiques comme les représentants des collectivités, des instances locales,... en effet malgré l'influence des autres acteurs de la gouvernance et des techniciens, c'est l'élu qui prendra la décision finale. Il tiendra donc un rôle majeur dans la gouvernance.

marchande ou des équipements de loisirs se sont insérés dans le dispositif, favorisant la diversité des pratiques et la mixité sociale... ;

- L'accompagnement négocié : dans un système libéral, où l'on connaît la dynamique économique impulsée par des acteurs privés, les pouvoirs publics doivent se ménager des marges de manœuvre et des capacités d'intervention pour créer des projets urbanistiques. C'est un peu l'association des deux attitudes précédentes. La ZAC est un exemple de cette dynamique, puisqu'elle est censée être à la base un outil permettant de produire une coordination entre les pouvoirs publics et les acteurs de l'aménagement. L'urbanisme de négociation et de régulation requiert de la part des pouvoirs publics une triple compétence, à mobiliser ou à acquérir : la volonté politique, la capacité d'anticipation et la vision prospective, ainsi que le savoir-faire en matière de négociation et de partenariat.

La ZAC étant un outil très utilisé de nos jours, on peut supposer que c'est cette dernière attitude, l'accompagnement négocié qui est la plus utilisée de nos jours. De plus, c'est celle qui semble la plus censée dans la mesure où elle vise à associer les différents acteurs et donc à les satisfaire au maximum. Cependant il est à noter que cette attitude ne peut fonctionner qu'à condition qu'il n'y ait pas un acteur qui prédomine sur les autres et à condition que tous les acteurs soient prêts à négocier et à faire des concessions.

Devisme (2005, p180) affirme que les projets de nouvelle centralité d'agglomération comportent une part non négligeable de symbolisme. Ils montrent combien la dimension territoriale de la centralité n'est pas du même ordre que sa dimension strictement fonctionnelle. L'idée de faire émerger une nouvelle centralité signifie l'augmentation de la densité et de la diversité ; elle symbolise les valeurs qu'une société donnée, à un moment donné, cherche à faire cristalliser. Ces deux dimensions sont indispensables l'une à l'autre ; elles semblent constitutives de l'urbanisme des nouvelles centralités. Cette société étant représentée par les élus, c'est eux qui en réalité font cristalliser ces valeurs. Au cours des enquêtes réalisées par Devisme, la dimension symbolique s'est avérée indispensable pour qui cherche à relever le défi de la visibilité (rendre visible quelque chose qui ne l'est pas à l'œil nu). Cette dimension symbolique est vraie dans les trois attitudes que nous venons de voir. Dans l'attitude volontariste et l'accompagnement négocié, cela est évident. Pour ce qui est de l'attitude laxiste, cela est aussi véridique dans la mesure où cette attitude est une volonté du politique plus ou moins consciente de laisser faire.

Le lien entre instance politique et centralité est donc évident. Le fait que l'entité spatiale « centre », qui est de l'ordre de la simple représentation mentale, soit changée par le politique, a déjà été montré par l'histoire des Antiquités grecque et romaine. En effet, le politique peut assurer une fonction de régulation et d'organisation et il serait réducteur et aveuglant de laisser la production politique de la centralité au seul principe d'administration du territoire.<sup>35</sup> Dans sa démonstration Devisme considère le politique comme « agencement des actions de l'ensemble des pouvoirs, définition en terme de mise en forme, de mise en cohérence » (Gauchet, cité par Dosse, 1995, p364). Il faut entendre par mise en forme l'articulation des différents types de rapports sociaux : arbitrage, définition de compromis entre secteurs de la société concrète par le recours à des outillages et instrumentations variés dont la mise en branle a pour objectif la production de légitimité. L'auteur distingue deux aspects au sein de la modalité politique : le mouvement de représentation/légitimation et la fonction de régulation/organisation. Pour résumer cela consiste à mettre de la cohérence, à mettre en forme, en produisant à la fois de l'idéologie et des outils réglementaires. C'est le champ urbanistique qui vise à mettre en liaison les deux fonctions. En effet, ce sont les urbanistes et

---

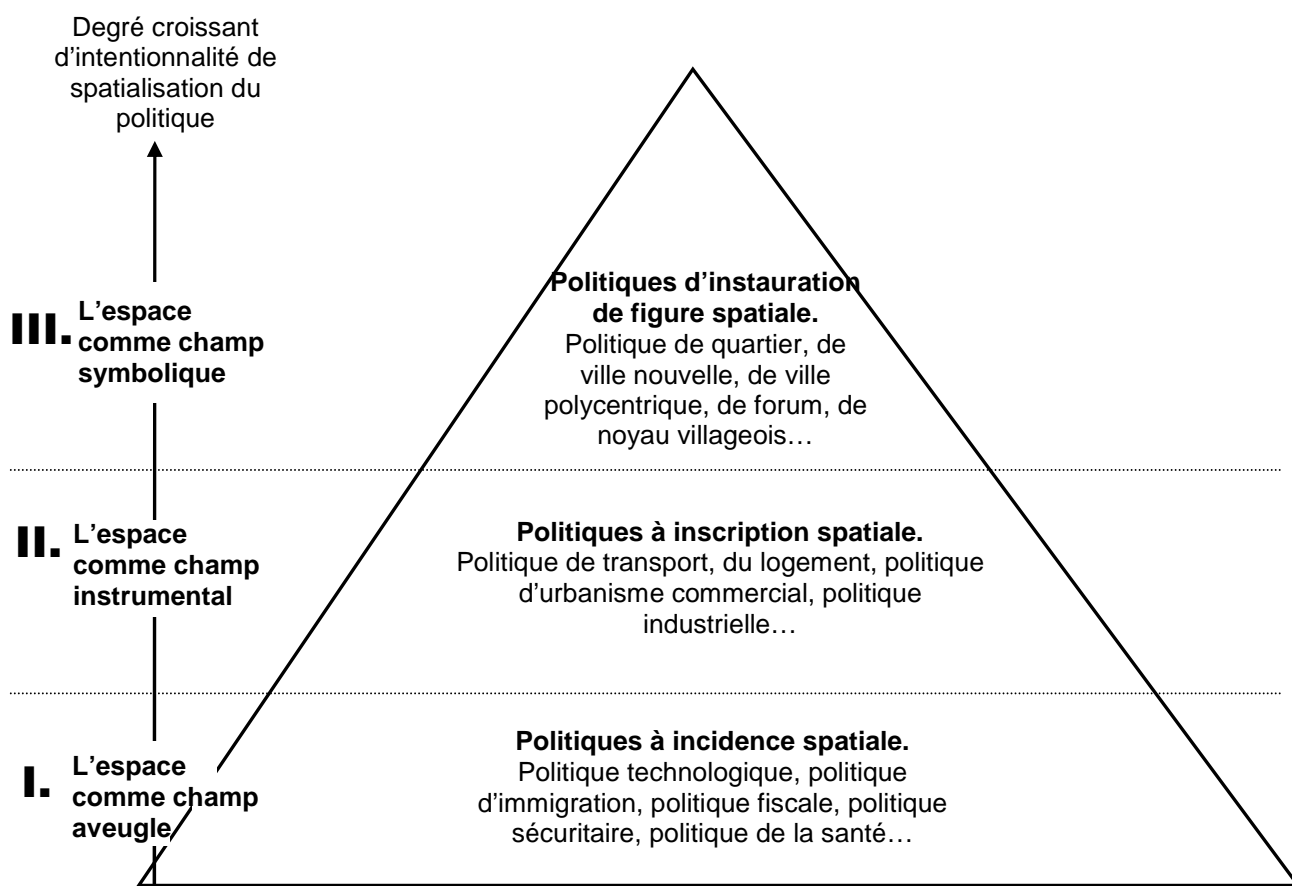
<sup>35</sup> Devisme 2005, p239 et 240



les aménageurs qui ont pour rôle de proposer des formes et des modalités de rassemblement qui auront été demandées par le politique.<sup>36</sup> Avec cela on voit que le politique n'est donc pas seul, mais bien assisté par les urbanistes et les aménageurs.

Ensuite, Devisme<sup>37</sup> se demande comment l'espace est impliqué dans l'action politique. On peut reformuler cette question, à savoir comment le politique se sert-il de l'espace dans son action ? L'auteur répond qu'il s'en sert de manière différentielle. On est bien entendu ici dans une démarche soit volontariste soit d'accompagnement négocié mais nous verrons également que l'on peut également être dans un sens dans une démarche laxiste. Le schéma ci-dessous associe le degré d'intentionnalité du politique et la transformation spatiale.

*Le degré de spatialisation de l'instance politique en action (Devisme, 2005, p241)*



Les différents niveaux visent donc à montrer le degré d'intentionnalité de la transformation spatiale :

- (I) Il faut garder à l'esprit que toutes les politiques ont des répercussions sur l'espace plus ou moins directes et plus ou moins visibles de prime abord. A cet étage, l'espace est au service des modifications d'autres dimensions du social, ici l'espace n'a qu'un lien plus ou moins direct avec les politiques.
- (II) L'étage supérieur est celui de l'inscription spatiale parce que l'objet de la politique est à disposer quelque part dans l'espace. Dans ces cas, la modalité politique modifie les attributs spatiaux au nom d'autres motifs : égalité de traitement pour les transports, accès généralisé à la culture, concentration d'activités industrielles...

<sup>36</sup> Devisme, 2005, p249

<sup>37</sup> Devisme (2005, p240 et 241)



Ces politiques sont spatialement discriminées et discriminantes. Ici, l'espace sert de support à la politique.

- (III) Le dernier stade est celui de « l'espace pour l'espace », du spatialisme. La politique se qualifie par une figure spatiale. Les exemples abondent dans les figures du projet urbain. Une correspondance est convoquée entre la forme et le projet politique comme celle, régulière, entre identité et centralité. L'espace peut alors servir à résoudre d'autres questions. Dans ce cas, l'espace est un outil de la politique.

Dans le cas des politiques à incidence et à inscriptions spatiales, on considère les effets non pensés par le politique. Les secteurs investis par le politique, peuvent avoir des effets d'entraînement, de concentration ou de dilution spatiale, selon des modalités rarement explicitées comme critères. Au contraire pour les politiques d'instauration de figure spatiale, le politique utilise l'espace comme un outil, on pourrait dire un outil de communication qui lui sert à se faire voir, faire voir à la population qu'il agit, qu'il fait des choses pour la ville. Cela vient d'une part de la volonté plus ou moins consciente du politique de marquer son passage, de laisser une trace ; le meilleur moyen pour cela est de marquer l'espace. D'autre part, le fait de montrer à la population qu'il agit sur et pour la ville est une façon de contribuer à sa réélection.

Les trois types de politiques précédemment présentées, bien que sectorielles sont totalement entremêlées, à tel point qu'il est très difficile d'étudier une politique isolément, puisqu'elles sont forcément liées les une aux autres ; elles peuvent de ce fait être amenées à se contredire. Par exemple, si au niveau de l'agglomération la décision est prise de mettre en place une organisation polycentrique, mais qu'une commune membre, voire la communauté d'agglomération elle-même vote une loi de programmation contribuant à l'étalement urbain, la deuxième va venir anéantir ou du moins modifier la première décision. D'où l'intérêt de penser les politiques dans un ensemble et non pas de façon sectorielle.

Nous avons vu que le lien entre politique et structuration d'une centralité. Selon Devisme<sup>38</sup>, ce lien est très fort, inséparable de l'affirmation de la légitimité du pouvoir duquel découlent les politiques. Cette consubstantialité s'établit car le centre agit comme un opérateur de pouvoir, marqueur d'existence, voire de puissance. Le politique s'inscrit donc à la fois dans un monde instrumental et dans un monde symbolique, bien difficiles à dissocier.

## **2. L'organisation des politiques au sein d'une même agglomération : coopération / compétition**

On a vu jusqu'à là comment et pourquoi le politique agit sur l'organisation polycentrique. Il s'agit maintenant de voir en quoi l'organisation de ces politiques va agir elle aussi directement sur l'organisation spatiale et notamment polycentrique.

Prenons comme exemple, qu'au sein d'une agglomération, il faille décider de l'implantation d'un équipement intercommunal, qui pourra être amené à créer les conditions nécessaires afin qu'une centralité émerge sur la base de cet équipement. Dans ce cas la décision se complique car il faut obligatoirement qu'il y ait concertation entre les communes de l'agglomération. Les intérêts du Maire et plus largement de la commune concernée par l'implantation vont s'entrechoquer avec les intérêts de l'agglomération –qui concernent alors toutes les communes y compris la commune concernée directement. La commune en jeu est alors prise

---

<sup>38</sup> Devisme, 2005, p247

entre deux feux : défendre ses propres intérêts (et du coup c'est également la Maire qui défend son intérêt personnel) et défendre les intérêts de l'agglomération.

Cependant même si il y a concertation, la marge de manœuvre d'un Maire face à l'apparition, d'un centre commercial d'une certaine importance par exemple, sur sa commune est limitée. Dans une certaine mesure l'émergence de telles centralités s'impose aux Maires, mais c'est aussi un phénomène qu'il est possible de maîtriser dans le cadre d'une politique d'urbanisme, de l'agglomération au quartier. Quels sont les acteurs exerçant cette pression ? :

- La communauté d'agglomération, qui dans tous les cas possède la compétence de développement économique (qui est obligatoire pour toute communauté d'agglomération) pour laquelle il est important d'implanter cet équipement et éventuellement de créer une nouvelle centralité. En outre, il n'est pas dans son intérêt de contrarier l'acteur économique qui a soigneusement étudié son lieu d'implantation, au risque qu'il ne souhaite plus par la suite réaliser d'autres opérations dans cette agglomération. Au contraire, si il est satisfait, cela pourra éventuellement permettre la réalisation d'autres projets, visant peut être davantage l'intérêt général, comme un équipement culturel ou sportif ;
- Les autres communes que cela peut arranger de ne pas recevoir cet équipement. En effet, auparavant chaque commune percevait la Taxe Professionnelle des entreprises implantées sur son territoire. Mais lorsque les communes sont associées dans une communauté d'agglomération, cette taxe professionnelle est versée à l'agglomération puis répartie entre toutes les communes : c'est la Taxe Professionnelle Unique (TPU). Les « bagarres » qui pouvaient exister auparavant pour se disputer cette taxe n'ont plus lieu d'être, même si cela peut apporter un certain rayonnement à la commune, au moins à l'échelle de l'agglomération. Donc dans une certaine mesure, l'implantation d'un centre commercial, peut devenir un sujet de discorde car cela peut dans un sens apporter un certain nombre de nuisance à la commune ;
- Les acteurs économiques qui ont en général choisi leur lieu d'implantation en fonction d'études de marché longues et coûteuses, le lieu qu'ils ont choisi possède donc le potentiel le plus important. Ils vont donc tout faire, pour que ce projet soit accepté.

