CG33 - DDTM

Scénarios d'avenir pour la Gironde

Apport pour la démarche "InterSCoT"

a'urba.
agence d'urbanisme
Bordeaux métropole Aquitaine

Rapport d'étude

10/2011 provisoire étape définitif

Hangar G2 Bassin à flot n°1 quai Armand Lalande BP 71 F-33041 Bordeaux Cedex
Tél. : 33 (0)5 56 99 86 33 Fax : 33 (0)5 56 99 89 22 e-mail contact@aurba.org

Objet de l'étude

Ce rapport propose des éléments pour interroger l'avenir du développement des territoires girondins, afin de mieux comprendre, dès aujourd'hui, ce qui fait enjeux et débats. Il propose une série d'idées pour contribuer aux échanges entre les acteurs girondins concernés.

Équipe projet

Agnès Charousset	(urbaniste, chef de projet)
Julien Alibert	(économiste)
Laurent Dadies	(infographiste)
Christine Dubart	(maquetteur)
Maud Gourvellec	(urbaniste)
Mélody Peytureau	(sociologue)
Aline Traché	(géographe)
Bert Mc Clure	(urbaniste consultant)

avec la collaboration de :

Gaëlle Ménard	(géographe-urbaniste, Conseil Général de la Gironde)
Rodolphe Zuniga	(géographe, Conseil Général de la Gironde)

Composition de l'étude

L'étude présente deux scénarios girondins à 2033 qui ne constituent ni l'un, ni l'autre, un avenir probable, mais fictif :
- la multipolarisation de la Gironde,
- l'hyperconcentration de l'agglomération bordelaise.

Compte tenu du fait que plusieurs aspects peuvent apparaître crédibles, l'avenir est bien dans une gamme de choix qui ne se situera radicalement ni dans l'un des scénarios, ni dans l'autre.

Sommaire

Introduction **7**

1 l Un exercice de prospective à 2033 dans un contexte girondin en mutations **11**
1.1 | Le socle territorial de la Gironde, entre immensité et rareté 13
1.2 | La particularité démographique en Gironde 14
1.3 | Le temps du territoire et l'émergence d'une nouvelle géographie 21
1.4 | Les scénarios d'avenir pour rechercher le compromis 22

2 | Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait multipolarisé **25**
2.1 | Quelles symboliques sous-tendues par la multipolarisation girondine 27
2.2 | L'histoire que raconte le scénario de la multipolarisation en 2033 29
2.3 | Comment ce scénario « multipolarisé » nous interroge-t-il ? 30
2.4 | Comment assurer les transformations positives 31

3 | Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait hyperconcentré **33**
3.1 | Quelles symboliques sous-tendues par l'hyperconcentration girondine 35
3.2 | L'histoire que raconte le scénario de l'hyperconcentration en 2033 37
3.3 | Comment ce scénario « hyperconcentré » nous interroge-t-il ? 38
3.4 | Comment assurer les transformations positives 40

4 | Elements de débat **43**

5 | Annexes **47**

Note de synthèse

Ce rapport se situe dans le prolongement de trois années de travail et de productions. Il cherche à interpeller quant à l'occupation du territoire : qu'est ce qui fait débat ? Qui occupe et occupera le territoire ? Comment la vie quotidienne des habitants va-t-elle changer ?

Le fait métropolitain est incontournable, voire inéluctable, en Gironde. Considérer cette donne comme une certitude permet d'ores et déjà d'en tirer le meilleur parti par une recherche d'articulations territoriales.
Faut-il préciser que dans le contexte mondialisé de 2011, une des clés de réussite d'un département métropolisé, c'est la capacité de l'aire urbaine centrale à construire des coopérations avec tous les territoires girondins ? Est pointé, ici, la donne de départ, le contexte dans lequel se décideront les compromis et coopérations...

L'organisation spatiale de la Gironde donne une impression de « macrocéphalie bordelaise » étant donné que Bordeaux, contrairement à Toulouse par exemple, ne peut pas s'appuyer sur des villes-relais puissantes dans un rayon de relative proximité et donc intégrer son hinterland de façon graduelle et rythmée.

Il semblerait donc légitime de se poser la question autrement : qui est concerné de fait ou pas par la métropole girondine ? Qui pourrait s'en soustraire ? Qui pourrait vouloir en être ?

Les deux scénarios proposés dans ce rapport, multipolarisé ou hyperconcentré, ne constituent pas des projets mais un support - délibérément contrasté, voire caricatural - pour des échanges contradictoires destinés à dégager les éléments incontournables pour les acteurs girondins.

Introduction

Introduction

Même si ce rapport ne reprend pas les éléments de rétrospective développés dans les travaux des années antérieures, il peut être avancé que les mutations actuelles sont intégrées à des évolutions lentes et que rares sont celles qui présentent un caractère suffisamment exceptionnel pour susciter un sursaut de mobilisation : en Gironde, l'enjeu de l'accueil sous l'effet migratoire reste la donne d'exception. Cette donne impacte le fonctionnement du territoire (armature et mobilité), ainsi que sa réceptivité (ressources). Comment la vie quotidienne des habitants va-t-elle changer ?

Ainsi, le double mouvement actuel d'intensification de l'agglomération bordelaise et de multipolarisation de l'armature territoriale girondine, interroge l'organisation de l'espace à venir.

Les enjeux génériques qui en découlent sont les suivants :

- la croissance démographique soutenue et le projet de l'agglomération millionnaire à l'horizon 2030, interrogent l'articulation des projets d'accueil dans les différents territoires girondins et le devenir de l'armature urbaine départementale. Cette donne est très particulière à la Gironde (voir annexe 1) ;
- l'augmentation des besoins globaux en déplacements, l'importance et une plus grande diversité des déplacements courts, la prégnance de l'automobile, l'arrivée de la LGV, requestionnent, de manière conjointe et à des échelles assez vastes, la structuration de la desserte en transports collectifs et l'organisation territoriale où les centres d'activités et de ressources humaines se rapprocheront de fait ;
- le renforcement de l'attractivité de la métropole et le maintien d'une économie polarisée (fonctions métropolitaines) demandent aux territoires girondins de structurer leur tissu économique de proximité et de préparer leur espace économique pour bénéficier des retombées positives du rayonnement métropolitain ;
- le développement urbain plus intense, la pression anthropique renforcée sur les espaces naturels, la diversité des paysages et des milieux écologiques, questionnent la recherche d'une armature urbaine compacte, limitant le mitage et la consommation des espaces constitutifs de la charpente verte du département.

Quelques invariants (voir annexe 2) occupent le champ des certitudes de changement pour l'avenir, certaines méritent toute l'attention du lecteur et des acteurs girondins :

- la mondialisation des échanges et la redistribution des richesses qui interrogent la place bordelaise sur l'échiquier européen et international ;
- les impacts du changement climatique pouvant entraîner des ruptures pour la sylviculture et la viticulture ;
- le recul du trait de côte, les risques incendie et inondations, la gestion de la ressource en eau (qui en Gironde interroge la capacité du territoire à recevoir la croissance démographique attendue).

Au vu des évolutions dont le caractère peu ou prou exceptionnel, se décline la gamme des sujets qui pourrait susciter la mobilisation des acteurs et interroger l'échelle des responsabilités qui permettront de prendre les décisions propres à assurer l'adaptation du territoire aux mutations... tout en favorisant le rayonnement

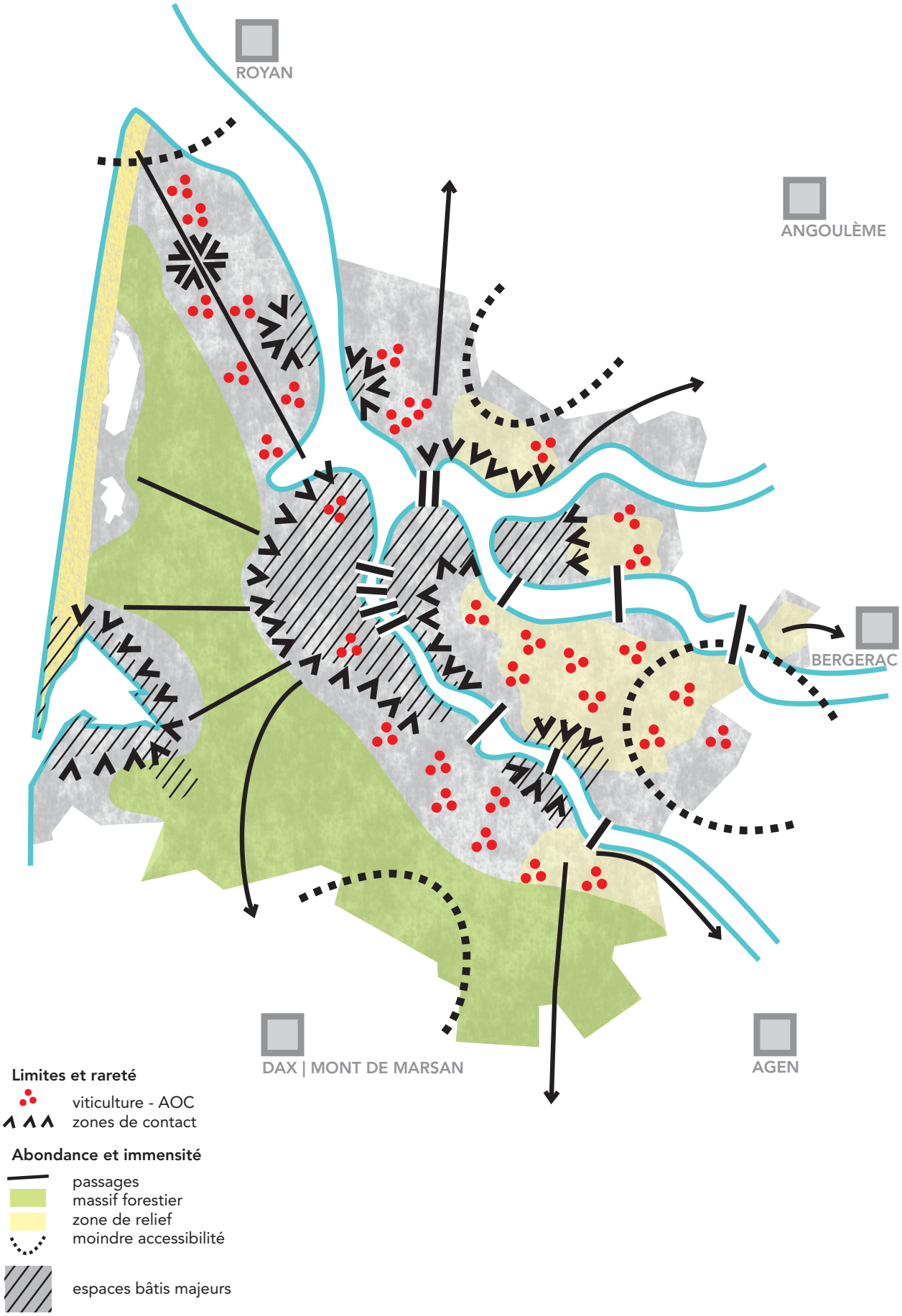
métropolitain de la Gironde et de l'Aquitaine, tout en protégeant les populations les plus fragiles des effets destructurants de ces mutations...

Même si les SCoT girondins évoquent des relations inter territoriales et plus précisément avec la CUB (voir annexe 5), ils n'y a pas actuellement de propos permettant de considérer que leur territoire fait partie de la métropole girondine (au sens tous les territoires de la Gironde). Pourtant, le rapport tente de démontrer que la Gironde dans son ensemble constitue la métropole girondine, ne serait-ce qu'au travers des fonctions métropolitaines qui supposent une relation entre territoires assez forte.
Bien qu'il soit évident qu'il n'existe pas de périmètre métropolitain en Gironde au sein duquel une entente cordiale pourrait naturellement et simplement s'exprimer et outre celui qu'une réforme territoriale arrêterait, il apparait nécessaire de rappeler que le fait métropolitain est incontournable en Gironde ; « mieux vaut en tirer le meilleur parti » diront unanimement les acteurs girondins... La vraie problématique intégratrice de la métropole girondine se situe dans les fonctions métropolitaines et leurs capacités à « faire territoire ensemble »... une forme de coopération entre territoires est à organiser.

Pour parler d'avenir, ce rapport présente des scénarios d'avenir... ils ont été choisis en fonction de deux tendances historiques observées en Gironde : le polycentrisme et le fait métropolitain aquitain qui se situe sur l'agglomération bordelaise. Il est important de rappeler que ces deux visions fictives de l'avenir ne constituent pas des choix alternatifs sur lesquels toute coopération territoriale pourrait s'organiser, mais bien de faire ressortir les effets négatifs de ces scénarios et des conditions nécessaires à assurer des transformations positives qui seront souhaitées. La démarche InterSCoT ne prétend pas faire un choix, mais bien préparer les compromis interterritoriaux nécessaires au développement de tous les territoires girondins, y compris dans leurs dimensions métropolitaines.

1 l Un exercice de prospective à 2033 dans un contexte girondin en mutations

Gironde, immense et rare



1 | Un exercice de prospective à 2033 dans un contexte girondin en mutations

En 2011, il est difficile d'imaginer ce qui va changer en Gironde. Entre vérités et intuitions, contre-vérités et incertitudes, les acteurs et professionnels des territoires girondins ont toute chance de manier des vraisemblances et de manœuvrer avec tout autant de doutes.
En ces termes, se pose alors la question de ce qui rassemble déjà, c'est-à-dire ce dont on est sûr du point de vue des notions partagées : quels impacts des choix actuels sur la vie quotidienne en 2033 ?

1.1 | Le socle territorial de la Gironde, entre immensité et rareté

De façon intuitive, de par ses immenses espaces sans limite apparente terrestre et maritime, la Gironde donne l'impression d'une perméabilité et d'une profusion d'espace.

Émerge pourtant un premier antagonisme car l'espace y est rare car morcelé, composé de coupures et de fermetures. Les limites existent du point de vue de la géographie et de la ressource : le réseau hydrographique, la sanctuarisation des vignes, la permanence du massif forestier malgré sa vulnérabilité aux tempêtes, aux espèces invasives et aux hommes. D'autres limites se dessinent aussi avec les infrastructures de transports qui, bien que globalement performantes, peuvent morceler et/ou enclaver l'espace girondin. Elles se perçoivent également par les bouchons saisonniers du littoral ou ceux, quotidiens, des agglomérations.
D'autres encore se perçoivent aussi à travers la difficulté d'intégrer les transformations actuelles qui sollicitent la Gironde, comme la pression démographique et les besoins des populations consécutifs.

Compte tenu de cette rareté introduite, la Gironde doit privilégier une démarche qui « regardera » partout à l'intérieur de l'espace urbanisé, en repérant tout ce qui génère la mutabilité potentielle.
Cette tactique favorisera le recentrage urbain soit par une concentration du développement essentiellement dans l'agglomération bordelaise, soit sous forme polycentrique où les villes se « partageront » le développement.

Parallèlement, la trame verte et bleue devra sans doute être renforcée non seulement au titre écologique (qualité des sols, gestion de l'eau), mais aussi économique compte tenu de sa valeur ajoutée (rentabilité de la forêt, excellence de la vigne...). Ainsi, elle marquera durablement de son empreinte le cadre de vie girondin.

Au-delà de choix macrospatiaux, la déclinaison territoriale impose des filtres liés à la spécificité des territoires... Quelles similitudes et différences entre le Médoc (du nord au sud), les Graves, le Langonnais, l'Entre-deux-Mers, le sud Gironde, la vallée de la Leyre, le Bassin d'Arcachon, le Cubzagais, le Libournais et le Blayais, etc.

Ces territoires sont réinterrogés à l'aune du développement de la Gironde : en quoi répondent-ils aux besoins de la vie contemporaine ? Quels gains offrent-ils pour les populations en termes de qualité de vie ?

En d'autres termes, pour qu'un choix soit possible pour les ménages et compte tenu du fait qu'il est difficile de jouer sur le pouvoir d'achat, le jeu et le travail consistent à trouver un rapport entre attractivité des territoires et accueil des populations efficient en terme d'offre en logements, services, équipements, emplois et aménités.

La rareté territoriale peut être d'abord le socle du projet de société girondin à 2033 et ensuite guider le projet d'aménagement et d'urbanisme. C'est le défi de l'InterSCoT.

1.2 | La particularité démographique en Gironde

En 2007, on comptait 1 409 000 habitants en Gironde. Elle augmente de + 1,1 par an depuis 1999. La région se situant au 4ème rang national après la Corse, le Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.

Bien que le poids de l'agglomération de Bordeaux se stabilise à peine par rapport au reste de la Gironde, on a observé ces dernières décennies un double phénomène.
D'une part, on constate une lente érosion du poids démographique de la CUB dans le département, comme celle observée par le passé (depuis 1990 et surtout 1999), au bénéfice d'un mouvement d'étalement urbain. Ce dernier est confirmé par l'observation des déclarations d'ouverture de chantier.
D'autre part, la densité humaine sur l'agglomération tend à diminuer. En 1950, on comptait 455 000 habitants pour une tache urbaine de 9 510 hectares, soit 47,8 hab/ha ; en 1973, on comptait 34,8 hab/ha, et 29,4 hab/ha en 1999.