La question de l'implantation de certains équipements, tels qu'un nouvel opéra ou une nouvelle piscine ou un centre commercial, est délicate. En effet, le public concerné dépasse celui de la commune et il apparaît légitime que la décision soit prise à l'échelle de l'agglomération ; mais la commune qui reçoit un tel équipement bénéficie d'un avantage indéniable... Ce genre de décision relève donc d'une négociation subtile au sein des agglomérations, où le partenariat entre communes doit jouer à plein. Et dans ce cas, ce n'est pas une négociation par défaut mais plutôt pour caricaturer il faut choisir quelle commune va être mise en avant, favorisée...<sup>39</sup>

C'est à l'échelle de l'agglomération que peut se construire une coordination afin de définir ou de choisir la localisation des nouvelles centralités. On n'est plus dans une négociation afin de définir qui va reporter la plus grosse part du gâteau ou qui va recevoir un équipement gênant, mais on est dans la construction spatiale de l'agglomération. La communauté d'agglomération prend le contrôle de son organisation spatiale. Mais la vision intercommunale ne doit pas écarter la subsidiarité : les communes d'une même agglomération doivent donc mettre en œuvre ce principe afin que chaque niveau gère ce pour quoi il est le plus compétent et le mieux à même de décider. En outre, les communes d'une même agglomération doivent recourir à des formules de compensation pour les communes désavantagées. Il s'agit là d'un

---

<sup>39</sup> CERTU, 2003

mode de fonctionnement de l'intercommunalité novateur, où les communautés d'agglomération ont beaucoup à inventer.<sup>40</sup>

**Comment se prennent les décisions au niveau d'une communauté d'agglomération ?**

Une communauté d'agglomération est organisée autour de trois organes :

- Le conseil qui est constitué des membres des conseils municipaux des communes ; le nombre de membres dépend de la taille des communes (dans la plupart des cas, comme ce sont les communes centres qui possèdent la part démographique la plus importante, elles ont une certaine domination sur le conseil. Cependant il n'est pas possible pour une commune d'avoir la majorité absolue, afin d'éviter le passage en force de certaines décisions). Ils délibèrent et votent les projets de l'agglomération ;
- Le président est élu par le conseil. C'est le plus souvent le Maire de la commune centre. Il possède le pouvoir exécutif et dirige les services de l'agglomération. Comme nous l'avons vu dans la première partie ce rôle est primordiale car il est important d'avoir une personne qui va porter le projet politique ;
- La commission est composée de tous les Maires des communes de l'agglomération. La commission prépare les délibérations du conseil.

C'est plutôt au niveau de la commission que les décisions sont débattues entre les élus. C'est à ce niveau que s'élabore le projet politique le plus en accord possible avec celui des communes.

On peut dire que cette coopération entre les communes va mener à une organisation polycentrique. Du fait de l'étalement urbain, la création de nouvelles centralités afin de rééquilibrer le territoire est devenue indispensable. Si les communes se lançaient chacune de leur côté dans ce rééquilibrage, sans coordination, cela mènerait à la mise en place de centralités partout et donc on ne parlerait plus alors de polycentralité dans la mesure où tout les lieux seraient en avant. On pourrait alors dire de l'agglomération qu'elle est a-centrée comme le dit Devisme (2007), c'est-à-dire que la centralité est partout et donc finalement nul part. Si on est dans un rééquilibrage davantage contrôlé, avec la création de seulement quelques centres, deux scénarios sont à envisager :

- Le premier est que les communes et l'agglomération créaient des centres mais pas de façon totalement concertée. On peut donc assister à la création de centres ayant la même vocation ou des vocation se chevauchant et ceux-ci seront donc mis en concurrence, d'où une organisation polycentrique qui ne sera pas « saine ». C'est souvent le cas dans les agglomérations avec la création de zones commerciales. Cela peut mener au dépérissement d'un des deux centres, soit à ce que les deux centres, du fait de cette concurrence ne remplissent pas leur fonction ;
- Le deuxième scénario est que les centres ne sont pensés qu'au niveau de l'agglomération et par conséquent chacun est pensé individuellement et en fonction des ceux déjà existants. On arrive donc à l'émergence de centres qui sont complémentaires entre eux et qui forme un maillage clair et facile à lire. Dans une certaine mesure cela assure un développement pérenne de l'organisation spatiale de l'agglomération.

A travers ce que nous venons de voir on peut affirmer l'organisation des politiques, notamment en terme de coopération, mène à une organisation polycentrique particulière. Mais les politiques, même si ils occupent une place importante dans la gouvernance, ne sont pas les

---

<sup>40</sup> CERTU, 2003

seuls acteurs. Nous allons donc maintenant voir l'interaction avec ces autres acteurs et leur influence sur l'organisation spatiale des agglomérations.

## **B. LES AUTRES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE, UNE INFLUENCE PLUS IMPORTANTE QUE L'ON PEUT LE CROIRE DE PRIME ABORD**

On ne saurait réduire ce phénomène simplement aux acteurs politiques car les acteurs du privé, notamment les acteurs économiques occupent une place de plus en plus importante dans la gouvernance. Au même titre que les politiques, les autres acteurs de la gouvernance agissent sur l'espace de part leurs décisions. Les conséquences de leur décision sont tout comme le politique plus ou moins directes. Cependant, les raisons qui les poussent à agir sur l'espace sont différentes. En effet, si le politique agit sur l'espace pour avoir une certaine visibilité de sa politique, ou à travers un certain symbolisme, les autres acteurs de la gouvernance, les acteurs économiques par exemple, agissent sur l'espace à travers l'implantation de leurs entreprises. Ils vont choisir un site pour différentes raisons : soit car ce site possède un potentiel d'attraction important de clients, soit car le prix est intéressant. On est donc dans des logiques différentes entre ces deux types d'acteurs, mais au final ce sont les mêmes intérêts qui priment, à savoir la création ou l'émergence de nouvelles centralités afin d'augmenter leurs profits.

Les nouvelles centralités (exemple : le regroupement intensif de magasins sur un axe d'entrée de ville, un centre commercial de plus en plus multifonctionnel, une gare, etc) relèvent de pouvoirs multiples. En effet si on prend l'exemple d'un regroupement intensif de magasins sur un espace, les acteurs impliqués sont multiples. Brièvement on peut citer : la commune sur laquelle les magasins sont implantés, les communes mitoyennes (qui peuvent avoir des conséquences plus ou moins directes et plus ou moins avantageuses), la structure intercommunale, les enseignes présentes, les associations d'habitants, la Chambre de Commerce et de l'Industrie, etc.

Les acteurs étant nombreux, aucune entité ne maîtrise donc l'ensemble des leviers. Certains détiennent le pouvoir économique, d'autres la responsabilité des espaces publics, d'autres encore sont gestionnaires d'aménagements ou d'équipements donc ils ne maîtrisent ni les tenants, ni les aboutissants. On est dans une gestion complexe de la cité. En conséquence, les collectivités locales ont aujourd'hui une responsabilité primordiale pour construire un partenariat entre les intérêts privés et publics. Les collectivités locales, et notamment la structure intercommunale, doivent servir de catalyseur à ces dynamiques. La collectivité doit construire un partenariat de projet ou de gestion avec les autres acteurs, notamment privés ; ce rôle n'est pas à confondre ni avec celui de maître d'ouvrage ou d'aménageur, ni avec celui de gestionnaire du droit des sols (détenu par les communes). Cela renvoie à des savoir-faire de l'ordre du management, de la construction partenariale, et requiert une capacités d'animation, un sens de la négociation et de l'écoute réciproque : c'est le « savoir manager ».<sup>41</sup> Dans les grandes agglomérations, devant la multiplicité des polarités ou des lieux de centralité, il faut dorénavant penser celle-ci comme complémentaire ou en réseau et non plus dans une logique de concurrence. Ce qui amène l'élu à jongler sans arrêt entre différents niveaux compris entre l'échelle de l'agglomération et l'échelle de sa population. La prise de conscience de ces logiques est encore nouvelle par les élus, on en est encore aux balbutiements.

---

<sup>41</sup> CERTU, 2003

L'émergence de centralités peut résulter de la création d'un espace ou d'une reconstruction de la ville sur la ville qui est de nos jours « à la mode » (avec l'influence de la loi SRU). Dans le cadre de cette deuxième dynamique, c'est-à-dire la production de morceaux de ville et de renouvellement urbain, on voit s'établir des partenariats stratégiques. Dans les villes soumises au renouvellement urbain, l'enjeu est de réaliser une mutation qui change l'usage et la valeur d'espaces existants et qui redonne une attractivité. Cela suppose la coopération entre une diversité d'acteurs aussi bien du secteur privé et public aux méthodes et aux enjeux différents : Etat, autorités locales, habitants, investisseurs étrangers et locaux etc. Ceci a pour but d'instaurer des cercles vertueux ou de réaliser un projet collectif. L'autorité publique a le choix de prendre en charge cette rénovation urbaine ou de laisser un opérateur privé conduire la production urbaine et négocier avec lui les équipements et les espaces publics ou encore des contraintes programmatiques et architecturales. Dans le cas où l'autorité publique prend en charge le pilotage d'un projet, que ce soit par l'intermédiaire des services de certaines collectivités territoriales, de Sociétés d'Economie Mixte (SEM), d'établissement Public ou d'OPAC, elle avait tendance il y a quelques années, à ne se tourner que vers les acteurs privés (locaux ou extérieurs) que lorsque l'opération avait passé les principales phases de décision et de conception. Maintenant, on introduit la négociation de plus en plus tôt, ce qui permet de produire un projet plus cohérent, plus abouti et satisfaisant aux mieux les parties prenantes.<sup>42</sup>

Les SEM sont des structures assez singulières en Europe puisqu'au sein d'une même entité, elle associe des acteurs publics et privés. Pour résumer leur principe ce sont des sociétés anonymes dont le capital est majoritairement détenu par l'Etat ou par des collectivités locales (comme une commune) et pour partie par des partenaires économiques et financiers privés. Cette structure permet à une collectivité publique de concilier la prise en compte de l'intérêt général dans les objectifs de l'entreprise et à la fois la souplesse de la société de droit privé.<sup>43</sup> Les SEM se voient confier la réalisation ou la gestion de multiples missions et services d'intérêt général.

Pour résumer on assiste à une multiplication du nombre d'acteurs et de leurs origines mais dans le même temps à une coopération et une prise en compte des uns par rapport aux autres plus importante. Cela est notamment favorisé par les politiques qui sont en places, puisqu'ils ont un rôle de coordinateur de catalyseur auprès des autres acteurs.

## **C. CONCLUSION**

Pour résumer, on peut distinguer trois principales raisons de l'émergence de centres urbains dans les agglomérations <sup>44</sup> :

- Elle peut être vue comme un archaïsme ou une prétention de plus de l'instance politique à se faire voir et à passer par le spatialisme pour agir (changer la société en changeant l'espace). Cette dimension se retrouve dans la plupart des projets. Dans ce cas le lien entre gouvernance et polycentralité se fait à travers le politique qui manipule la centralité dans le but de « se faire voir à la population » (c'est ce que l'on a vu précédemment) ;

---

<sup>42</sup> Sedjari (2005), p 287 à 305, Article : *Le partenariat public-privé et la production de la ville* par Alain Bourdin

<sup>43</sup> D'après Wikipédia, Article : *Société d'Economie Mixte*  
[http://fr.wikipedia.org/wiki/Soci%C3%A9t%C3%A9\\_d'%C3%A9conomie\\_mixte](http://fr.wikipedia.org/wiki/Soci%C3%A9t%C3%A9_d'%C3%A9conomie_mixte)

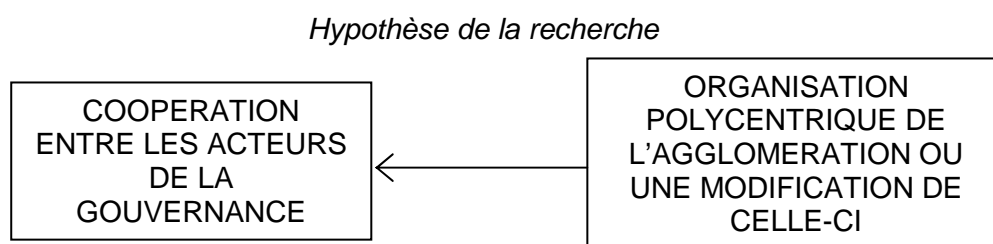
<sup>44</sup> Devisme (2005, p179)

- Mais elle peut également être considérée comme un nouvel avatar du marketing territorial qui consiste à mettre sur le marché des identités urbaines à monnayer. Ici le lien entre gouvernance et polycentralité est dominé par les acteurs privés qui jouent avec l'image de la centralité à des fins financières ;
- Enfin, elle peut être comprise comme seul moyen de redonner un sens à l'espace métropolitain, en refondant les actions que l'on peut entreprendre à cette échelle (cf équipements d'agglomération). Dans ce cas le lien entre gouvernance et polycentralité se fait au travers de la structure intercommunale.

L'émergence de centre urbains peut être le résultat d'une des trois raisons développée ci-dessus mais cela peut également être une combinaison de plusieurs voir de ces trois raisons à la fois.