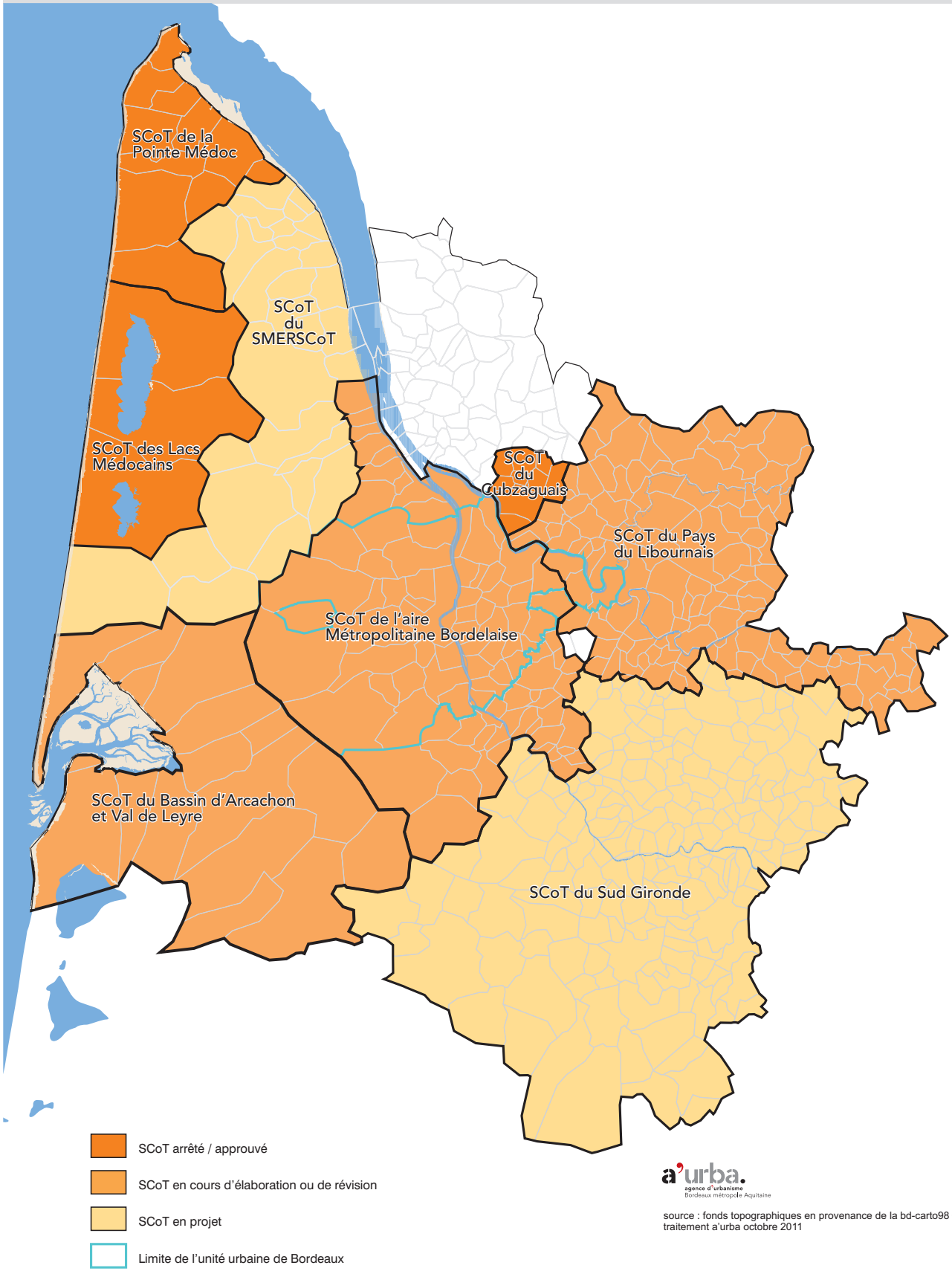
	1990	1999	2008	1999 / 2008
Total SCoT Aire métropolitaine bordelaise	765 838	811 577	875 879	0,85 %
Total SCoT Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre	93 063	110 269	132 538	2,06 %
Total SCoT Cubzaguais	15 673	16 909	20 361	2,09 %
Total SCoT Lacs Médocains	5 980	7 017	9 287	3,16 %
Total SCoT Libournais	128 526	131 558	145 398	1,12 %
Total SCoT Pointe Médoc	11 978	12 233	13 909	1,44 %
Total Reste Haute Gironde	52 138	54 136	60 557	1,25 %
Total SCoT Médoc (projet 3 CdC)	38 843	39 810	45 112	1,40 %
Total SCoT Sud Gironde	100 362	102 577	116 765	1,45 %
Total SCoT Hors Tout	1 098	1 248	1 470	1,84 %
Total Gironde	1 213 499	1 287 334	1 421 276	1,11 %

Source : INSEE

Se posent alors les questions d'environnement, d'organisation urbaine, de gestion de la périurbanisation et de mobilité pour tous les territoires.

L'apport migratoire de la Gironde est une opportunité pour son devenir, notamment parce que les flux entrants permettent de compenser pour partie le vieillissement inéluctable de la population.

Les SCoTs sur le territoire girondin en 2011



a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

source : fonds topographiques en provenance de la bd-carto98 ® - IGN © traitement a'urba octobre 2011

1 l Un exercice de prospective à 2033 dans un contexte girondin en mutations

Sur la base des évolutions démographiques rétrospectives observées, les projections de l'IEDUB (Institut d'études démographiques de l'Université de Bordeaux) à l'horizon de 2035, permettent de déduire un peu plus de 1,7 millions d'habitants...
Ce sont des projections démographiques globales qui donnent une vision du futur, toutes choses égales par ailleurs...

Si l'on fait la somme des perspectives d'accueil au sein des SCoT hors agglomération (SYSDAU) en cours d'élaboration ou de révision, on atteindrait aussi le quasi million d'habitants à l'horizon de 2030 (voir carte des SCoT), c'est-à-dire un département quasi bi-millionnaire, alors que les projections démographiques les plus fortes misaient sur 1,7 million d'habitants.

	2008	Projection accueil en SCoT	Hypothèses 2040 (Iedub)
SCoT Aire métropolitaine bordelaise	875 900	+330 000	1 200 000
SCoT Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre	132 500	+70 000	200 000
SCoT du Pays du Libournais	145 400	+50 000	190 000
SCoT Cubzaguais	20 400	+50 000	310 000
SCoT Lacs Médocains	9 300		
SCoT Pointe Médoc	13 900		
SCoT Sud Gironde	116 800		
SCoT Pays Médoc (projet)	45 100		
Reste Haute Gironde	60 500		
Autres	1 500		
Gironde	1 421 300	environ 490 000	1 900 000

Source : INSEE RP 2008 (chiffres arrondis), estimation à dire d'expert, iedub

Ces quelques chiffres disent tout de la question principale : la Gironde peut-elle conserver son modèle de développement et d'aménagement, pour continuer à accueillir et installer les ménages et entreprises qu'elle attire ? Ce qui était possible, de fait, avec 1,2 ou 1,4 million d'habitants (situation des 20 dernières années) sera-t-il encore possible demain avec 1,7 ou 1,9 million ? De la réponse par oui ou par non, dépend l'orientation fondamentale de l'interscot.

L'annonce par Vincent Feltesse de l'agglomération millionnaire à l'horizon de 2030 reste un projet impactant toute la Gironde. L'agglomération millionnaire (CUB) présente, selon plusieurs acteurs girondins, un atout vertueux du point de vue de la lutte contre l'étalement urbain, de la gestion économe des ressources et de la rationalisation des équipements publics.

Le scénario démographique qui se rapproche le plus de « l'agglomération millionnaire » est appelé « scenario sélectif » par l'IEDUB. Il établit une population de 934 000 habitants en 2035 pour la CUB. On voit également le déséquilibre implicitement induit pour la Gironde hors CUB (perte de population et vieillissement), même s'il n'est pas sûr que « l'agglomération millionnaire de Vincent Feltesse » se cantonne au seul périmètre de la CUB.

1 l Un exercice de prospective à 2033 dans un contexte girondin en mutations

L'IEDUB soutient que le « scénario sélectif » entraine un doublement du rythme de croissance sur 20 ans au sein de la CUB, soit des taux rarement atteints dans d'autres agglomérations françaises, sauf Toulouse et Montpellier (mais à des conditions qui ne sont pas réunies actuellement en Gironde).

En admettant qu'il soit plausible, il soulève quelques conditions sur la CUB et l'agglomération centrale :

- la production de logements abordables pour accueillir toutes les couches de la société et compenser les mouvements de ségrégation déjà engagés ;
- le maintien de la qualité et de l'hospitalité urbaine qui constitue un critère majeur d'attractivité (services, équipements, confort, espaces publics...) ;
- l'efficacité et la qualité des modes de déplacements coordonnés permettant de répondre aux besoins croissants de mobilité des personnes et des marchandises ;
- une limitation volontariste de l'accueil au-delà de l'agglomération.

Ce projet d'agglomération millionnaire permet d'accompagner le projet d'accueil départemental en donnant un atout européen compétitif à l'agglomération bordelaise, mais il conditionne implicitement une redistribution de la donne démographique estimée dans les territoires girondins en 2011. En effet, ce projet n'est pas sans conséquence pour le reste du département : on perçoit un décalage entre les seuils mis en avant par les projections démographiques et la somme des projets d'accueil en cours d'élaboration en Gironde qui semble aller au delà. Ainsi, en prolongeant cette simulation dont on sait qu'elle reste approximative, si la CUB stabilise son projet au million d'habitants, on peut estimer qu'il serait alors de 1,2 million à l'échelle du SCoT (SYSDAU) et donc par déduction, il plafonnerait à 500 000 habitants pour la Gironde hors CUB. Cela interroge les projets d'accueil envisagés dans les différents SCoT de Gironde car ils apparaissent ainsi largement surestimés.