## **II. VERIFICATION DE LA DEUXIEME PARTIE DE L'HYPOTHESE**

Les écrits sur cette partie de l'hypothèse sont beaucoup plus rares. Je n'ai en fait pas trouvé d'écrits clairement explicits, validant l'hypothèse mais plutôt des pistes ou des sous-entendus venant soutenir l'hypothèse de départ. Pour reprendre le schéma utilisé précédemment, on peut résumer l'hypothèse à vérifier par le schéma ci-dessous :



« Les centres traditionnels ont encore de beaux jours devant eux à condition qu'ils soient entretenus par les pouvoirs publics. Cependant d'autres lieux incarnent la centralité. Soit ils sont déjà constitués, comme les centres commerciaux, soit ce sont des lieux en émergence, comme les pôles d'échanges et d'interconnexion. Le challenge aujourd'hui pour le politique est de savoir les identifier comme des lieux amenés à jouer un rôle important dans la structuration de l'espace urbain, de les organiser et de les traiter de manière satisfaisante, ce que l'on n'a pas toujours su faire jusqu'ici. » <sup>45</sup> A partir de cette citation on peut en déduire que d'une certaine façon l'organisation polycentrique va forcer les politiques à mettre en place une politique appropriée pour gérer ces centres. Ils vont surtout devoir tisser et entretenir des relations avec les autres acteurs de la gouvernance (les autres municipalités, mais également les acteurs économiques, etc) pour éviter que le centre traditionnel de la commune concernée ne soit mis en péril ou n'entre en concurrence avec une nouvelle centralité en émergence. L'organisation polycentrique encourage ou force les élus à coopérer. Il s'agit donc, comme le dit Dubois-Taine (2007, p23) de gouverner ces territoires, ces lieux à enjeux. Pour revenir à la définition de Pumain, Paquot et Kleinschmager (p131 et 132) cité au début de ce mémoire, le fait de gouverner consiste à diriger la conduite d'autrui et d'exercer le pouvoir politique. Ce rôle revient notamment aux Maires qui sont responsables de ces territoires habités.

<sup>45</sup> CERTU, 2003



Je n'ai trouvé que ce passage permettant d'étayer l'hypothèse posée. En outre, il ne précise pas clairement ce qui est recherché mais par interprétation on comprend que l'organisation polycentrique des agglomérations va influencer l'organisation des acteurs de la gouvernance.

### **III. CONCLUSION**

Les recherches bibliographiques ont permis de confirmer la première partie de l'hypothèse. Tout d'abord on a vu le lien fort qui lie le politique à l'espace et comment celui-ci agit sur son territoire. Ensuite on a vu que le politique et la coopération entre les politiques n'est pas la seule influence. Il existe également la coopération entre tous les acteurs de la gouvernance, notamment ceux du privé, qui va mener à une organisation de type polycentrique. Chacun possédant ses propres motivations. Cependant, concernant la deuxième partie de l'hypothèse les écrits n'ont pas permis, en tout cas ne suffisent pas pour valider l'hypothèse.

Le recours à un cas d'étude est donc indispensable afin de finaliser la confirmation de l'ensemble de l'hypothèse. Cependant d'hors et déjà on peut affirmer que même si le cas d'étude permet de valider l'hypothèse il ne suffira pas pour la confirmer définitivement. Il faudra d'autres cas d'étude pour cela. L'enjeu de la troisième partie est donc de tester l'hypothèse de départ sur un cas d'étude.



## **PARTIE III**

### **CAS D'ETUDE :**

### **LE CENTRE COMMERCIAL DU QUARTIER DES DEUX-LIONS, L'HEURE TRANQUILLE**

Les recherches bibliographiques ont permis de mettre en évidence que la première partie de l'hypothèse, qui au demeurant paraissait dès le début relativement évidente, était vérifiée. Cependant la deuxième partie de l'hypothèse s'est révélée moins aisée et n'a pas pu être vérifiée avec le seul apport d'écrits existants. Tout l'enjeu de cette étude de cas est donc d'une part de confirmer grâce à un exemple la première partie de l'hypothèse et d'autre part de voir si la seconde partie semble plausible. On ne pourra pas la confirmer à l'aide d'un seul exemple mais cela peut permettre d'amorcer une piste de travail.

L'exemple que nous prendrons est le quartier des Deux-Lions situé dans l'agglomération Tourangelle, sur la commune de Tours. Les raisons de ce choix sont multiples. Tout d'abord, nous verrons que l'agglomération Tourangelle possède une organisation polycentrique. Ensuite, nous ce quartier est une centralité émergente à l'échelle de Tours mais également à l'échelle de l'agglomération. La choix s'est porté sur ce quartier car il présente la facilité de m'être accessible, c'est-à-dire que je peux facilement consulter des données le concernant et facilement rencontrer les acteurs étant intervenus sur celui-ci. Ensuite, il fait partie à l'échelle nationale des grand projets urbains au même titre que Lyon Confluence, Euralille, ou l'Île de Nantes (comme le souligne Alain Goudeau, Adjoint au Maire de Tours, chargé des grands projets urbains) : c'est en quelque sorte un quartier modèle. Enfin, c'est un projet toujours en cours de réalisation mais la fin du chantier est proche. Par conséquent, les faits sont encore relativement frais, les acteurs se souviennent aisément de ce qui s'est passé et dans le même temps les moments de tension étant passés cela permet de récolter des informations plus facilement, même si ce sujet reste très sensible et éminemment politique.

Le quartier des Deux-Lions est donc un exemple s'appliquant bien à la problématique donnée. Cependant nous ne prendrons pas l'intégralité du quartier dans la mesure où dans le temps imparti il est impossible d'analyser tous les systèmes d'acteurs depuis les vingt dernières années qui ont mené à l'état actuel du quartier. Nous n'analyserons donc qu'une partie, mais une partie importante pour le quartier : le centre commercial actuellement en construction, qui va véritablement constituer le centre de vie du quartier dans le futur.

Nous vérifierons tout d'abord que l'agglomération Tourangelle possède une organisation spatiale de type polycentrique et que le quartier des Deux-Lions est bien une centralité d'agglomération. Ensuite, nous présenterons brièvement le quartier et son historique car celui-ci possède une longue et complexe histoire. Enfin, nous nous focaliserons sur le centre commercial : nous étudierons le projet qui est en cours de réalisation, la chronologie des événements de sa réalisation associé à l'analyse des systèmes d'acteurs en présence et leurs relations. Cette analyse nous permettra de vérifier si les deux hypothèses de départ sont justes.

## **I. LE QUARTIER DES DEUX-LIONS**

Avant de réaliser l'analyse du cas d'étude il est important de vérifier que celui-ci remplit bien les conditions initiales de l'hypothèse de départ, à savoir que celui-ci se situe dans une agglomération possédant une organisation de type polycentrique, que les cas d'étude se trouvent dans une centralité établie ou en émergence. Nous verrons ensuite un historique rapide du quartier des Deux-Lions afin de comprendre comment on est arrivé à l'établissement d'un tel quartier. Enfin nous étudierons les systèmes d'acteurs de façon chronologique, ce qui nous permettra de valider ou non les hypothèses de départ.

## **A. L'AGGLOMERATION TOURANGELLE, UNE ORGANISATION SPATIALE DE TYPE POLYCENTRIQUE**

Le premier point à vérifier est que l'agglomération Tourangelle possède bien une organisation polycentrique. Pour présenter brièvement l'agglomération, elle est organisée autour de la commune de Tours. Elle s'est structurée en 1999 en une communauté d'agglomération comprenant quatorze municipalités et réunissant plus de 260 000 habitants.

Pour vérifier son organisation spatiale je me baserai sur l'article de Thibault et Devisme, *Centralité émergentes : le Nord de Tours et la fonction miroir de l'île de Nantes*.<sup>46</sup> Dans cet article les auteurs ont étudié l'organisation spatiale de l'agglomération de Tours du point de vue de l'activité économique et de l'accessibilité, comme on peut le voir avec leur définition de la centralité qui « recouvre la valorisation de la proximité (entre les services) et de l'accessibilité (de la population aux services) »<sup>47</sup>. Leur postulat de départ est que l'agglomération Tourangelle est en fait composée de trois quasi villes, correspondant à trois espaces urbains séparés par un fleuve, la Loire et une rivière, le Cher.

Ils ont ensuite étudié trois éléments :

- La centralité et l'accessibilité : l'organisation urbaine étudiée est celle qui s'appuie sur une métrique liée à l'automobile. Ils définissent l'accessibilité par deux grandeurs : l'accessibilité interne et externe. « Ce mode de calcul mène à prouver une corrélation spatiale de position entre sites de meilleure accessibilité et zones de développement économique. »<sup>48</sup> Dans le cas de l'agglomération Tourangelle c'est le centre ville de Tours qui est le plus accessible, vient ensuite la zone commerciale du Nord de Tours et enfin la zone commerciale du Sud de l'agglomération ;
- La centralité et la polarisation : ils ont ensuite calculé le niveau d'équipement lié aux activités économiques des trois secteurs à partir de 19 fonctions. Leur analyse tend à montrer que ces trois secteurs sont quasiment au même niveau en matière de zones d'activités ;
- La centralité et les pratiques citadines : l'enquête prouve également que les pratiques citadines des habitants confirment le postulat de départ.

Ils concluent en confirmant leur postulat de départ, à savoir que l'agglomération de Tours est plus un ensemble de trois quasi-villes contiguës, qu'un espace organisé par un simple rapport centre/périphérie. Un tel affaiblissement de la hiérarchie résulte d'une convergence de trois facteurs : un niveau d'équipement en zones d'activités quasi équivalent pour les trois, chacun des secteurs possède un lieu parmi les sites les plus accessibles de l'agglomération et le nombre de pratiques citadines courantes peuvent majoritairement se développer au sein de chacun de ces secteurs, en ces lieux de première accessibilité

Même si cette analyse se place du point de vue économique et de l'accessibilité, elle démontre bien que l'agglomération de Tours possède une organisation polycentrique, au moins structurée autour de trois pôles. Mais nous allons voir qu'une autre centralité est en émergence.

---

<sup>46</sup> Publié dans Dubois-Taine, 2007, p29 à 39

<sup>47</sup> Définition donnée par J-M Offner, D. Pumain, (1996), Réseaux et territoires, significations croisées, Paris, L'Aube, P205

<sup>48</sup> Dubois-Taine, 2007, (p33)

## **B. LE QUARTIER DES DEUX-LIONS, UNE CENTRALITE D'AGGLOMERATION EN EMERGENCE**

Nous venons de vérifier que l'agglomération de Tours possède bien une organisation polycentrique. Reste à vérifier que le cas d'étude, en l'occurrence le quartier des Deux-Lions est bien une centralité d'agglomération. Devisme (2005)<sup>49</sup> écrit que « ce quartier est censé marquer progressivement le centre de l'agglomération tourangelle ». L'affichage n'est pas directement de cet ordre, mais son descriptif, qu'en fait notamment Jean Germain<sup>50</sup> (Maire de la ville de Tours depuis 1995) ne trompe pas : il s'agit d'un « *quartier d'avenir* » au bord du Cher, réunissant « *tous les ingrédients qui font la ville* », un « *laboratoire d'idées où s'élaborent quelques réponses à des questions capitales pour l'avenir de Tours : comment répondre à une demande forte de retour à la ville en offrant des logements agréables et financièrement accessibles ? Comment insérer commerces et activités économiques dans le tissu urbain sans nuisance ? Comment aménager les places, les jardins, les transports publics pour que s'installe un nouvel art de vivre ?* ».

D'autres propos publiés dans Tour(s)plus, le mag révèle l'ambition de faire du quartier des Deux-Lions une centralité d'agglomération : « En une décennie, le quartier des Deux-Lions est sorti de terre pour apporter tout ce que peut offrir un cœur d'agglomération : un habitat de qualité mêlant petits immeubles et maisons individuelles, entreprises, commerces, équipements culturels, transports collectifs... ».<sup>51</sup>

L'affichage qui est fait du quartier semblerait montrer que les Deux-Lions est une centralité en émergence. Un certain nombre d'éléments sembleraient le confirmer. Tout d'abord le site possède une certaine diversité dans ses fonctions : activités économiques, habitat, équipements de loisirs, culturels et commerciaux, université, transports publics (bus et futur tram). Ensuite, on trouve des attributs de la centralité tel que l'université de droit et de géographie, trois écoles d'ingénieurs, des bureaux d'entreprises, le multiplexe de cinéma, un bowling, un McDonald et un centre commercial actuellement en construction réunissant des enseignes nationales (telles qu'H&M, Séphora, GoSport, etc).

Nous sommes donc bien en présence d'une centralité d'agglomération en émergence se situant dans une agglomération de type polycentrique. Cette nouvelle centralité va donc venir modifier l'organisation spatiale, mais de quelle façon ? Et surtout on peut se demander quel(s) effet(s) cela peut avoir sur les acteurs de la gouvernance ?

## **C. UNE LOCALISATION DANS L'AGGLOMERATION QUI A INFLUENCE L'ATTRIBUTION FONCTIONNELLE DU QUARTIER**

Le quartier des Deux-Lions est situé au Sud de la commune de Tours. Il représente une surface importante (70 hectares environ) et surtout elle constitue une des dernières réserves foncières de la ville. Si on projette la surface du quartier des Deux-Lions (en rouge), cela représente approximativement la surface du centre-ville de Tours (en orange sur la carte). Ce quartier jouit d'une localisation exceptionnelle puisqu'il se trouve dans un écrin de nature. Au nord se trouve le Cher, à l'Est le lac de la Bergeonnerie, au Sud le petit Cher et le coteau séparant Joué-les-Tours de Tours et enfin à l'Ouest la Gloriette (un espace naturel), tout cela à 15 minutes du centre-ville en première couronne de l'agglomération Tourangelle. En outre, le