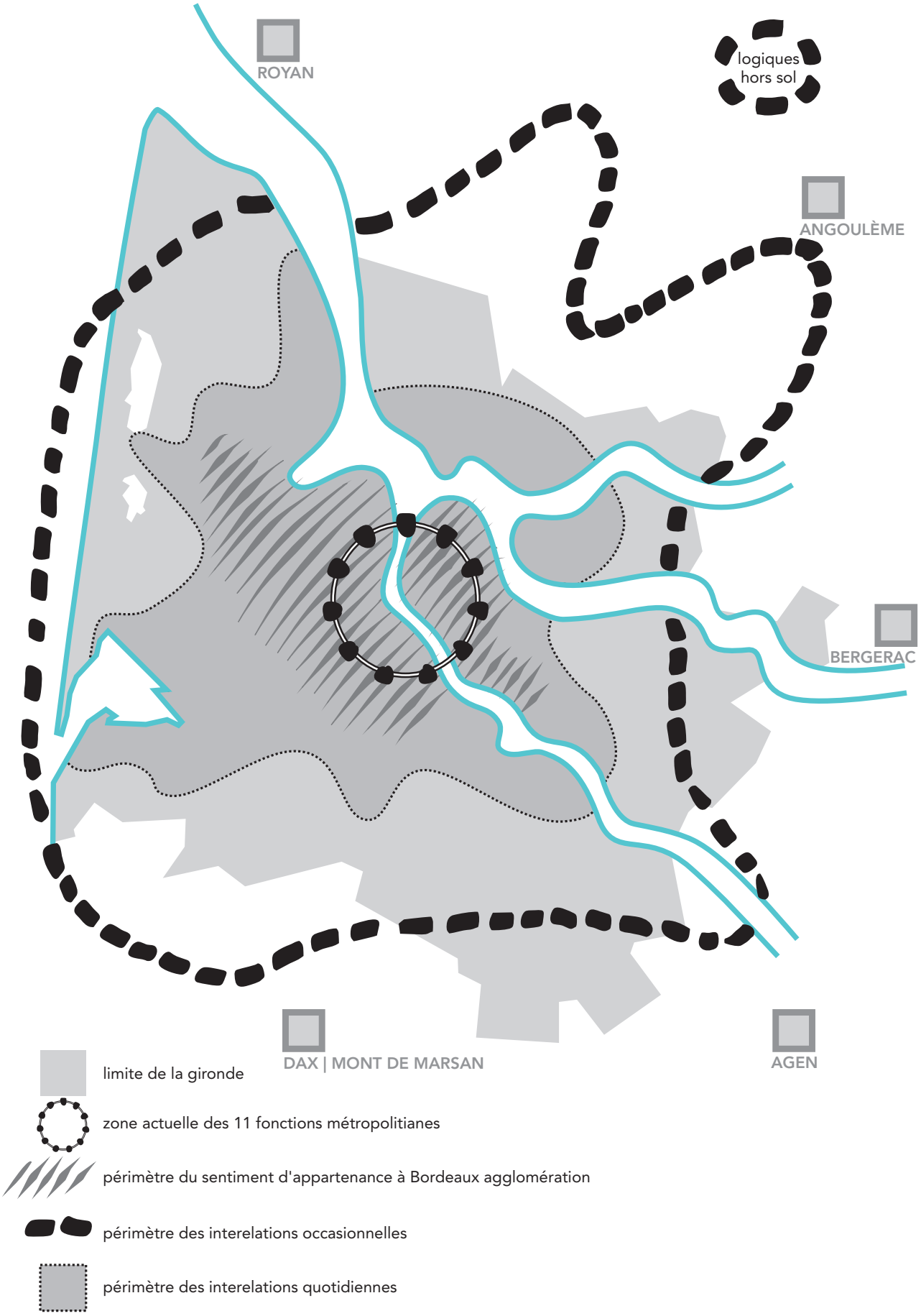
Les conséquences ont déjà été testés dans d'autres grandes régions d'accueil (le grand Sud-Est, il y a 30 ans, pas exemple) où des difficultés de développement territorial ont vu jour suite à une surévaluation des projets : impact quantitatifs et structurels évidents sur les projections d'infrastructures, de services et équipements, d'emplois et de logements et l'étalement urbain (offre foncière réglementaire pléthorique qui a conduit à la dispersion urbaine par jeu des marchés).

Les projets d'accueil des différents territoires doivent-ils s'articuler ? Y-a-t-il un champ de travail collectif ? C'est, peut-être là, une chantier majeur de l'InterSCoT. S'il ne s'agit pas de donner à l'InterSCoT la légitimité des SCoT, il peut toutefois proposer une plateforme de travail utile à tous.

En Gironde, le projet d'accueil ne peut sans doute pas être discuté sans induire la question de la répartition des richesses... développement territorial oblige.
Une piste qui permettrait de clarifier le débat coopératif serait sans doute celle du projet économique en Gironde. L'agglomération centrale concentre les 11 fonctions métropolitaines (Art, Banque-assurance, Commerce, Commercial dans l'industrie, Gestion dans l'industrie, Information, Informatique dans l'industrie, Recherche, Télécommunications, Services aux entreprises, Transports). Ce point lui confère le statut de métropole. Certaines de ces fonctions peuvent tout à fait profiter à un

socle territorial volontairement élargi où « centre et hinterland girondin » pourraient constituer le périmètre d'ancrage. D'une « métropole » en gironde, pourquoi ne pas lancer l'idée de la Gironde métropolitaine.

Espaces métropolitains girondins



1.3 | Le temps du territoire et l'émergence d'une nouvelle géographie

Actuellement, le territoire est caractérisé par des déséquilibres territoriaux : un décrochage entre la géographie concentrée de l'emploi et la géographie résidentielle plus diffuse ; des ségrégations socio-spatiales conséquences de l'inadéquation entre l'offre résidentielle et la solvabilité des ménages contre laquelle les politiques de l'habitat essaient pourtant d'œuvrer ; un héliotropisme qui aspire le développement du territoire vers le littoral.

Ces dichotomies territoriales provoquent des mouvements quotidiens, hebdomadaires, etc... introduisant la donne temporelle dans l'exercice. Les temps de déplacements acceptés et tolérés détermineront fortement la nouvelle géographie de la Gironde, la géographie du temps : en 2016 Angoulême sera à environ une demi-heure de Bordeaux tout comme Mont-de-Marsan en 2020, Captieux se rapprochera, alors que Soulac restera à 1 h 30 de l'agglomération bordelaise. De plus, le système de déplacements organisés en radiales autour des grandes villes girondines exacerbe les congestions et les temps de déplacement. Les modes de vie évoluent pour partie en fonction de la meilleure réponse aux besoins individuels et de confort. De ce fait, le critère chronospatial (mais également économique) présidera les évolutions et révèlera la capacité des territoires à offrir d'autres modes de déplacements pour infléchir des tendances lourdes perçues à l'heure actuelle (voir annexes).

De plus, l'étalement urbain en Gironde accentue la fragmentation fonctionnelle. Toutefois, plusieurs projets politiques actuels, dont celui de l'agglomération principale, montrent la volonté d'assurer pleinement leur fonction d'accueil. Ceci tendrait alors à infléchir la tendance de dispersion de l'urbanisation en Gironde et donc à accueillir de manière « moins disséminée » les populations ; la proximité apparaissant ici comme un moyen de combiner temps de déplacements et confort des usagers et des habitants.

Compte tenu de ces différentes dynamiques territoriales, le questionnement peut être résumé à :

Comment la vie quotidienne des habitants va-t-elle changer ?

Comment ces évolutions influenceront-elles les choix permettant de répondre aux nouveaux besoins de chacun ? Ces questions induisent des scénarios différenciés.

Organisation territoriale et déplacements seront sanctionnés au final par les mouvements de population. Ces derniers constituent la base des dynamiques et des solidarités territoriales, elles-mêmes révélatrices ou sanctionnant une offre territoriale plus ou moins adaptée aux besoins des girondins.

L'idée est donc d'imaginer un avenir en réinterrogeant l'organisation territoriale et les fonctionnements qu'il soutendrait. Le cahier des charges de la Gironde de demain, au travers de l'InterSCoT, est bien là. Tous les travaux conduits dans le cadre du Livre blanc des mobilités en Gironde en est un des vecteurs.

1.4 | Les scénarios d'avenir pour rechercher le compromis

Compte tenu de la situation territoriale en Gironde, la question ne serait-elle pas de se demander où est le compromis pour l'avenir? Si l'exercice de prospective proposé dans ce rapport repose sur deux scénarios, en aucun cas, ces derniers ne constituent pas un choix alternatif, mais montre par la caricature du futur que l'avenir s'engage plutôt sur la voie du compromis et des « bons » leviers à actionner dès à présent.

Les textes et doctrines actuels en matière d'aménagement et de développement territorial avancent le concept de croissance « raisonnée » (principe du développement durable et responsable).
La croissance « raisonnée » doit accompagner un essor ou un développement (en réponse aux besoins des populations) dans le respect des équilibres écologiques (en réponse à la réceptivité environnementale) et territoriaux. Du point de vue de la gouvernance, elle suppose une démarche collaborative et partagée. A ces divers titres, la croissance raisonnée constitue la réponse la plus recevable et contemporaine, mais comment concrètement décliner le compromis ?

Une première réponse s'articule autour du meilleur choix face à chaque changement qui s'opère. Sur un territoire et en général, les opportunités de changement ne s'expriment qu'au travers de 2 ou 3 leviers qui ont la capacité d'entrainer le meilleur rendement au sens public du terme (coût maîtrisé ou partagé et mise en exergue de l'intérêt général) et qui génèreront le moins de « dommages » (perçus ou avérés).

La Gironde de demain se dessine en premier lieu au travers des SCoT et de différents projets de territoire qui tentent de choisir leur avenir plutôt que de le subir. Au travers de ces projets, l'enjeu actuel reste celui de la répercussion de la (très possible) surévaluation du projet d'accueil en Gironde et par écho sur les besoins en déplacements, en services, en équipements, en logements... (voir annexes).

A ce titre, on remarquera que la Gironde n'est engagée ni dans un mouvement radical d'hyperconcentration de l'agglomération bordelaise, ni dans un développement multipolaire vertueux, notamment au vu de l'étalement urbain déjà présent et qui fait partie de la donne territoriale.

De nombreuses questions se posent sur les deux tendances d'avenir pour la Gironde. Ces questions, qui oscillent entre plusieurs composantes, sont fondamentales et sont à la base de la réflexion sur le choix d'un avenir pour le département girondin.

En matière de **mobilités**, **de formes d'urbanisation et d'organisation territoriale**, assistera-t-on à une diffusion du développement en réseaux de villes, à une urbanisation du littoral et/ou à un recentrage sur la principale centralité girondine ?

En matière d'**usages sociaux du territoire**, ira-t-on vers un mode de vie urbain avec la nature comme équipement, vers un mode de vie « bio » et une nature qui structure l'espace ou évoluera-t-on vers une gestion partagée et réglementée de la nature ?

Quant aux **ressources naturelles**, vivra-t-on un « laisser-faire » environnemental générant des tensions sur les usages de l'espace, organisera-t-on des formes innovantes de patrimonialisation de la ressource ou encore assurera-t-on une gestion locale des écosystèmes et des identités territoriales ?

Pour les **dynamiques économiques**, construira-t-on une diversité mixant sphère résidentielle et productive de manière équitable sur l'ensemble du territoire, une économie rurale sous dépendance des fonctions métropolitaines ou encore une attractivité présentielle comme unique moteur de l'économie... ?
Plus en détail et pour la filière bois, que nous réserve l'avenir ? Des filières qui se développent sur la biomasse, les matériaux et la chimie verte ou sur la filière construction ou encore par la diversification de la production avec éventuellement une ségrégation des usages... ?
Quant à la filière viticole, sera-t-elle captive du négoce international, sera-telle sanctuarisée du point de vue patrimonial, identitaire et historique ou encore se diversifiera-t-elle ?
L'agriculture et l'agro-alimentaire reposeront-ils sur des firmes et des industries agro-ressources, sur des filières de qualité » ou encore sur l'alimentation de proximité ?

En matière de **gouvernance**, la Gironde tendra-t-elle vers une puissance métropolitaine avec une ville centre assumée et son hinterland ou se développera-t-elle sur la base de partenariats territoriaux, ruraux et urbains ou constituera-t-elle un territoire de projet avec une régulation institutionnelle, voire inter institutionnelle ?

Tous ces choix accompagneront ou seront déterminés par l'idée que l'on se fait de la Gironde de demain. Gironde ramassée et hyperconcentrée sur son agglomération centrale ou Gironde multipolarisée et rassemblée en réseau. Ces deux scénarios laisseraient à penser que l'on aurait le « choix » entre les deux, or il n'existe pas de choix à proprement parlé. Les tendances lourdes à l'œuvre ces dernières années ont été poussées à l'extrême pour en lire les méfaits et assurer les transformations positifs dans le panel de choix du compromis technique et politique à construire.

C'est en poussant la simulation prospective à 2033 sur les deux scénarios d'hyperconcentration de l'agglomération bordelaise et de multipolarisation de la Gironde que les questions d'avenir se clarifieront et permettront de mieux réinterroger le présent, voire mettre en place des orientations-leviers dès à présent. Cela peut notamment se faire dans le cadre de l'InterSCoT, plate-forme de travail qui permet d'accompagner un mouvement de fédération des intérêts.

2 l Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait multipolarisé

2 | Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait multipolarisé

2.1 | Quelles symboliques sous-tendues par la multipolarisation girondine

Le développement polycentrique séduit parce qu'il s'associe à l'idée d'un modèle affranchi, décentralisé, voire dispersé et reflétant une certaine autonomie d'actions... caractéristiques qui se retrouvent dans le maillage historique du territoire français...

Lors de réflexions relatives à l'organisation de l'espace à l'échelle de l'InterSCoT, le polycentrisme est apparu comme le futur le plus plébiscité pour la Gironde, non seulement parce que le mouvement est largement engagé, mais aussi parce qu'il induit la reconnaissance des diversités territoriales, identitaires et autres. Les acteurs n'hésitent pas à associer le concept de polycentrisme à celui d'« assemblage des diversités » par la recherche de cohérence, voire par la régulation : « ... comme si faire cohérence de nos différences » était l'objectif.

Lors des échanges avec les acteurs territoriaux, le polycentrisme revêt également l'idée d'une recomposition territoriale « équitable ». Le terme d'équité territoriale fait sans doute référence à la dimension spatiale de la justice sociale. Il désigne une configuration géographique qui assurerait à tous les mêmes conditions d'accès aux infrastructures (transports) et aux savoirs (universités, culture), aux services publics, à l'emploi et aux divers avantages de la vie en société. Ce scénario pose clairement la question du lien existant entre l'organisation des territoires et l'organisation des sociétés. Comment une action sur le territoire peut contribuer à la justice entre les hommes ? Selon Bernard Bret, géographe, doit-on agir « sur le spatial » pour agir « sur le social ? ». Une politique au service du projet social signifierait que ce n'est pas la dimension territoriale des politiques sociales, mais la dimension sociale des politiques territoriales qui doit primer.
On ne saurait s'étonner d'une certaine parenté avec la doctrine de Pierre Massé, économiste, qui soulignait déjà en 1964 que la recherche de la croissance économique maximum ne pouvait faire fi « des valeurs éthiques » dans la quête « d'une société qui reconnait la diversité des modes de vies et des besoins ».

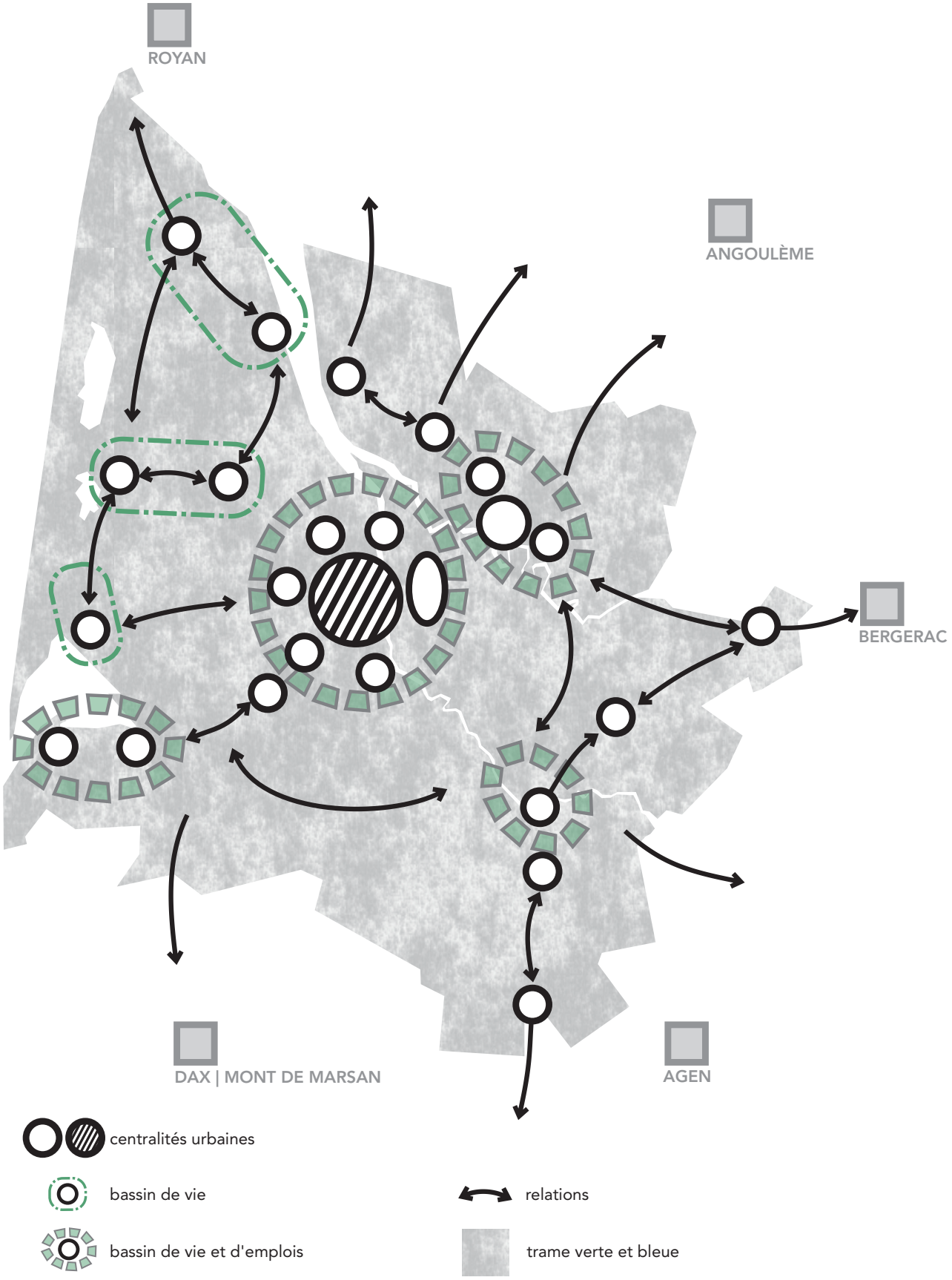
Cependant et au sujet du polycentrisme, en Gironde, les acteurs lui préfère le terme de « multipolarité ». Ce terme associe, selon eux, plus facilement l'idée de coalition d'intérêts et d'alliances, de négociation... une forme de coopération métropolitaine ou territoriale réinventée, au risque de voir émerger de nouvelles asymétries territoriales, fruit de l'inéquité et du laisser-faire...

Dans le choix d'un scénario multipolarisé pour la Gironde, il y a enfin l'idée de contrebalancer la puissance de l'agglomération bordelaise. C'est une raison de plus pour soutenir le choix de deux scénarios contrasté, pour aller au bout de l'exercice sur ces vraies-fausses dualités, sachant qu'aucun des deux ne peut constituer une réponse pour l'avenir :
- un scénario de développement hyperconcentré ;
- un scénario de développement multipolarisé.

Finalement, la Gironde n'est engagée radicalement dans aucune des deux voies : pourquoi ne pas choisir de sortir de ce rapport duel pour un avenir choisi ? La métropolisation, aussi inéluctable soit-elle, n'empêche sans doute pas le débat et la construction politique basée sur la mise en réseau des villes et centralités.

Multipolarisation

Sur ces deux pages, il s'agit des traits essentiels du scénario



Source : conception a'urba

2.2 | L'histoire que raconte le scénario de la multipolarisation en 2033

En partant du principe que les modes de gouvernance territoriaux seront inchangés...