---

<sup>49</sup> p 157 et suivantes

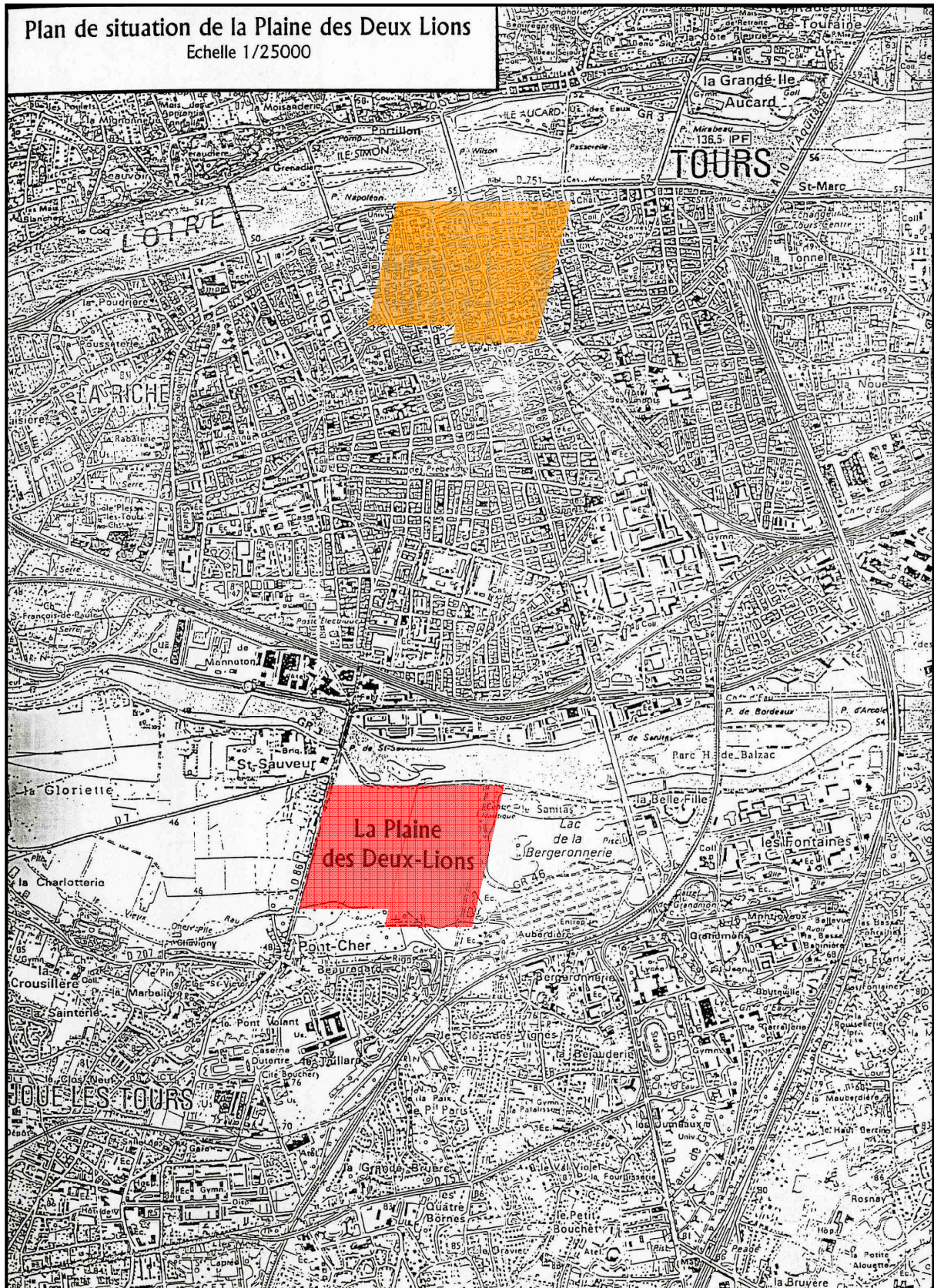
<sup>50</sup> Propos publiés début Octobre 1998

<sup>51</sup> N°11 Tour(s)plus, le Mag (Avril 2005), p12 à 19



quartier est situé entre les communes de Tours et de Joué-les-Tours, les communes les plus importantes de la communauté d'agglomération. Il est à noter qu'auparavant l'espace appartenait à la commune de Joué-les-Tours et a ensuite été annexé par la ville de Tours dans les années soixante.

Tous ces éléments font que le quartier des Deux-Lions représente une occasion unique pour la ville de Tours.





## **D. LES DEUX-LIONS : UNE LONGUE HISTOIRE, PLEINE DE REBONDISSEMENTS**

L'aménagement de la plaine des Deux-Lions a commencé durant « l'aire Jean Royer », c'est-à-dire au début des années 1960. L'ambition d'origine était de faire un quartier d'habitat, qui aurait permis de prolonger le quartier des Rives du Cher situé en face de la plaine des Deux-Lions par rapport au Cher. La première étape a été de rectifier le cours du Cher et d'apporter de la matière afin de mettre la zone hors de portée des inondations. Certaines parties ont été remblayées jusqu'à six mètres de hauteur.

Mais dès 1985 la vocation du quartier a changé, la municipalité souhaite y voir se développer un technopôle. En effet à cette époque plusieurs villes françaises créaient des technopôles, tel que Sofia Antipolis à Nice ou encore Antigone à Montpellier. Dès 1987, la ville de Tours confie à la SET (Société d'Équipement de Touraine) l'aménagement de la zone et décide de la création de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) du parc technologique de la Vallée du Cher. Au printemps 1989, l'atelier Urbanisme proposa un principe d'aménagement s'articulant autour d'un axe fort. Ce projet est accepté par le conseil municipal et est le même que celui en place aujourd'hui dans le quartier, à quelques modifications près. Ce projet est structuré autour d'un axe d'une longueur de 500 mètres et d'une largeur de 35 mètres environ. Cet axe reprenait symboliquement la forme du centre ville de Tours (en l'occurrence l'avenue de Grammont, la place Jean Jaurès et la rue Nationale), mais transposée en parti végétal. De plus, un alignement du bâti avait été pensé, comme on peut le trouver le long des grands boulevards. Cet axe était destiné à constituer le lieu d'animation du technopôle. La voirie a donc un rôle à la fois fonctionnel mais aussi un rôle symbolique et esthétique.

A cette époque l'objectif est d'attirer des entreprises de haute technologie liées au domaine de la santé afin de remplir le technopôle. Mais il y avait une certaine difficulté à faire venir les entreprises et celles déjà implantées n'étaient que des PME et ne correspondaient pas au pôle d'excellence choisi. L'université de droit a été implantée en 1990 grâce à un plan national. Elle est passée d'une fonction contingente à celle de principe organisateur du technopôle par manque d'implantation d'entreprises. En 1993, la municipalité, qui était endettée à cause des nombreux travaux réalisés, se pose la question de diversifier les aménagements, dans le but de rentabiliser son opération rapidement. C'est entre autres choses pour cela que deux écoles d'ingénieurs, une résidence étudiante et un restaurant universitaire s'implantent dans le milieu des années 1990.

En 1995, Jean Germain est élu Maire de la ville de Tours et prend donc la succession de Jean Royer. On assiste alors à un tournant dans le projet. La nouvelle équipe municipale veut faire du technopôle, non plus un projet de Mairie mais un instrument de l'intercommunalité. En 1996, le conseil municipal vote la modification de la ZAC Technopôle en un quartier mixte, le quartier des Deux-Lions. Plusieurs raisons ont justifié ce choix : une forte demande de logements à cette époque, la volonté du Maire d'augmenter la population de Tours intra-muros et la plaine était la dernière réserve foncière importante de la ville. L'objet de la ZAC devint ainsi la mise en œuvre d'un quartier multifonctionnel comprenant : des entreprises, des logements, des activités et commerces et des équipements publics. Le plan d'aménagement fut dans les grandes lignes conservé. Seuls les niveaux d'affectation des différentes parties ont été repensés. L'ambition était la création d'une image contemporaine, de qualité et surtout clairement identifiable dans la ville.

En une décennie le quartier des Deux-Lions est sorti de terre selon le modèle d'une ZAC favorisant la mixité. L'objectif de la municipalité est d'en faire un quartier à part entière et

surtout d'en faire une centralité d'agglomération. Dès l'origine de la création du quartier, l'ambition était d'aménager la zone de façon à rappeler l'ambiance des centres-villes. Dans la mesure où actuellement l'objectif est d'en faire une centralité, ces éléments ont été conservés et retravaillés. En évoquant ces éléments, je fais notamment référence au boulevard de 35 mètres de large qui structure le quartier d'Est en Ouest, avec un alignement des bâtiments tout du long et le soin apporté à la réalisation d'espaces publics de qualité. Aujourd'hui on observe également un certain nombre d'attributs rappelant le centre-ville : une densification de l'habitat (et non massification), une mixité favorisant la cohabitation des logements, entreprises, centres de formation et commerces, la recherche du beau et de l'esthétisme (dans les matériaux, les formes,...), la présence de végétal, etc.

Le changement de vocation de la Plaine des Deux Lions s'est accompagné d'une réorganisation du système d'acteurs. Dans ce mémoire le but n'est pas d'étudier les systèmes d'acteurs depuis la création du quartier mais bien d'étudier les acteurs en présence actuellement et plus précisément ceux étant intervenus dans la réalisation du centre commercial.

## **II. LE PROJET DE L'HEURE TRANQUILLE**

### **A. L'HEURE TRANQUILLE UN CŒUR DE QUARTIER, UN CENTRE-VILLE ?**

Dans ce mémoire le but est d'étudier les systèmes d'acteurs étant intervenus dans le projet du centre commercial, qui constituera en quelque sorte le cœur du quartier. L'îlot comprenant le centre commercial est composé de plusieurs éléments : un centre commercial de 14 000m<sup>2</sup> appelé l'Heure tranquille, un parking souterrain de 1 000 places, 12 000m<sup>2</sup> de bureaux répartis dans trois immeubles. Le permis de construire pour l'ensemble de l'îlot a été délivré le 29 Mars 2006 et la fin des travaux est prévue pour la fin de l'année 2008.

Sur le plan masse situé sur la page suivante, on peut voir que l'îlot est situé au centre du quartier dans le sens Nord/Sud mais excentré sur le côté dans le sens Est/Ouest. De plus, il se situe le long du maille central structurant le quartier. Il a donc une place stratégique et un taille important par rapport au reste du quartier. Il ne se situe pas exactement au centre du quartier géographiquement mais celui-ci sera-t-il alors malgré tout un centre de vie pour le quartier ?





C'est Victor Hugo qui a inspiré le nom du centre commercial : « L'Heure tranquille où les lions vont boire ». L'Heure tranquille va accueillir de nombreuses enseignes à la réputation nationale :

- Dans le domaine de l'habillement, des loisirs et services : H&M, La Grande Récré, Go Sport, Sephora, SFR, Bouygues, Soho carterie, Jet One, Esprit, Quick Silver, un opticien, deux bijouteries, une pharmacie, la Banque Populaire, un coiffeur et un opticien ;
- Dans la catégorie culture, loisir, détente (ce qui représentera 30% des surfaces) : un revendeur de matériels informatiques, le groupe Bertelsman (n°2 du commerce du livre après la Fnac) implantera une librairie ;
- Côté restauration : brasserie Heineken, chez Flo, l'Italien Viaggio, une croissanterie, une pizzeria et un restaurant de sushis ;
- Créneau bien être, bien vivre : Body Shop, Body Minute, Moa accessoires, Petit Rond Déco, Fruits et Passion, confiserie Soleil sucré ;
- Un supermarché Monoprix.



Source : [http://www.apsys-international.com/Website/site/fra\\_accueil\\_centresenprojet\\_france\\_tours\\_popuptours3.htm](http://www.apsys-international.com/Website/site/fra_accueil_centresenprojet_france_tours_popuptours3.htm)

L'Heure tranquille est présenté dans le magazine Tour(s)plus, le Mag comme « une rue dédiée aux commerces et à la restauration mêlant agrément et proximité »<sup>52</sup>. Dans ce même numéro, il est souligné « qu'il n'est pas question ici de créer un nouveau centre commercial et de concurrencer le commerce de centre-ville, l'Heure tranquille a vocation à proposer une nouvelle offre aux habitants de l'agglomération. » On retrouve ici encore le rappel au centre-ville et non pas la référence au centre commercial associé à la périphérie. Il sera à la fois « place de village » pour les habitants du quartier et pour les autres « une destination à travers une offre qui se déclinera autour de la culture et des loisirs et s'articulera autour de nouveaux concepts et d'enseignes inédites ». Au niveau architectural, l'Heure tranquille est aussi novatrice et cherche à s'éloigner de l'imagerie des centres commerciaux puisqu'elle se développe autour de « rues intérieures à ciel ouvert, avec des verrières qui protègent et créent une lumière ombragée, ainsi qu'une place centrale agrémentée d'une pièce d'eau, réunissant terrasses de cafés et restaurants, créant ainsi un espace de rencontre, de convivialité et de détente aux Deux-Lions.»<sup>53</sup> La construction d'un parking souterrain de 1 000 places constitue également une volonté de cacher les éléments fonctionnels et ainsi de permettre une densification du quartier et de s'éloigner de l'imagerie des centres commerciaux de périphérie.

Le centre commercial a véritablement été pensé comme un morceau de ville. En effet on peut noter la présence d'un certain nombre d'éléments rappelant celui-ci, tels que la place centrale, les allées du centre commercial qui sont appelées des rues, le caractère très urbain des aménagements intérieurs (comme la présence de bancs, d'arbres,...), etc.

<sup>52</sup> Dans Tour(s)plus, le Mag - n°11 (Avril 2005), p12 à 19

<sup>53</sup> Tour(s)plus, le Mag - n°11 (Avril 2005), p12 à 19





Source : [http://www.apsys-international.com/Website/site/fra\\_accueil\\_centresenprojet\\_france\\_tours\\_popuptours3.htm](http://www.apsys-international.com/Website/site/fra_accueil_centresenprojet_france_tours_popuptours3.htm)

Ce quartier a été et est toujours la cible de nombreuses critiques, notamment en terme de vie de quartier. En effet, les habitants ayant jusque là occupé le quartier sont plus entourés de chantiers, de route salies par la terre que de beaux espaces publics et de rues accueillantes. De plus, la vie de quartier est actuellement inexistante dans la mesure où il n'existe pas de lieu favorisant son développement. C'est pourquoi le projet de centre commercial est très attendu car il va permettre aux habitants de pouvoir faire leurs courses de première nécessité et même plus. Jusqu'à présent il n'y avait même pas de quoi acheter sa baguette de pain ni son journal. De plus, la population fréquentant le quartier était soit les habitants partant le matin et revenant le soir, soit les travailleurs et étudiants arrivant le matin et repartant le soir. Ces deux catégories se croisaient uniquement sans jamais échanger. Ce lieu va ainsi permettre de créer une interface permettant leur rencontre, mais également de favoriser l'échange entre les habitants du quartier. Le centre commercial va être un élément d'animation qui va favoriser la transformation du quartier, notamment en terme de vie sociale.

Mais l'implantation du centre commercial ne va-t-elle pas également favoriser la transformation du quartier des Deux-Lions en centralité d'agglomération ? En effet, une fois le projet de l'Heure tranquille réalisé, ainsi que le reste des îlots en construction, le quartier des Deux-Lions réunira tous les éléments de centralité ; en l'occurrence une densité et une diversité de logements, une densité d'emplois, une densité de commerces de niveau supérieur (c'est-à-dire attirant une population allant au-delà de l'agglomération), une diversité dans les activités (enseignement, loisir, emplois, etc), une densité de population habitant, visitant et travaillant sur le site (4 000 habitants, un million de personnes par an venant au cinéma, 5 000 étudiants et 4 000 travailleurs), une représentation du pouvoir local (avec les locaux de Tour(s)plus et l'agence d'urbanisme), des espaces public soignés, une ambiance conviviale, l'arrivée du tramway prévue, etc. Tous ces éléments font qu'à terme le quartier des Deux-Lions deviendra une centralité d'agglomération. On peut remarquer que le centre commercial ne va faire que compléter l'offre actuellement en place, mais en réalité c'est véritablement cet élément qui va asseoir la centralité. Nous allons voir plus précisément les détails du projet dans les prochaines parties et notamment les systèmes d'acteurs afin de vérifier les hypothèses posées au début du mémoire.

## **B. CHRONOLOGIE DES EVENEMENTS LORS DE LA REALISATION DU PROJET**

L'étude des acteurs en présence a été réalisée de deux façons : premièrement par des recherches bibliographiques et ensuite par des entretiens semi-directifs. Tout d'abord j'ai recherché tous les documents ayant été produits sur le quartier des Deux-Lions en terme de communication, de recherche, etc et j'ai épluché tous les articles parus dans la Nouvelle République. Avec cette première source d'information j'ai déjà pu me rendre compte des différentes phases de réalisation du projet, des acteurs impliqués, des tensions qui avaient pu exister, etc. Ensuite, il était indispensable de rencontrer les acteurs directement et indirectement concernés par la réalisation du projet afin d'avoir leur point de vue et leur ressenti par rapport au projet, ceci afin de déchiffrer le jeu des acteurs, leurs liens, etc. J'ai donc rencontré : Alain Goudeau (Adjoint des grands projets urbains de la ville de Tours) et Sylvie Roux (Ancienne adjointe à l'urbanisme de la ville de Tours), Franck Tessier (Directeur du pôle développement économique de la SET), Jérôme Baratier (Ancien Directeur des services techniques de la ville de Joué-les-Tours), Pierre-Alain Millot (Président d'Adelio), Monsieur Hebras (Président de l'Ucat) et Isabelle Duval (co-présidente de l'Ucaj).

Afin d'étudier les système d'acteurs, j'ai choisi de présenter les événements par ordre chronologique (les dates précédé d'un tiré) et à chaque fois de faire une analyse des faits (situé en dessous de la date), ainsi qu'une présentation des acteurs entrant dans le projet (dans les encadrés à droite) et enfin une conclusion synthétique en italique.

### **1. La genèse du projet du quartier des Deux-Lions**

- **1989** : La ville de Tours confie l'aménagement du quartier des Deux-Lions à la SET, dans le cadre d'une concession.

La concession est un contrat qui charge la SET de construire un ouvrage ou de gérer un service public pour le compte de la ville de Tours. L'exploitation se fait normalement aux risques et périls du concessionnaire mais la commune apporte souvent ses garanties financières. Il faut savoir que le mode de rémunération par les usages du concessionnaire est l'essentiel du contrat du concessionnaire. Pour résumer, la SET va être rémunéré en fonction de la valeur et du temps de réalisation des projets qu'elle va mettre en place. La concession d'aménagement ou de service public est une action réalisée sous sa propre responsabilité dans un domaine de compétence public, donc sous contrôle public aux niveaux comptable, technique et financier avec le plus souvent des garanties publiques.

#### **La ville de Tours**

Commune qui possédait à l'origine les terrains. C'est elle qui a lancé à l'origine le projet de technopôle, qui s'est par la suite transformé en quartier des Deux-Lions. Alain Goudeau a encadré la projet depuis 1995 : il était alors adjoint à la recherche et au développement et à partir de 2002 il est devenu adjoint aux grands projets urbains et économiques. Sylvie Roux (adjointe à l'urbanisme de 2002 à 2007) a également joué un rôle dans le projet notamment en terme d'urbanisme réglementaire. La ville de Tours a délégué dès 1989 la maîtrise d'ouvrage à la Société d'Equipe de Touraine (SET), tout en conservant le pilotage de celui-ci.

Personnes rencontrées : Alain Goudeau (Adjoint des grands projets urbains) et Sylvie Roux (Adjointe à l'urbanisme de 1995 à 2008)

Les différentes missions de la SET pour l'aménagement de la Plaine des Deux Lions : acquérir le terrain, réaliser les travaux, assurer la promotion, assurer l'entretien et la gestion, tenir une comptabilité propre à l'opération et assurer une complète information à la collectivité. En échange de cela la collectivité s'engage à garantir les emprunts, appuyer l'action de la SET, participer, le cas échéant à l'équilibre de l'opération dans des conditions strictes et participer à l'expiration de la concession.

### **La Société d'Équipement de Touraine (SET)**

La SET est une Société d'Economie Mixte (SEM), c'est une entreprise commerciale qui se caractérise par un capital majoritairement public (elle est possédée à plus de 50% par le département d'Indre-et-Loire et par la ville de Tours) et devant servir l'intérêt général. Elle dispose de spécificités propres à une entreprise.\*  
La SET est devenue maîtrise d'ouvrage par délégation de la ville de Tours. C'est Franck Tessier qui est chargé de l'encadrement du projet.

Personne rencontrée : Franck Tessier (Directeur du pôle développement économique)

\* [http://www.set.fr/set/une\\_sem\\_des\\_reseaux-1.html?men=1](http://www.set.fr/set/une_sem_des_reseaux-1.html?men=1)

→ *Partenariat entre la ville de Tours et la SET. C'est la SET qui mène le projet mais toujours sous contrôle du pouvoir politique (tenu par Alain Goudeau ou Jean Germain). On était alors dans un duo entre ces deux acteurs.*

## **2. Le changement d'échelle du quartier**

- **1995** : le changement de municipalité. Jean Royer n'est pas réélu et c'est Jean Germain qui prend le relais.

Le changement de municipalité fut un élément décisif qui accéléra le processus de fonction du lieu. On passe donc d'un technopôle à un quartier mixte. Le règlement d'urbanisme de la ZAC est revu, ainsi que le plan masse (mais celui-ci sera conservé dans ses grandes lignes). Ceci s'accompagna d'une stratégie partenariale différente : le technopôle ne sera plus un projet de Mairie mais un instrument de l'intercommunalité. Cette décision coïncide avec la mise en place de la coopération entre les communes de l'agglomération qui va se formaliser en 1999 par la constitution de la communauté d'agglomération Tour(s)plus.

→ *Mise en relation du projet des Deux-Lions avec l'intercommunalité. On peut donc supposer qu'à partir de ce moment le projet va jouer un rôle au niveau de l'agglomération, notamment dans l'organisation spatiale. Le quartier des Deux-Lions avait vocation à devenir une centralité mais avec l'arrivée de ce nouvel acteur, ce sera davantage une centralité d'agglomération. Mais est-ce ce nouvel acteur qui a poussé la ville de Tours à faire des Deux-Lions un projet d'agglomération ou ce nouvel acteur n'est-il qu'un instrument pour la ville de Tours pour augmenter le rayonnement de son projet ? Il est difficile de répondre à cette question, cependant on peut noter que c'est la coopération entre ces deux entités qui a mené à l'émergence d'une centralité d'agglomération.*

- **Décembre 1999** : création de la communauté d'agglomération Tour(s)plus.

Elle prend en charge la compétence économique (car c'est une des compétences obligatoire pour toutes communauté d'agglomération) et par là même fait son entrée dans le projet du quartier des Deux-Lions

→ *Entrée de la communauté d'agglomération dans le projet et surtout changement de dimension, puisque l'on passe à un projet d'agglomération. Cela vient modifier le duo préalablement établie et le transforme en triptyque entre la SET, la ville de Tours et Tour(s)plus.*

#### **La communauté d'agglomération Tour(s)plus**

La communauté d'agglomération Tour(s)plus s'est constitué en Décembre 1999 et réunit 14 communes, avec pour commune centre la ville de Tours. Le président de la communauté d'agglomération est Jean Germain, également Maire de la commune de Tours. Elle est intégrée au projet du quartier des Deux-Lions à travers sa compétence de développement économique (qui est obligatoire pour toute communauté d'agglomération). Cette compétence induit que Tour(s)plus doit faire en sorte d'ancrer les entreprises installées, de séduire les investisseurs et d'attirer de nouveaux projets.\*

\*<http://www.tours-agglo.fr/content/heading3103/content6987.html>

### **3. Le genèse du projet du centre commercial**

- **Début 2004** : Adelio (l'association des décideurs des Deux-Lions) réclame à la Mairie de Tours des commerces afin de pouvoir au moins « acheter leur pain et leur journal ».

Cette demande avait également été formulée depuis longtemps par les premiers habitants des Deux-Lions. Par la suite Adelio n'a pas été du tout consultée afin donner son avis, mais ils ont été très satisfaits du projet car à l'origine ils avaient demandé quelques commerces et au final ils ont obtenus tout ce auquel ils n'avaient même pas osé rêver.<sup>54</sup>

#### **Adelio (Association des Décideurs des Deux-Lions)**

Cette association a été créée en 1997 ; elle a pour but de créer un échange entre ses membres afin de mieux se connaître, de représenter les intérêts des diverses entités présentes dans le quartier auprès de la Mairie de Tours et des diverses administrations.\*

Personne interrogée téléphoniquement : Pierre-Alain Millot (Président d'Adelio)

\* <http://www.adelio.fr/index2.php>

→ *Adelio amorce le projet de centre commercial*

### **4. Le changement de taille du projet**

- **2003** : la Mairie de Tours lance le projet de centre commercial aux Deux-Lions afin de satisfaire les besoins des habitants du quartier ainsi que des entreprises installées.

Au début la question s'était posée de réaliser des commerces en pied d'immeuble. Mais pour de nombreuses raisons cette solution avait été écartée (manque à gagner pour les bailleurs sociaux, cohabitation gênante avec les habitants due aux nuisances des commerces qui est difficilement acceptable pour les habitants autrement que dans l'hyper centre, pratiques de fréquentation des petits commerces peu développées dans les quartiers autres que l'hyper

<sup>54</sup> Discours rapporté de Monsieur Millot

centre, etc). Des études ont également montrées, que la population présente sur le quartier (étudiants, jeunes travailleurs, etc) avaient de nouvelles habitudes de consommation, à savoir le fun-shopping, l'achat d'opportunité, le fait de faire ses courses sur son lieu de travail et non plus sur son lieu de résidence, etc. Ces analyses ont donc menées à réaliser un projet innovant, répondant à ces nouvelles habitudes de consommation. La question des commerces s'est donc rapidement focalisée sur la création d'un centre commercial.

Afin de lancer le projet Alain Goudeau a lancé un appel aux promoteurs pour la réalisation d'un centre commercial avec comme condition préalable qu'il soit à la fois constructeur, commercialisateur et gestionnaire. Le fait que ce soit le promoteur qui gère le complexe est une question de simplicité (car la ville a ainsi un interlocuteur unique) et cela évite la multi-copropriété qui est souvent laborieuse. C'est finalement la société Apsys qui a été choisie pour réaliser le projet.

#### **Le groupe Apsys**

Apsys est un opérateur global en immobilier commercial qui s'est vu confié la construction du complexe commercial, l'Heure tranquille, mais également la commercialisation des commerces et enfin la gestion du site (de façon à ce que la ville de Tours n'ait qu'un seul interlocuteur par la suite).

Alain Goudeau a mis en place des groupes de travail tout au long de la construction du quartier, ce qui a également été fait pour la réalisation du centre commercial. Ce groupe de travail se réunissait environ trois fois par mois et rassemblait les différents acteurs concernés afin qu'ils échangent sur le projet, qu'ils parlent sans langue de bois. Ces rassemblements se sont fait bien en amont du projet, cela a ainsi permis de faire accepter à la société Apsys certaines modalités contraignantes (comme le parking souterrain).

→ *Entrée d'Apsys dans le projet sans qu'il y ait modification du triptyque ; c'est juste l'arrivée d'un nouvel acteur.*

- **Début 2005** : élaboration du projet par la société Apsys

Au début du projet il n'était alors question que d'une surface commerciale de 5 000m<sup>2</sup> (ce qui représentait un minimum pour que le projet soit viable). Mais finalement c'est une surface de 14 000m<sup>2</sup> qui a été préférée. C'est la société Apsys qui a impulsé ce changement car cela lui permettait de rentabiliser davantage son investissement.

Le projet de centre commercial est divisé en trois entités : un tiers de commerces de proximité (tel qu'une boulangerie, une pharmacie, une banque, etc) principalement destiné aux habitants du quartier, un tiers pour la restauration pour les gens de passage (un million de personnes par an allant au cinéma situé en face), ainsi que pour les travailleurs et les étudiants, enfin un tiers pour les boutiques de taille moyenne (Hi-Fi, librairie, bijouteries, habillement, etc) pouvant attirer une population provenant de toute l'agglomération. En outre, l'enseigne Monoprix s'installera également sous la forme d'un supermarché.

→ *La société Apsys a influencé le rayonnement du projet qui est passé d'un rayonnement communal, voire aux communes voisines, à un rayonnement à l'échelle de l'agglomération voire grande agglomération. C'est bien la coopération avec ce nouvel acteur qui a mené à réaliser un projet de centralité d'agglomération, venant modifier l'organisation spatiale de l'agglomération.*



## 5. Les différents recours pour contrer le projet

- **Début 2005** : Philippe Le Breton, Maire de Joué-les-Tours se déclare défavorable au projet de centre commercial.

En effet, pour lui cela représente une concurrence trop grande pour le centre ville de Joué-les-Tours qui a depuis plusieurs années du mal à trouver sa place et à être attractif. L'arrivée de ce nouveau projet ne ferait qu'accentuer cette situation.

### **La ville de Joué-les-Tours**

La ville de Joué-les-Tours s'est trouvé mêlé au projet par l'intermédiaire du groupe Monoprix (situé dans le centre ville de Joué-les-Tours ainsi en projet dans l'Heure tranquille). A l'origine la plaine appartenait à la ville de Joué-les-Tours et a été concédé à la ville de Tours. Structurellement parlant, le quartier des Deux-Lions constitue une charnière entre les deux communes. C'est le Maire de Joué-les-Tours, Philippe Le Breton, qui s'est occupé du projet ; il a géré directement les relations avec le directeur du groupe Monoprix, ainsi qu'avec la commune de Tours (avec le Maire, Jean Germain).

Personne rencontrée : Jérôme Baratier (Directeur des services techniques de 2005 à 2007)

- **21 Mars au 21 Avril 2005** : enquête publique dans le cadre du dépôt du permis de construire auprès de la ville de Tours.
- **14 Avril 2005** : les commerçants de l'Ucat apprennent le lancement du projet de centre commercial de l'Heure tranquille par hasard et surtout que sa surface est passée de 5 000m à 14 000m<sup>2</sup>, lors de l'enquête publique.