Un développement des populations gravitera vers un chapelet hiérarchisé de centralités alors que d'autres lieux d'accueil verront leurs populations se stabiliser et vieillir.
Ces centralités concentreront équipements et services, avec un risque de concurrence entre elles.
Ce développement multipolaire limitera toutefois le phénomène de ségrégation spatiale à grande échelle en les renvoyant sur des logiques plus locales.

Dans ce scénario, l'agglomération bordelaise maintiendra les grandes fonctions économiques métropolitaines, restant ainsi le premier pôle d'emplois du département.
Cependant, la métropolisation économique sera diffusée vers le département. Ceci engendrera un renforcement de pôles économiques hors agglomération bordelaise qui s'organiseront selon une très forte logique de réseaux. Ce processus de métropolisation économique supposera une vraie redistribution des fonctions économiques résidentielles et productives à l'échelle de la Gironde.
L'agglomération bordelaise atteindra difficilement une masse critique suffisante pour renforcer sa lisibilité européenne. L'hinterland bénéficiera pour sa part de réelles opportunités de développement.

Dans ce schéma, les déplacements seront dispersés et la capacité à les organiser réduite au vu d'une gouvernance du territoire girondin devenue plus complexe.
Pour autant, la congestion de l'agglomération bordelaise restera fortement problématique. Les déplacements locaux seront progressivement contraignants. Les liens avec les autres territoires devenant stratégiques pour le bon fonctionnement du système, l'émergence de « hubs » d'intermodalité sera favorisée autour de l'agglomération.
A l'extérieur de l'agglomération, les déplacements s'organiseront à l'échelle des bassins de vie et entre eux. Ils seront largement conditionnés par la crise énergétique et la capacité locale à trouver des solutions alternatives à l'automobile.

La ville s'introduira plus directement et plus souvent dans la nature. Ainsi, le traitement des limites et des interstices restera essentiel pour contrer le risque de mitage par l'étalement urbain. Le statut du foncier sera sans cesse réinterrogé par les pressions qui s'y exerceront.
L'organisation urbaine multipolaire supposera beaucoup d'interfaces entre l'urbain et les espaces ruraux et naturels - c'est la qualité de vie qui sera ici interrogée. Si le modèle multipolaire permet la mise en valeur des identités territoriales, il aura l'inconvénient de rendre difficile la lecture du maillage des villes et de leurs atouts ; l'investissement sélectif en transports engendrera une hiérarchie, de fait, entre elles.

Les circuits de captation de l'eau seront plus courts et obéiront à des logiques de bassins versants. La multipolarité introduira de fait une rationalisation des énergies de proximité.

2 | Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait multipolarisé

Le développement multipolaire implique que les territoires aient accepté un mode de développement coopératif, à travers une approche globale et une compréhension de leurs complémentarités effectives, plus puissante qu'une somme de visions segmentées. Ceci afin de limiter le risque de créer une mosaïque aux pièces apposées sans dynamique d'ensemble.

2.3 | Comment ce scénario « multipolarisé » nous interroge-t-il ?

Plusieurs personnalités ont acceptées de se confronter aux scénarios d'avenir[1].

Sur la base du scénario de la multipolarisation girondine, les échanges ont été organisés en trois temps :

- Qu'est-ce qui n'est pas acceptable, qui pose problème ou qui ne serait pas à « sa place » dans ce scénario ?
- Qu'est-ce qui en fait sa qualité ? Qu'est-ce qui pourrait attirer, faire attractivité ?
- Sur quoi faudrait-il se concentrer pour qu'il soit acceptable ? Que faudrait-il « ne pas lâcher » pour le devenir de cette Gironde ?

Ce scénario, s'il ne repose pas sur une hiérarchisation des polarités organisant le polycentrisme, il génèrera un étalement urbain, voire une dispersion urbaine non compatible avec les principes de développement durable et peu recevables du point de vue des coûts publics que cela induirait.

Ainsi, la multipolarisation ne peut pas se faire sans pôles urbains majeurs : Arcachon, Libourne, Langon/Captieux, pour ceux qui sont consolidés par les carrefours autoroutiers et de la LGV. Leur structuration, même dans un schéma multipolaire jusqu'au-boutiste, reste liée à l'agglomération bordelaise : une sorte d'armature territoriale organisée en « marguerite » autour de l'agglomération bordelaise. Effectivement, ce modèle peut mettre en valeur les relais et interfaces territoriaux et il semblera plus acceptable socialement car il permettrait notamment de détendre la question foncière et les mouvements induits de ségrégation.

En outre, la multipolarisation ne doit pas conduire à un affaiblissement de l'agglomération centrale, sous peine qu'elle n'atteigne pas la masse critique nécessaire à son maintien sur la scène économique internationale. Par contre, la déconcentration des fonctions productives et industrielles peut être favorable à la dimension métropolitaine car la masse en question peut être organisée à l'échelle départementale. Si ce modèle est intéressant, il faudra veiller à accroitre la lisibilité économique du territoire à l'échelle européenne en s'appuyant sur les activités susceptibles de diversifier le territoire.

Si la multipolarité suppose une déconcentration du développement à l'échelle du territoire, il ne serait pas admissible d'assister à un développement autarcique de certains territoires avec une petite partition de la dispersion urbaine, vecteur de

1. Voir la note présentant les auditions, en annexes.

porosité où régnerait la voiture... Une hiérarchie forte doit par ailleurs s'établir, avec la consolidation de réel bassin de vie où Saint Emilion sera à Libourne ce que Bazas sera à Langon... La place du Médoc reste interrogée.

En terme de déplacements, le réseau de transports, organisé en radiales, ne permettra pas de sortir, là ou ailleurs, de la logique actuelle peu favorable à un développement multipolaire. De plus, le développement multipolaire entraîne une croissance des flux, notamment routiers, et suppose l'utilisation massive de la voiture, ce qui suppose une politique de transport en commun très offensive pour favoriser une évolution dans les modes de fonctionnement. Cette répartition spatiale multipolarisée n'est pas sans conséquence sur la question logistique et la distribution territoriale des marchandises. Ce modèle est acceptable s'il induit un gain de temps et un gain énergétique pour les ménages et les entreprises. La LGV va changer les distances temps et les logiques d'échelles multipolaires car, par exemple, Mont-de Marsan sera à une demi heure de Bordeaux...

Enfin, la multipolarité apparaît ici comme un générateur de lien social, où la forme de l'organisation territoriale est propice au système de solidarités. De même, elle est intéressante pour la proximité aux ressources qui permet une meilleure autonomie énergétique et alimentaire en favorisant les circuits courts.

Toutefois, la multipolarité peut engendrer le démembrement des espaces productifs de la forêt ou des espaces agricoles par morcellement et fragmentation de l'espace. La forêt ainsi habitée pourra-t-elle être une forêt de production ? Les trames verte et bleue seront menacées et ne pourraient « survivre » qu'au motif de « la valorisation et la protection de la ressource ». Elles nécessiteront d'avoir un statut très clair.

2.4 | Comment assurer les transformations positives ?

En terme de gouvernance, pour que le scénario multipolaire soit soutenable et compte tenu qu'il peut induire une juxtaposition d'entités résidentielles autonomes, il nécessitera une solidarité ou collaboration institutionnelle, un mode de relation coopératif entre les villes pour instaurer une hiérarchisation favorable aux transports en commun et à la montée en puissance de la masse critique économique nécessaire à la Gironde. Les clés de ces interrelations sont primordiales car la multipolarité impose la pertinence et la cohérence de l'offre globale.

L'« intelligence » politique de ce scénario sera de lui donner une lisibilité métropolitaine soulevant, de fait, la condition incontournable d'un projet économique d'ensemble.

Une recomposition de l'organisation territoriale sera ici nécessaire, notamment par rapport au statut de la trame verte, voire par une inversion de la matrice de la planification au profit de la ressource naturelle d'abord.

Par ailleurs, ce scénario « distributif » du point de vue des territoires, pour être soutenable financièrement, nécessitera le recours à des ressources combinées ou partenariales.

2 l Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait multipolarisé

En termes d'aménagement, il faudra opérer des choix forts qui fassent leviers et choisir des lieux stratégiques qui induisent le développement multipolarisé souhaité :

- développer la dimension abordable du logement de façon mutualisée pour faire en sorte que le lieu de vie soit un choix ;
- pallier les coûts induits de remise à niveau du parc de logements existants en villes ;
- favoriser la mixité sociale et générationnelle par une organisation précise de l'accès aux services et aux commerces dans chaque entité de vie, en travaillant les conditions de proximité ;
- mettre en place une stratégie de développement économique favorable aux différents pôles, en fonction de leur capital endogène ou structurel, avec le souci de proposer une situation globale girondine, qui aboutisse à un ensemble porteur d'attractivité... de façon à ce que la masse critique nécessaire à la compétitivité soit aussi atteinte par le département et non plus par la seule agglomération bordelaise ;
- utiliser le rôle structurant des centralités résidentielles actuelles pour le développement économique intégré ;
- utiliser les centralités résidentielles actuelles, hubs girondins de l'interconnexion (TC) pour structurer les pôles urbains entre eux et les hiérarchiser ;
- mener une politique foncière distributive et rationalisante ;
- développer des axes de mobilité tangentiels et radioconcentriques pour que les pôles se retrouvent tous dans une logique distributive efficace et équitable ;
- intégrer la notion de coûts de la mobilité (énergie, investissements et charges pour les ménages et les entreprises) en développant des stratégies énergétiques innovantes ;
- utiliser le maillage de déplacements en Transports en commun pour organiser une lecture choisie de l'organisation de l'espace ;
- optimiser les réseaux en eau ;
- favoriser l'agriculture péri-urbaine, notamment par les circuits courts ;
- traiter les lisières « ville-campagne » en soignant le statut des interstices ;
- dessiner une trame verte et bleue (continuités paysagères et écologiques) qui impose l'organisation de l'urbanisation à venir, qui oriente les mouvements d'urbanisation spontanée et qui permette une gestion d'un rapport à la nature plus quotidien.