Après un moment de flottement devant cette nouvelle soudaine, ils font part de leurs revendications, à savoir que la réalisation du projet va mettre en péril leur activité car cela vient concurrencer directement leurs commerces. Ils se mobilisent rapidement afin de faire connaître leurs revendications.

→ Ces informations ont été cachées aux commerçants (volontairement ou non...), mais ce qui est sûr c'est qu'il y a eu un manque de communication entre la ville de Tours et l'Ucat. Cet événement est venu brouiller les relations entre ces deux acteurs.

A la suite de ces événements, les relations entre la ville de Tours et l'Ucat ont véritablement changées. Depuis, la ville anticipe et essaye de calmer les possibles situations de conflit bien en amont. Maintenant, la ville de Tours contacte systématiquement l'Ucat en cas de nouveaux projets ou de travaux. Mais, le fonctionnement interne de l'Ucat a également été modifié. Ils se sont rendus compte que leur poids était insuffisant pour pouvoir faire efficacement pression

### **Ucat (Union Commerciale Artisanale de Tours)**

L'Ucat est une union regroupant les commerces du centre ville. Son but est de créer entre ses adhérents des liens d'amitié et de solidarité, de renforcer la défense de leurs intérêts et de représenter l'ensemble des professionnels de Tours auprès des Pouvoirs Publics et des autres organismes. Elle vise également à organiser des manifestations propres à développer l'activité de ses adhérents.\* Elle réunit 107 commerçants (soit environ 10% des commerçants du centre-ville). Pour adhérer à l'Ucat, il suffit de payer une cotisation (qui est par exemple de 100€ pour les boutiques de 1 à 4 employés).

Personne rencontrée : Monsieur Hebras (Président de l'Ucat)

\* <http://www.achat-touraine.com/ucate>

sur la ville de Tours. Pour changer cela ils vont embaucher une personne à plein temps afin de faire adhérer de nouveaux commerçants. L'émergence de la centralité a donc modifié les relations de coopération entre l'Ucat et la ville de Tours et également au niveau interne de l'Ucat.

## **6. Le centre commercial des Deux-Lions, une mise en péril du centre ville de Joué-les-Tours mais dans le même temps une opportunité**

- **Début Juillet 2005** : le groupe Monoprix annonce qu'il envisage de fermer son établissement situé dans le centre ville de Joué-les-Tours

Le groupe Monoprix justifie cet acte par le fait que cela fait déjà quelques temps que l'établissement n'est pas assez rentable et par le fait que l'installation du groupe dans le nouveau centre commercial l'Heure tranquille entraîne une concurrence directe entre ses deux établissements. Il est à noter que l'arrivée de l'Heure tranquille n'a fait qu'accélérer la cessation d'activité à Joué-les-Tours. Le Monoprix du centre ville de Joué-les-Tours étant un élément structurant, sa fermeture entraînerait un dépérissement du centre.

→ *Le centre ancien de Joué les Tours est confronté à l'émergence d'une centralité voisine que sont les Deux Lions, de part leur proximité. Une centralité de commune se retrouve donc en concurrence avec une centralité d'agglomération. On peut se demander si cette émergence promeut des relations de compétitions ou au contraire favorise un développement entre les deux territoires ?*

- **Juillet/Août 2005** : le Maire de Joué-les-Tours entre en négociations avec le groupe Monoprix et le Mairie de Tours, afin de conserver l'enseigne Monoprix dans son centre ville.

Le Maire de Joué-les-Tours décide de faire pression avec sa voix à la CDEC qui aura lieu en Septembre. Après des négociations il finit par obtenir de Monoprix qu'il conserve son établissement de Joué-les-Tours avec quelques modifications structurelles. Apsys sera également associé au projet.

→ *Pour répondre à la question précédemment posée, on est ici davantage dans un développement entre ces deux territoires, plus que dans une compétition. En effet, au final le projet de l'Heure tranquille sera réalisé et une restructuration du centre ville de Joué-les-Tours sera effectuée.*

## **7. Un projet voté à la quasi unanimité à la CDEC**

- **9 Septembre 2005** : la CDEC délivre un avis favorable à cinq voix contre une.

Le Maire de Joué-les-Tours vote donc finalement de façon positive au projet. Ce changement d'opinion est du au fait que le Maire de Joué-les-Tours a obtenu de Monoprix qu'il reste installé sur sa commune, mais c'est surtout du fait qu'il n'a aucun intérêt à se brouiller avec le Maire de Tours (commune centre de l'agglomération), qui est également président de la communauté d'agglomération.

Cela dit ce n'est pas le voix de Philippe Le Breton qui a changé l'issue du vote, car même sans elle le projet aurait été approuvé par la CDEC. Cela dit cela donne une meilleure image que les deux communes soient d'accord l'une avec l'autre.

→ *L'ancienne coopération entre Tours et Joué-les-Tours a permis de gérer au mieux les tensions et permettre ainsi l'émergence de la centralité.*

#### **CDEC (Commission Départementale d'Equipement commercial)**

Cette commission a pour but de statuer concernant tout projet de création ou d'extension de magasins, ceci préalablement à la délivrance du permis de construire. Elle se compose désormais de trois élus locaux et de trois personnalités<sup>1</sup>. Dans notre cas, les membres de la CDEC étaient Jean Germain, Philippe Le Breton, le conseiller général d'Indre-et-Loire, la Chambre de Commerce et de l'Industrie, les associations de consommateurs et la chambre des métiers.

\* <http://www.pme.gouv.fr/chantiers/equip/equip02.htm>

- **10 Septembre 2005** : l'Union des Commerces et de l'Artisanat Jocondien (Ucaj) affichent leur mécontentement.

Avant cela ils ne s'étaient pas trop manifestés, autrement qu'auprès de la municipalité.

→ *Leurs revendications n'ont rien changé au projet*

#### **Ucaj (Union des commerces et de l'Artisanat Jocondien)**

L'Ucaj regroupe 100 commerces de la ville de Joué-les-Tours. Elle a pour rôle de représenter ses adhérents auprès des pouvoirs publics et des autres organisations et elle organise des animations.\*

- Personne rencontrée : Isabelle Duval, co-présidente de l'Ucaj

\* <http://www.asso-eco37.fr/activites/fiches/ucaj.html>

- **Novembre 2005** : Recours devant la Commission Nationale d'Equipement Commercial (CNEC) par Renaud Dutreil (ministre de l'artisanat, du commerce et des PME, également préfet d'Indre et Loire)

#### **CNEC (Commission Nationale d'Equipement commercial)**

Les décisions d'autorisation ou de refus prises par les CDEC peuvent faire l'objet d'un recours hiérarchique devant la CNEC. Ce droit de recours est ouvert au demandeur lui-même, au préfet ou à deux membres de la CDEC dont l'un doit être un élu local. La Commission nationale est une autorité collégiale indépendante qui exerce, en appel, le pouvoir de décision initialement dévolu par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat au ministre chargé du Commerce.\*

\* <http://www.pme.gouv.fr/chantiers/equip/equip02.htm#1>

- **31 Janvier 2006** : la CNEC a rejeté le recours de Renaud Dutreil et un avis favorable est donc donné au projet.

### **8. La lancement des travaux**

- **29 Mars 2006** : Le permis de construire pour « L'Heure tranquille » a été délivré par la ville de Tours à la société Apsys de Lyon.
- **Avril 2006** : Début des travaux.

- **Mars 2008** : la société Apsys annonce que « *La commercialisation de l'Heure tranquille est effective à 92%. Il ne reste la place que pour cinq boutiques et un restaurant.* »<sup>55</sup>

La presse locale annonce peu à peu l'installation d'enseignes nationales, qui sont attendues par les consommateurs. Devant les revendications de l'Ucat, la ville de Tours a décidé que l'Heure tranquille ne serait pas un projet de centre ville bis, mais bien un complément à celui-ci. Le concept est de faire un centre commercial plus Hi-Tech, en évitant l'implantation de boutiques d'habillement (réservée au centre ville de Tours). Quelques modifications au niveau des enseignes ont été réalisées. On peut par exemple citer l'enseigne « Esprit » (une marque d'habillement) qui est devenue « Esprit accessoire » ou encore une librairie qui ne sera pas en concurrence avec la Fnac ni la boîte à livre puisqu'elle a été pensée comme un concept nouveau. En parallèle de la réalisation du centre commercial, il y a eu un gros travail sur le centre ville (au niveau du stationnement, du plan de sauvegarde et de mise en valeur) afin de consolider cette centralité. Les Deux-Lions ont été pensé comme une centralité complémentaire aux autres, comme une offre alternative.

→ *L'Ucat a dans un sens influencé le projet. Mais ce changement d'affectation des commerces est surtout du au fait que la ville de Tours a voulu éviter de concurrencer son propre centre ville. Elle a donc complété le maillage polycentrique en créant une centralité apportant une offre nouvelle à l'échelle de l'agglomération, de façon à être complémentaire. Dans un sens cela est du à la coopération entre les acteurs de la gouvernance.*

- **Fin 2008** : Fin prévue des travaux

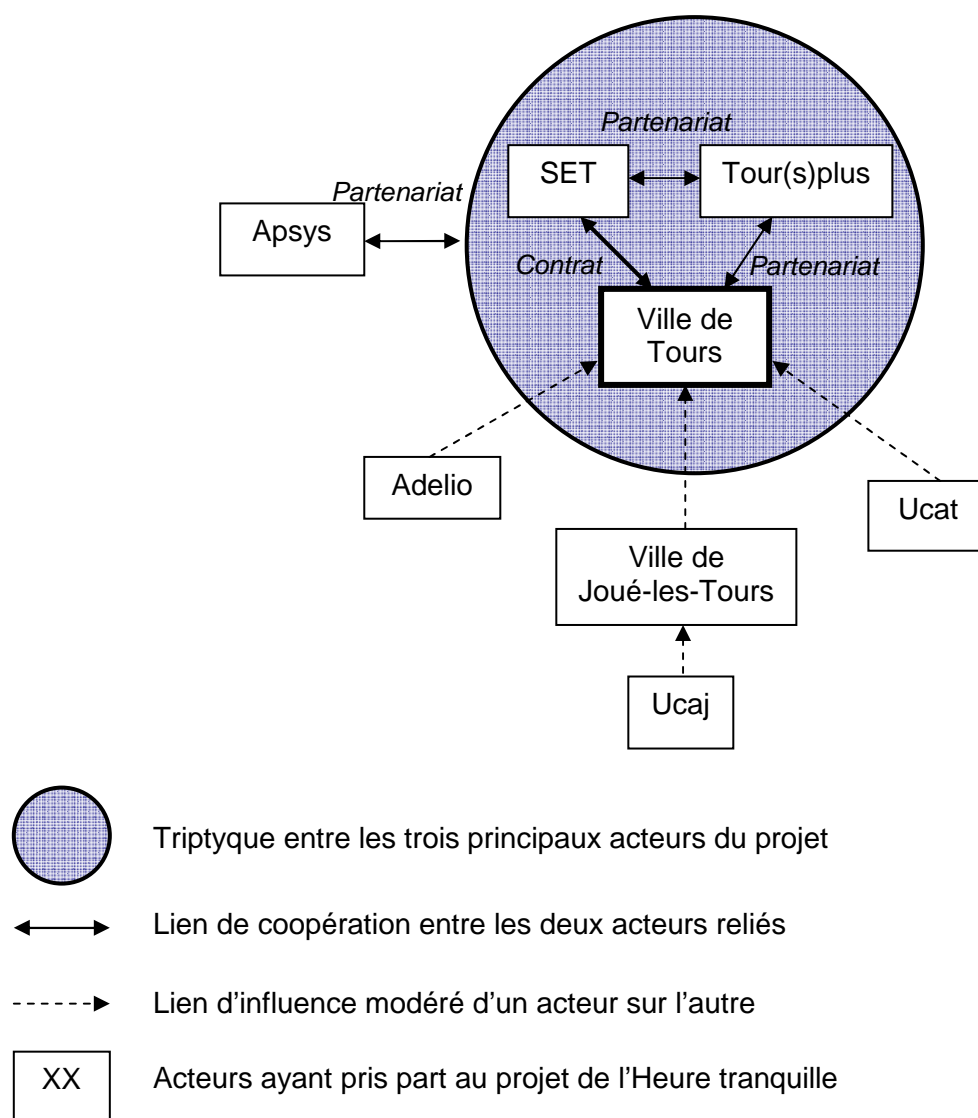
### **III. L'ETUDE DES SYSTEMES D'ACTEURS SUR L'ILOT DU CENTRE COMMERCIAL**

Dans cette partie nous allons analyser les systèmes d'acteurs et leurs relations. Le schéma de la page suivante va permettre de résumer les acteurs en présence lors du projet de l'Heure tranquille, ainsi que leurs relations.

---

<sup>55</sup> Propos tenus par Julien Erovic, leasing manager d'Apsys dans la Nouvelle République du 21 Mars 2008, Article : *Une commercialisation bouclée à 92%*

## Schéma simplifié du système d'acteurs étant intervenu sur le projet de l'Heure tranquille



Au niveau des systèmes d'acteurs, on a deux types d'organisations :

- Au niveau de l'aspect contractuel : un duo s'est organisé entre la ville de Tours qui est le donneur d'ordre et la SET qui est maître d'ouvrage ;
- Au niveau de l'aspect partenarial (pour le développement, l'aspect technique et financier) un triptyque s'est formé entre la SET, missionnée par la ville de Tours, la ville de Tours qui pilote le projet et Tour(s)plus qui finance la ZAC des Deux-Lions.

Ensuite un autre acteur est venu se greffer autour de ce trio, la société Apsys, qui a une relation de type partenariale avec le triptyque précédemment présenté. L'arrivée d'Apsys, avec son projet permettant au quartier des Deux-Lions s'augmenter son rayonnement et de modifier sa place dans l'organisation polycentrique de l'agglomération, a donc obligé les autres acteurs à s'adapter à ce nouvel élément. D'autres acteurs, ayant des intérêts soit divergents soit complémentaires, ont influencé le projet mais sont intervenus directement auprès de la ville de Tours. Ceux-ci ont eu une influence modérée, mais malgré tout ont influencé le projet ; ces relations sont plutôt d'ordre politiques, que partenariales ou contractuelles.