3 l Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait hyperconcentré

3 | Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait hyperconcentré

3.1 | Quelles symboliques sous tendues par l'hyperconcentration girondine

La Gironde, bien que polycentrique, se voit dotée d'une des plus grandes villes françaises dont les logiques, d'échelle métropolitaine, sont en décalage avec le reste de l'armature girondine...
La Gironde vit l'hyper-présence d'une métropole qui cherche à s'affirmer sur le plan européen.

La concentration suppose le groupement, l'intensité, l'agglomération, voire le bloc.

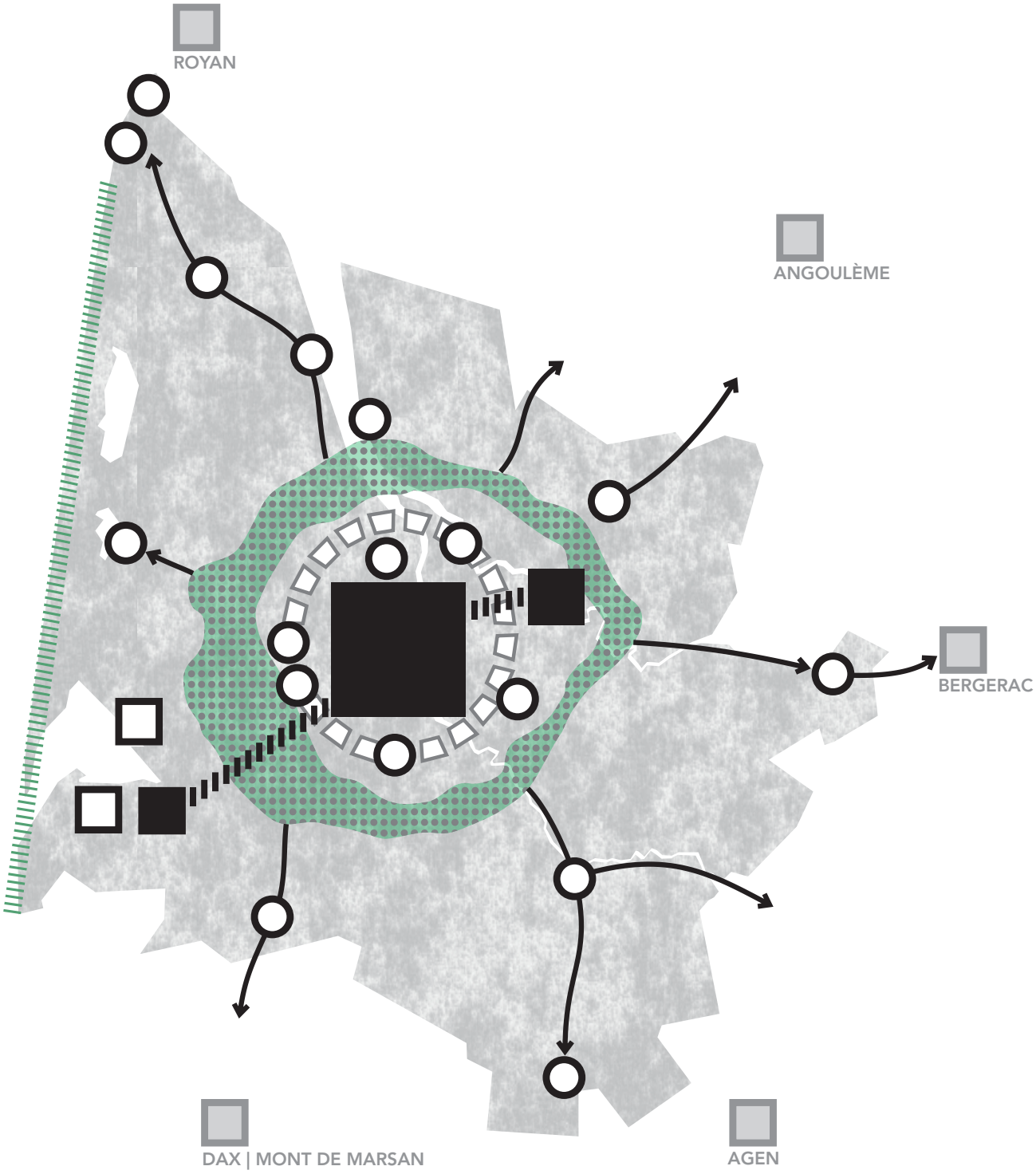
L'hyperconcentration évoque ainsi la centralisation extrême, la convergence aboutie, le rassemblement dense et même l'absorption « au détriment de l'autre », l'intégration, voire la polarisation. Dans le terme hyperconcentration, on peut ressentir une notion d'excès, de mode abusif. Comment défendre la valeur positive de cette terminologie appliquée à l'espace ?

Ce choix sémantique reflète toute la difficulté historique de la Gironde à « faire avec ». Finalement, tout le monde s'accorde à dire que l'agglomération bordelaise concentre les emplois, les services et les équipements majeurs, ainsi que les richesses... Les acteurs des territoires limitrophes perçoivent cette agglomération comme « prédatrice » ou à l'inverse comme « pourvoyeuse de retombées économiques ». Mais, tous les acteurs de ces territoires lui reprochent la faiblesse de sa capacité intégratrice.

Il aurait été possible de choisir une terminologie plus apaisée, plus sujette à une réflexion positive... déjà en retirant l'« hyper ». Cette idée de la concentration est motivée par des critères de développement durable et sous-tendue par une forme de lutte contre l'étalement urbain constaté en Gironde, pour une concentration urbaine qui s'oppose à la dispersion, une nécessité à atteindre une masse critique vis-à-vis de compétiteurs européens et un devoir d'accueil de tous. En définitive, cette démarche comprend les trois socles du développement durable, environnemental, économique et sociétal. Une terminologie renvoyant au scénario du rassemblement girondin, de l'intégration métropolitaine... pourquoi pas ? Martin Vanier, géographe, rappelle que « faire métropole » n'exclut pas la recherche des ressorts de chaque territoire, la combinaison des différences territoriales...

Hyperconcentration 2033

Sur ces deux pages, il s'agit des traits essentiels du scénario



agglomération bordelaise et autres villes

regroupement fonctions métropolitaines

axes de développement

limites et coupures

logiques littorales

trame verte et bleue

Source : conception a'urba

3.2 | L'histoire que raconte le scénario de l'hyperconcentration en 2033

En partant du principe que les modes de gouvernance territoriaux seront inchangés...

Une densification et un recentrage de la population sur l'agglomération bordelaise et ses limites s'accompagneront d'une gentrification du centre. Les autres espaces girondins accueilleront des populations plus modestes et vieillissantes sauf sur le littoral qui attirera des populations plus aisées. Les équipements et services seront concentrés sur l'agglomération tout comme les trajets domicile-travail.

Le développement économique s'appuiera sur une spatialisation différenciée des activités :

- les grandes fonctions métropolitaines et les activités nécessitant un fort degré de spécialisation et d'innovation se concentreront sur l'agglomération bordelaise ;
- Les activités dites banales, consommatrices d'espaces et/ou « nuisantes », nécessaires au tissu économique de la métropole, se localisent aux limites de l'agglomération, voire en dehors.

L'économie résidentielle, puissant vecteur de développement économique pour les territoires localisés dans l'hinterland, verra sa croissance (en terme de création de nouveaux emplois) recentrée de fait sur l'agglomération bordelaise.

L'hinterland (territoire hors agglomération), axera son développement économique dans un premier temps sur l'économie dite primaire, voire le tourisme le cas échéant, s'appuyant très fortement sur ses ressources endogènes. Il permettra, par la suite, un effet centrifuge lié à la concentration économique et urbaine sur l'agglomération métropolitaine.

La concentration des populations et des activités génèrera une densification des déplacements, donc une congestion des infrastructures centrales.
La pression sur les transports collectifs s'accentuera inéluctablement. L'offre se renforcera fortement, le transport collectif devenant incontournable pour se déplacer au quotidien dans l'hypercentre.
En parallèle, se développeront également les modes de déplacements alternatifs (marche, vélos, etc.) ainsi que des pratiques d'intermodalité diverses.
Dans ce scénario, le rôle des pénétrantes radiales sera exacerbé, ces dernières devenant les liens majeurs entre la métropole et les territoires connexes.

Le prélèvement en eau potable restera une question cruciale du scénario hyperconcentré car il suppose une relation de soustraction de la ressource vis-à-vis de l'hinterland girondin.

La nature autour et dans l'agglomération sera perçue et vécue comme un équipement urbain dont les espaces agricoles constitueront des entités plus fortes. La limite de la ville et les repères paysagers ne seront pas pour autant bien francs.

Si ce scénario hyperconcentré limite la pression urbaine en milieu rural et donc l'étalement urbain, il entrainera un report de la pression justement aux limites de la villes autour de pôles d'intensité urbaine, généralement anciennes entrées de villes, voire sur des villes actuellement très proches et qui constitueront l'agglomération bordelaise de demain par conurbation.

L'hyperconcentration entraînera un mode de développement qui peut être qualifié de « mono-centré », d'« encellulé » pour l'agglomération bordelaise et de « confiné » pour les autres territoires girondins.