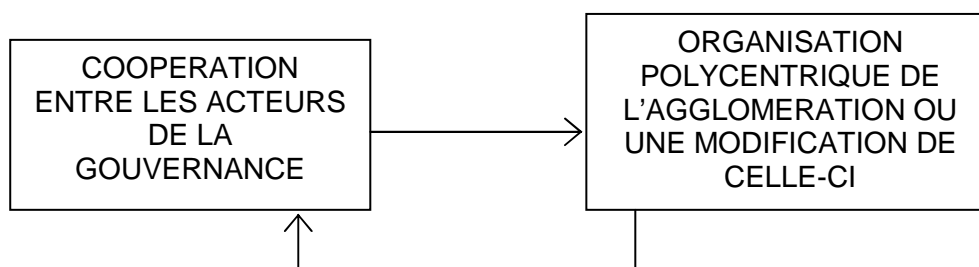
Comme nous l'avons vu précédemment l'outil ZAC, qui a été utilisé pour la réalisation du quartier des Deux-Lions, relève de la logique dite d'accompagnement négocié. Cet outil

réglementaire est censé produire une coordination entre les pouvoirs publics et les acteurs de l'aménagement. Pour le projet de l'Heure tranquille, cette coordination entre ces deux parties s'est très bien faite et dans le projet final on retrouve les traces de celle-ci. Cet urbanisme de négociation et de régulation requiert de la part des pouvoirs publics une triple compétence, à mobiliser ou à acquérir : la volonté politique, la capacité d'anticipation et la vision prospective, ainsi que le savoir-faire en matière de négociation et de partenariat. Il est à noter qu'il y a effectivement eu une réflexion conjointe entre tous les acteurs de la gouvernance, ayant chacun un poids plus ou moins important, mais la décision finale revient au pouvoir politique, à la ville de Tours, c'est-à-dire à Alain Goudeau et/ou à Jean Germain. Pour Alain Goudeau, un projet c'est avant tout un contrat entre le politique et ses habitants. L'espace produit ne résulte donc pas de la somme arithmétique de tous les intérêts, de tous les moyens mis en œuvre par les acteurs lors de sa conception mais d'une composante plus complexe, imprévisible dès l'initiation du projet.

#### **IV. VERIFICATION DES HYPOTHESES DE DEPART**

A la fin de l'analyse de ce cas d'étude il convient de vérifier les hypothèses posées initialement. Ci-dessous, le schéma présent au début de la recherche présentant l'hypothèse de départ.

*Hypothèse de la recherche*



Vérifions donc les deux parties de l'hypothèse :

1) La coopération entre les acteurs de la gouvernance peut-elle entraîner une organisation spatiale de l'agglomération de type polycentrique ou à une modification de celle-ci ?

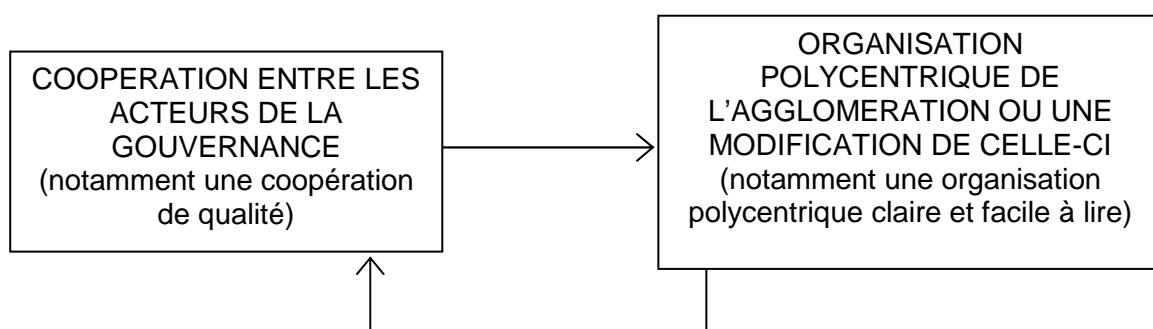
Pour reprendre rapidement les éléments précédemment mis en avant, nous avons vu tout d'abord que l'émergence et ensuite la création de la communauté d'agglomération a entraîné un rapprochement et même une relation partenariale entre la ville de Tours et Tour(s)plus. La coopération entre ces deux acteurs a orienté le type de centralité produite. En effet, si la municipalité de Tours était restée seule pour développer le quartier, elle se serait peut être contentée d'une centralité secondaire c'est-à-dire à l'échelle de la ville. La coopération avec Tour(s)plus, a induit que la centralité développée soit profitable à l'ensemble de l'agglomération. Mais c'est également la coopération avec la société Apsys qui a mené à ce que le projet ait une portée au niveau de l'agglomération voire grande agglomération. L'Ucat étant en désaccord avec le projet a également mené à modifier la place de cette nouvelle centralité au sein de l'agglomération. En effet, le changement de type de boutiques a engendré l'émergence d'une centralité complémentaire au réseau existant et non pas concurrente. Nous avons donc montré qu'une bonne coopération entre les acteurs de la gouvernance mène à une organisation polycentrique clair avec une complémentarité entre les centralités.

2) L'organisation polycentrique de l'agglomération peut-elle mener à une organisation nouvelle ou à une réorganisation de la coopération entre les acteurs de la gouvernance ?

L'émergence de cette nouvelle centralité d'agglomération a également eu pour conséquence une organisation nouvelle des acteurs. En effet on peut citer le changement de relation entre la ville de Tours et l'Ucat, puisque maintenant la ville de Tours prend en compte bien en amont l'avis et les revendications de l'Ucat. Cela a également modifié les relations entre la ville de Tours et Tour(s)plus car on peut dire que dans un sens cela a permis de repositionner Tours au cœur de l'intercommunalité, comme un moteur de celle-ci. Ensuite, cette nouvelle centralité a aussi dans certains cas modifié le fonctionnement interne des structures, comme celui de l'Ucat, qui a décidé à la suite de cet événement d'augmenter le nombre de ses membres. De plus, les relations entre les communes de Tours et de Joué-les-Tours n'ont pas fondamentalement été modifiées (elles étaient de bonne qualité avant et après le projet, malgré un passage de tension), cependant le sort des deux est maintenant lié et plus précisément le sort du quartier des Deux-Lions avec le centre ville de Joué-les-Tours (grâce ou à cause de l'enseigne Monoprix et de la société Apsys). Enfin, on peut dire que d'une façon générale les relations entre chaque acteur ont été modifiées, en l'occurrence sont passées par une phase de tension à cause des désaccords. Après cette période les relations ont repris peu à peu et se sont même améliorées car les différents acteurs ont fait en sorte de ne pas reproduire les erreurs faites pendant le projet.

L'analyse de ce cas d'étude a permis de confirmer les hypothèses posées au début de ce mémoire, à savoir que la coopération entre les acteurs de la gouvernance entraîne une organisation spatiale de l'agglomération particulière, plus précisément de type polycentrique et que cette organisation spatiale mène ensuite à une réorganisation ou une modification de la coopération entre les acteurs de la gouvernance. On peut donc résumer cela par le schéma suivant :

#### *Hypothèse de la recherche*



Cependant on ne peut pas dire à la suite de ce mémoire que cette boucle permet d'entrer dans un cercle vertueux, à savoir que plus il y a coopération entre les acteurs, plus l'organisation polycentrique de l'agglomération est claire et facile à lire et plus cette organisation polycentrique se développe avec des centres complémentaires entre eux, plus la coopération entre les acteurs devient de qualité et ainsi de suite. Cette hypothèse serait à vérifier lors d'une autre recherche.



# **CONCLUSION**

Le thème de ce mémoire était la polycentralité et la gouvernance. Après une réflexion, le postulat de départ était le suivant : la coopération entre les acteurs de la gouvernance entraîne une organisation spatiale de l'agglomération particulière, plus précisément de type polycentrique et inversement cette organisation polycentrique mène à une réorganisation ou une modification de la coopération entre les acteurs de la gouvernance.

Ce mémoire s'articulait autour de en trois parties. Nous avons tout d'abord précisé les termes du sujet à savoir la polycentralité et la gouvernance. Nous avons vu que les agglomérations françaises sont actuellement en pleine mutation et que l'on est actuellement dans cette période de transition. Le modèle opposant le centre et la périphérie ainsi que le modèle monocentrique est dépassé. On est maintenant dans une organisation spatiale de type polycentrique c'est-à-dire comprenant plusieurs centralités au sein d'une même agglomération. Ces centralités sont liées les unes aux autres et sont tantôt concurrentes tantôt complémentaires, ce qui crée une organisation polycentrique plus ou moins claire et facile à lire. Ensuite, nous avons étudié la notion de gouvernance. Au début de la recherche l'idée de départ était que le politique occupait une place prépondérante, voire hégémonique au niveau du centre de décision. Puis grâce aux écrits et à une comparaison sous-jacente avec les Pays-Bas, il est apparu que l'on assiste plutôt actuellement à un décentrement du centre de décision en France, notamment avec l'arrivée et l'influence croissante de nouveaux acteurs du secteur privé. Ceux-ci prennent une place de plus en plus grande dans la gouvernance et pèsent de plus en plus lourd lors du développement des agglomérations. On a malgré tout noté que le politique garde une place notable au sein de la gouvernance, notamment puisque c'est lui le représentant de la population et parce que c'est lui qui prend la décision finale.

Dans la seconde partie, le but était de vérifier l'hypothèse de départ grâce à une recherche bibliographique. Elle s'est avérée à moitié fructueuse. En effet celle-ci n'a permis de vérifier que la première partie de l'hypothèse, à savoir que la coopération entre les acteurs de la gouvernance permet d'obtenir une organisation polycentrique de l'agglomération. Les écrits mettent surtout en évidence le lien fort qu'il existe entre le politique et l'espace, comment celui-ci se sert de l'espace pour agir de façon plus ou moins consciente. Mais on a également vu que le secteur privé agit sur l'espace et comme le décentrement du centre de décision au niveau de la gouvernance, on peut dire en quelque sorte que l'on a un déplacement au niveau du type d'acteur et une diversification des acteurs agissant sur l'espace. Cependant la seconde partie de l'hypothèse n'a pas pu qu'être évoquée mais pas vérifiée, en effet très peu d'écrits ont été réalisés. Il a donc fallu compléter cette recherche bibliographique.

L'enjeu de la troisième partie était donc de choisir un cas d'étude afin de tester l'hypothèse et du coup de vérifier si la seconde partie du postulat de départ semble correcte. Le cas d'étude qui a été choisi est le quartier des Deux-Lions situé au sein de l'agglomération de Tours. Il a tout d'abord fallu vérifier que l'agglomération tourangelle possède une organisation spatiale de type polycentrique et ensuite que le quartier des Deux-Lions est bien une centralité. Ensuite, il a fallu réduire l'étendue de l'analyse en choisissant un projet sur le quartier le représentant. Ce choix s'est porté sur le centre commercial l'Heure tranquille encore actuellement en construction. Celui-ci va être un élément moteur pour le quartier, il va permettre son animation, d'augmenter son rayonnement et de répondre aux besoins de la population le fréquentant. L'analyse du projet a permis de mettre en évidence que la coopération entre les acteurs de la gouvernance a modifié le projet final et a notamment permis de créer une centralité d'agglomération et non pas qu'une centralité à l'échelle de la ville de Tours et surtout que celle-ci n'entre pas en concurrence avec les autres centralités de l'agglomération mais vient compléter l'offre actuelle. L'émergence de cette centralité permet un rééquilibrage de l'organisation polycentrique, notamment en terme d'équilibrage Nord-Sud au niveau de l'agglomération mais surtout vient compléter l'offre proposée aux habitants. Cette coopération

mène donc à une organisation polycentrique claire et de qualité. Le cas d'étude a également permis de mettre en évidence que la deuxième hypothèse pouvait être validée. En effet on a vu que la modification de l'organisation polycentrique, notamment avec l'émergence d'une nouvelle centralité a entraîné une nouvelle organisation des acteurs, c'est-à-dire une coopération différente qu'auparavant (renforcement des liens ou au contraire prise de distance, création de nouvelles relations, etc) et même une réorganisation interne du fonctionnement des acteurs. Les deux parties de l'hypothèse ont donc été vérifiées grâce au cas d'étude.

Mais on ne peut pas sur la seule base de ce cas d'étude valider définitivement l'hypothèse que ce soit pour la première ou pour la deuxième partie de celle-ci. En effet, même si les recherches bibliographiques ont permis de valider la première partie, ceux-ci ne l'établissaient pas clairement, les conclusions ont été tirées à partir du rapprochement de plusieurs écrits. Cela ne remet pas en cause les résultats trouvés, cependant il faudrait tester notre hypothèse sur d'autres cas d'étude, dans d'autres agglomérations mais également dans la même agglomération mais sur d'autres centralités afin d'être sûr de sa validité. On peut également se demander si cette boucle formée par les deux parties de l'hypothèse entraîne un certain effet d'entraînement, c'est-à-dire que plus la coopération entre les acteurs est forte et plus l'organisation polycentrique est claire et facile à lire et plus la coopération entre les acteurs va augmenter et ainsi de suite. En outre, on peut se demander à partir de quel point va commencer la boucle : est-ce la coopération des acteurs qui va déclencher la mise en place d'une organisation polycentrique ou est-ce au contraire l'organisation polycentrique qui va inciter les acteurs à coopérer ? La réponse à cette question n'est certainement pas aussi tranchée que la façon dont est posée la question... De plus, on pourrait tester cette hypothèse de façon empirique à savoir définir avec précision ce qu'est une bonne coopération, à l'aide de critères et de grilles d'analyse et faire de même pour ce qui est de définir ce qu'est une organisation polycentrique claire et facile à lire. Il s'agirait ensuite de déterminer à partir de quel seuil cela permet de passer ou pas à l'autre partie de l'hypothèse. Enfin, il serait également intéressant d'observer si à contrario une mauvaise coopération entre les acteurs de la gouvernance entraîne soit la détérioration de l'organisation polycentrique préalablement établie, soit cela ne permet pas d'établir d'organisation polycentrique, soit cela mène à une organisation polycentrique de piètre qualité. Et inversement est-ce qu'une mauvaise organisation polycentrique mène à une mauvaise coopération entre les acteurs.

Beaucoup de questions restent donc en suspend, comme on peut le remarquer il reste, malgré les nombreuses études réalisées sur le sujet, beaucoup de travail dans ce domaine. Les études concernant l'organisation des agglomérations et des acteurs faisant la ville est très important car il est capital de comprendre quels phénomènes touchent les agglomérations, afin de mieux les traiter et de pouvoir éventuellement les anticiper, de comprendre ou de faire prendre conscience aux acteurs les conséquences de leur décisions, ceci afin de mieux comprendre et de mieux contrôler l'évolution de nos agglomérations.

# TABLE DES MATIERES

## SOMMAIRE

## REMERCIEMENTS

## INTRODUCTION

### **PARTIE I : DEFINITION DES TERMES DU SUJET : LA POLYCENTRALITE ET LA GOUVERNANCE**

#### **I. LA POLYCENTRALITE**

- A. LA NOTION DE CENTRE, CENTRE URBAIN, CENTRALITE ET POLYCENTRALITE
  - 1. Le centre
  - 2. Le centre urbain
  - 3. La centralité
  - 4. La polycentralité
- B. DES CENTRALITES DITES « NOUVELLES »
- C. UN MAINTIEN DU CENTRE TRADITIONNEL
- D. QUEL MODELE D'ORGANISATION SPATIALE POUR AUJOURD'HUI ? : REPENSER LE CONCEPT DE CENTRALITE
- E. CONCLUSION

#### **II. LA GOUVERNANCE**

- A. DES IDEES REÇUES...
- B. NOTION DE GOUVERNEMENT URBAIN ET DE GOUVERNANCE
  - 1. Le gouvernement urbain
  - 2. La gouvernance
- C. UN DEPLACEMENT DU CENTRE DE DECISION
- D. MAIS LE POLITIQUE GARDE UNE PLACE IMPORTANTE, NOTAMMENT EN TERME DE REPRESENTATION
- E. LA GOUVERNANCE REPOSE SUR DE NOUVELLES PRATIQUES : LA COOPERATION
- F. UNE COOPERATION ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVE AFIN DE COMBLER LES LACUNES DE CHACUN

#### **III. CONCLUSION**

### **PARTIE II : VERIFICATION BIBLIOGRAPHIQUE DE L'HYPOTHESE DE DEPART**

#### **I. VERIFICATION DE LA PREMIERE PARTIE DE L'HYPOTHESE**

- A. L'ORGANISATION DES ELUS ET DONC DES INSTANCES PUBLIQUES, UN MOTEUR DE L'ORGANISATION POLYCENTRIQUE
  - 1. Le centre, opérateur de pouvoir

2. L'organisation des politiques au sein d'une même agglomération : coopération / compétition

B. LES AUTRES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE, UNE INFLUENCE PLUS IMPORTANTE QUE L'ON PEUT LE CROIRE DE PRIME ABORD

C. CONCLUSION

## **II. VERIFICATION DE LA DEUXIEME PARTIE DE L'HYPOTHESE**

## **III. CONCLUSION**

# **PARTIE III : CAS D'ETUDE : LE CENTRE COMMERCIAL DU QUARTIER DES DEUX-LIONS, L'HEURE TRANQUILLE**

## **I. LE QUARTIER DES DEUX-LIONS**

A. L'AGGLOMERATION TOURANGELLE, UNE ORGANISATION SPATIALE DE TYPE POLYCENTRIQUE

B. LE QUARTIER DES DEUX-LIONS, UNE CENTRALITE D'AGGLOMERATION EN EMERGENCE

C. UNE LOCALISATION DANS L'AGGLOMERATION QUI A INFLUENCE L'ATTRIBUTION FONCTIONNELLE DU QUARTIER

D. LES DEUX-LIONS : UNE LONGUE HISTOIRE, PLEINE DE REBONDISSEMENTS

## **II. LE PROJET DE L'HEURE TRANQUILLE**

A. L'HEURE TRANQUILLE UN CŒUR DE QUARTIER, UN CENTRE-VILLE ?

B. CHRONOLOGIE DES EVENEMENTS LORS DE LA REALISATION DU PROJET

1. La genèse du projet du quartier des Deux-Lions

2. Le changement d'échelle du quartier

3. Le genèse du projet du centre commercial

4. Le changement de taille du projet

5. Les différents recours pour contrer le projet

6. Le centre commercial des Deux-Lions, une mise en péril du centre ville de Joué-les-Tours mais dans le même temps une opportunité

7. Un projet voté à la quasi unanimité à la CDEC

8. La lancement des travaux

## **III. L'ETUDE DES SYSTEMES D'ACTEURS SUR L'ILOT DU CENTRE COMMERCIAL**

## **IV. VERIFICATION DES HYPOTHESES DE DEPART**

## **CONCLUSION**

## **TABLE DES MATIERES**

## **BIBLIOGRAPHIE**

# BIBLIOGRAPHIE

## LIVRES, ARTICLES

- Booth P., Breuillard M., Fraser C., Paris D. (2007) A comparative analysis. *Spatial planning systems of Britain and France*
  - . Chapter 2: Contemporary urban and regional changes and policy problems (by Stuart Farthing and Jean-Paul Carrière) pp 14-33
  - . Chapter 9: The evolution of urban policy (by Gay Fraser and Florence Lerique) pp 135-152
  - . Chapter 11: Public-private partnership in urban regeneration (by Hichem Trache, Howard Green and Florence Menez) pp 169-187
- Cabantous I. (2002) *Les structures territoriales polycentriques à différents niveaux d'organisation géorgaphique*, rapport de recherche bibliographique pour le DESS Ingénierie documentaire à l'enssib
- CERTU (2003) *Centralités dans la ville en mutation – Quelles perspectives d'action pour les pouvoirs publics ?* p 214
- Davoudi S. (2003) *Polycentricity in European Spatial Planning : From an Analytical Tool to a Normative Agenda* – European Planning Studies, Vol. 11, No. 8, pp. 979-999
- Devisme L. (1998) *Actualité de la pensée d'Henri Lefebvre à propos de l'urbain. La question de la centralité*. Travaux sciences de la ville (p126)
- Devisme L. (2005) *La ville décentralisée*, Figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines, p 296
- Dubois-Taine G. (2007) *La ville émergente*, résultat de recherches, edition CERTU / PUCA, p 228
- European Commission (1997) *The EU compendium of spatial planning systems and policies*.
  - . Section A: Overview of planning systems and their context. Regional development studies, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, pp. 33-49
- European Commission (1999) *The EU compendium of spatial planning systems and policies – The Netherlands*
  - . Section A : Overview of planning system (pp 19-33)
  - . Section B : Making and reviewing plans and policies (pp 39-73)
- European Commission (2000) *The EU compendium of spatial planning systems and policies - France*
- Faludi A. (2005) Chapter 12: The Netherlands – A culture with a soft spot for planning. In B. Sanyal (ed.), *Comparative planning cultures*, Routledge, New York, London, pp. 285-307
- Gaschet F. (2001) *La polycentralité urbaine*, Thèse pour le doctorat en Sciences Economiques à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV
- Jouve B. (2003) *La gouvernance urbaine en questions*, collection Sociologie Economie Politique Territoires, p 124



- Lévy J. et Lussault M. (2003), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, p 138 à 145
- Masser, I. (1986) Some methodological considerations. Learning from other countries. *The cross-national dimension in urban policy-making*, pp. 11-22
- Merlin P. et Choay F. (1988) *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Edition quadrige, p 963
- Moreau Desfarges P. (2003) *La Gouvernance*, PUF collection Que sais-je ?, p127
- Pickvance, C.G. (2001) Four varieties of comparative analysis. *Journal of housing and the built environment*, pp. 7-28
- Pumain D., Paquot T., Kleinschmager T. (2006) *Dictionnaire la ville et l'urbain*, collection villes, p 320
- Quivy R. et Van Campenhoudt L. (2006) *Manuel de recherche en sciences sociales*, Edition Dunod, p 256
- Sedjari A. (2005) *Partenariat public privé et gouvernance future*, Edition l'Harmattan (p 523)

### **MAGASINES**

- Le courrier du CNRS n°81 (1994), *La ville*, p184
  - . Centralité urbaine, ville, mobilités (pages 17 et 18) de Bordeuil JS
  - . Gouverner de l'îlot à l'agglomération (pages 86 et 87) de Palard J
- Pouvoirs locaux, les cahiers de la décentralisation, n°42 (1999) *Dossier : agglomérations : le syndrome du labyrinthe*
  - . En attendant la supracommunalité... par Lévy J. (pages 20 et 21)
  - . L'intercommunalité française est-elle efficace ? par Aubelle V. (pages 22 à 27)
  - . La « troisième voie » : une agglomération fédérale ? par Savary G. (pages 51 à 54)
  - . Gouverner l'agglomération – Gouvernance, mode d'emploi par Offner JM (pages 58 à 61)
- Pouvoirs locaux, les cahiers de la décentralisation, n°65 (2005) *Dossier : comment gouverner une ville en mutation ?*
  - . Les cinq défis de la ville de Bockel JM (pages 109 à 114)
  - . Démocratie et gouvernance d'agglomération : quelques leçons européennes de Kübler D. (pages 85 à 91)
  - . Ville : en progrès – Gouvernement urbain : peut mieux faire... de Lévy J. (pages 44 et 45)
  - . Faire des métropoles des territoires démocratiques de Lafèvre C. (pages 81 à 84)

### **DOCUMENTS POUR L'ETUDE DE CAS**

#### **Articles de la Nouvelle République**

- Article du 24/12/2002 : Quel urbanisme aux Deux-Lions ?
- Article du 04/10/2003 : Le commerce nouveau aux Deux-Lions
- Article du 18/02/2004 : Acteurs et spectateurs des Deux-Lions
- Article du 28/02/2004 : Deux-Lions, les pieds dans le plat

- Article du 30/11/2004 : Les Deux-Lions vont se mettre à rugir
- Article du 16/04/2005 : Deux-Lions : la galerie qui fait rugir les uns, sourire les autres
- Article du 29/04/2005 : 2 Lions : la CCI sort du silence
- Article du 10/05/2005 : Les commerçants se sentent « trahis »
- Article du 16/06/2005 : Deux-Lions... dans la douleur
- Article du 10/09/2005 : Les 2 Lions et ses commerces : en centre-ville, la pilule passe mal
- Article du 14/09/2005 : Deux-Lions : réaction de la chambre des métiers
- Article du 15/09/2005 : Deux-Lions : H. Novelli ouvre le feu
- Article du 09/11/2005 : Le projet Deux-Lions retardé par le ministre
- Article du 02/02/2006 : Projet des Deux-Lions feu vert, oui mais...
- Article du 04/02/2006 : Deux-Lions : qui a convaincu Monoprix
- Article du 30/03/2006 : « L'heure tranquille » : permis délivré !
- Article du 04/05/2006 : Les Deux-Lions décollent
- Article du 13/11/2007 : L'Heure tranquille fait son trou
- Article du 05/10/2007 : Les riverains dénoncent un manque de dialogue
- Article du 21/12/2007 : Grues aux Deux-Lions : « Encore deux ans de manœuvres intenses »
- Article du 21/03/2008 : Une commercialisation bouclée à 92%
- Article du 21/03/2008 : Monoprix, H&M, New Yorker, Quicksilver

#### Mémoire de recherche

- Bricault M. (1998) *L'aménagement de la plaine des Deux Lions et la question de la complexité*, mémoire de recherche de Magistère III, CESA, Université de Tours, 80 pages

#### Magazines

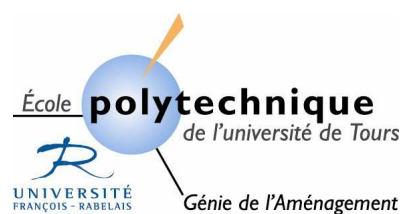
- Tour(s)plus, le mag - N°15 (Avril 2006), Article : *Deux-Lions : l'éclosion d'un quartier*, p11 et 12
- Tour(s)plus, le mag – N°11 (Avril 2005), Dossier : *Quartier des Deux-Lions : réinventer la ville*, p12 à 19

#### Sites internet

- Quartier Deux-Lions : <http://tours-agglo.fr/heading/heading3287.html>
- Quartier Deux-Lions : [http://tours.fr/economie/eco\\_zonact.php4?rub=economie](http://tours.fr/economie/eco_zonact.php4?rub=economie)
- Wikipedia : article : Deux-Lions, Société d'Economie Mixte
- CDEC/CNEC : <http://www.pme.gouv.fr/chantiers/equip/equip02.htm>
- Adelio : <http://www.adelio.fr.st/>
- Ucat : <http://www.achat-tours.com/ucat>
- SET : <http://www.set.fr/>
- Ucaj : <http://www.asso-eco37.fr/activites/fiches/ucaj.html>
- Apsys : [http://www.apsys-international.com/Website/site/fra\\_accueil.htm](http://www.apsys-international.com/Website/site/fra_accueil.htm)

**CITERES**  
**UMR 6173**  
*Cités, Territoires,  
Environnement et  
Sociétés*

*Equipe IPA-PE*  
*Ingénierie du Projet*  
*d'Aménagement,*  
*Paysage,*  
*Environnement*



Département Aménagement  
35 allée Ferdinand de Lesseps  
BP 30553  
37205 TOURS cedex 3

**Directeur de recherche :**  
**Thibault Serge**

**Cappelle Florence**  
**Projet de Fin d'Etudes**  
**DA5**  
**2007-2008**

**Résumé :** Le sujet de cette recherche est la gouvernance et la polycentralité dans les agglomérations françaises. Le postulat de départ est le suivant : la coopération entre les acteurs de la gouvernance entraîne une organisation spatiale de l'agglomération particulière, plus précisément de type polycentrique et inversement cette organisation polycentrique mène à une réorganisation ou une modification de la coopération entre les acteurs de la gouvernance. Dans une première partie, un point sur les deux termes du sujet est réalisé. Il apparaît que le modèle monocentrique et l'opposition centre/périphérie n'est plus adaptée pour décrire l'organisation spatiale des agglomérations. Ensuite il ressort que l'on assiste à un décentrement du centre de décision notamment avec l'influence croissante du secteur privé. Le but de la seconde partie est de vérifier si le postulat de départ est valide grâce à une recherche bibliographique. Il ressort que la première partie de l'hypothèse semble être juste, cependant ce n'est pas le cas de la seconde. L'enjeu de la troisième partie de ce mémoire est donc de tester le postulat de départ et également de vérifier si la seconde partie de l'hypothèse est finalement valide ou non. Le cas d'étude est le centre commercial l'Heure tranquille situé dans le quartier des Deux-Lions, centralité émergente de l'agglomération de Tours. Il s'agit d'étudier les systèmes d'acteurs et leur influence sur l'émergence de cette centralité.

**Mots clés +mots géographiques :** agglomération, polycentralité, gouvernance, coopération, quartier des Deux-Lions (Tours, Indre-et-Loire 37, région centre), centre commercial de l'Heure tranquille