3.3 | Comment ce scénario « hyperconcentré » nous interroge-t-il ?

Plusieurs personnalités ont acceptées de se confronter aux scénarios d'avenir[1].

Sur la base du scénario de l'hyperconcentration girondine, les échanges ont été organisés en trois temps :

- Qu'est-ce qui n'est pas acceptable, qui pose problème ou qui ne serait pas à « sa place » dans ce scénario ?
- Qu'est-ce qui en fait sa qualité ? Qu'est-ce qui pourrait attirer, faire attractivité ?
- Sur quoi faudrait-il se concentrer pour qu'il soit acceptable ? Que faudrait-il « ne pas lâcher » pour le devenir de cette Gironde ?

Ce scénario n'est pas recevable si l'agglomération centrale devient exclusive.
Ce scénario n'est sans doute pas acceptable pour la Gironde hors agglomération bordelaise qui deviendrait une métropole « insulaire ». De plus, au sein de cette agglomération hyperconcentrée, une donne sociétale pourrait compliquer l'intervention publique par l'hypersensibilité aux risques des habitants (traçabilité de l'alimentation, déplacements très maillés, modes de vie anxiogènes...). Cette échelle de bassin de vie ne semble pas adaptée à l'évolution des modes de vie.

En matière de fonctionnement du territoire girondin, les propos ont essentiellement questionné le statut des bourgs et villages et des polarités secondaires, en dehors du système urbain hyperconcentré. Leur seuil de fonctionnement, devenu trop petit, ne semblerait alors plus crédible. Tout le développement de la périphérie et du péri-urbain est soumis au risque de dépérissement, c'est-à-dire de paupérisation de la population, d'augmentation des déplacements vers l'hypercentre, du manque d'alternative économique en dehors de la sphère résidentielle, du maintien des tensions d'un espace contraint par le rayonnement de la métropole repliée sur elle-même. Il est probable selon eux que les pressions sur la Bassin ne diminueront pas, que Libourne deviendra une variable d'ajustement métropolitain et que le Médoc s'atrophiera.

Bien que peu admissible à bien des égards, ce scénario de l'hyperconcentration séduit car le fait métropolitain y apparaît très clairement, avec une consolidation

1. Voir la note présentant les auditions, en annexes.

des pôles majeurs existants par ailleurs et dont le statut deviendrait structurant. Ce scénario permet de rompre avec le tropisme Bordeaux-Mérignac pour favoriser celui vers Libourne. La captation de Libourne pourrait même participer de la construction d'une offre territoriale aboutie et complémentaire. Ce schéma permet une meilleure capacité d'adaptation aux besoins (c'est-à-dire + 50 000 logements et + 75 000 emplois). Afin d'acheminer des flux en progression constante, la Rocade acceptera des voies de bus réservées avant de devenir un boulevard urbain limité à 50 km/h.

Le décrochage des territoires non compris dans la logique d'hyperconcentration reste inenvisageable. Il n'est pas exclu que ce scénario intensifie les mouvements de ségrégation socio-spatiaux et la division fonctionnelle dans et au sein d'un espace paradoxalement atrophié. Les problèmes de rivalité des usages du foncier iront croissants. L'utilisation urbaine du milieu naturel et rural le fragilise et des problèmes de pressions foncières s'y exerceront nécessairement par endroits. Le rôle de la nature et de la forêt landaise sera-t-il réduit à une fonction de décor et compte tenu de différentes incertitudes, en quoi le massif forestier jouera-t-il un rôle économique ? Son destin se résumera-t-il à une vocation exclusive en faveur de la biomasse, une forêt elle aussi variable d'ajustement de logiques supraterritoriales ? On peut prédire un changement de paysage pour la Gironde : un centre « dénaturé » et un hinterland « hyperpréservé ».

Pourtant, ce scénario contesté trouve des vertus dans l'idée d'une optimisation de la consommation énergétique et peut-être d'une meilleur rationalisation de l'investissement public. Quand aux patrimoine et cadre de vie naturels qui fondent plus particulièrement l'attractivité girondine, l'espace vert pourrait alors être sanctuarisé sous le label de « nature ».

En tout état de cause, face à ces avis paradoxaux, les personnalités auditionnées ont toutes insisté sur ce qui devait faire l'objet de toutes les attentions. En effet, le scénario de l'hyperconcentration suppose une densification de l'habitat et une logique de concentration des flux qui entraineront une montée en puissance des TC avec un raisonnement sur la desserte des zones d'emplois... plus généralement un changement de paradigme s'opère (échelle et intensité). Pour créer de l'emploi, l'espace hyperconcentré devra commencer un processus de réindustrialisation, tout en assurant parallèlement une diversification économique. Quant à la logistique urbaine, elle devient un pari, tant au niveau infra-urbain, que de desserte de l'agglomération.

L'organisation territoriale supposera de savoir pour qui on organise le territoire : la population, les entreprises, les salariés... ou tous à la fois ? De ce fait, quelle sera la continuité de la tâche urbaine ? En posant la question ainsi, ressort d'ores-et-déjà la difficulté pour concilier les logiques économiques de massification et les logiques urbaines multipolaires. La question de la masse critique de l'agglomération bordelaise fait immédiatement sens au niveau des logiques européennes.

3.4 | Comment assurer les transformations positives ?

En terme de gouvernance, pour que ce scénario hyperconcentré soit soutenable et compte tenu qu'il faudra lutter contre des postures défensives et opportunistes des territoires limitrophes en Gironde, il faudra organiser à la fois une forme de coopération girondine et la mise en perspective de retombées positives du rayonnement métropolitain.

Ce scénario marque un grand retour de l'aménagement sur le pari de la concentration et d'une plus grande structuration de l'agglomération que ce que les tendances actuelles laissent supposer. Il faudra ensuite définir un projet qui créé les conditions d'une économie métropolitaine et qui ait la capacité de mieux répondre aux besoins du monde économique dans un contexte de concurrence territoriale proches (Toulouse, Bilbao - Bayonne, etc.).

Cette idée du développement économique pose immédiatement la question des logiques redistributives de la richesse et au sein de quel périmètre. Cette notion gravitaire du partage de l'influence du rayonnement est fondamentale et ne peut se traiter que dans un modèle de co-gestion de la métropole entre la CUB et, compte tenu de ses compétences y compris en zone rurale, le Conseil Général de la Gironde. La question du périmètre sous-tendu par cet accord inter-institution rendra le scénario admissible.

En termes d'aménagement, il faudra opérer des choix forts qui fassent leviers, choisir des lieux stratégiques qui induisent le développement hyperconcentré choisi :

- accueillir tous les girondins, lutter contre les mouvements ségrégatifs observés de l'agglomération vers le reste de la Gironde, en produisant massivement du logement abordable sur l'agglomération centrale ;
- mettre en place un développement urbain intégrant les critères de qualité de vie (forme urbaine, implantation des services et équipements intégrée, entité urbaine basée sur les espaces de vie, la proximité et sur le temps des usages, prendre soin de la question de l'hospitalité urbaine, etc.) ;
- mettre en place une stratégie de développement économique métropolitain avec une géographie de l'offre qui permette d'entrer dans un plan de marketing territorial européen, voire au-delà ;
- intégrer les fonctions productives au territoire métropolitain, au delà des seules fonctions résidentielles et métropolitaines concentrées sur l'agglomération ;
- planifier de façon très performante, au sein de l'agglomération, un maillage croisé des déplacements, tous modes confondus, répondant aux critères de fluidité pour le confort des usagers et pour l'attractivité économique ;
- optimiser la diffusion des marchandises au sein de l'agglomération ;
- conduire une politique foncière volontariste ;

3 l Si l'avenir de la Gironde m'était conté, il serait hyperconcentré

- préparer les retombées du rayonnement métropolitain sur la Gironde et prévoir des relations co-responsables avec l'hinterland (lecture des interdépendances choisies, répartition de la ressource et appui au développement local) ;
- organiser la couronne extérieure immédiate de l'agglomération bordelaise, en pôle et en limites franches à l'urbanisation, en y structurant l'urbanité.

4 | Elements de débat

4 l Eleménts de débat

Ce rapport s'inscrit dans une démarche de partage entre les acteurs de SCoT en Gironde appelée « InterSCoT ». Lors de la réunion du 27 juin 2011 réunissant ces acteurs, les débats se sont fait l'écho du premier message de l'InterSCoT girondin : « L'avenir n'existe pas, il faut le construire ! ». Puis, le deuxième postulat a posé l'ambition : « Choisir un avenir, plutôt que de le subir ! ».

Quelques soient les thèmes portés dans les SCoT (accueil des populations, multiplicité des déplacements, utilisation de la ressource, etc.), les acteurs girondins concernés plébiscitent :

- l'arrêt du « laisser-faire » par manque d'efficience collective,
- l'infléchissement des ruptures entre les territoires de projet dues au manque de relations entre eux.

Les deux scénarios proposés dans ce rapport, multipolarisé ou hyperconcentré, ne constituent pas des projets mais un support - délibérément contrasté, voire caricatural - pour des échanges contradictoires destinés à dégager les éléments incontournables pour les acteurs girondins.

Au fil des travaux, l'avenir s'avère être déterminé par une combinaison de choix. Le « palmarès » des défis d'avenir s'articulent ainsi:

- *La Gironde comptera 1,5 millions d'urbains en 2033 pour près de 400 000 ruraux.*

  La pression urbaine sera la règle du marché. Le devenir de la Gironde sera rythmé par l'émergence d'un projet d'accueil global et non ségrégatif. Ainsi, la condition d'une maîtrise du développement territorial passe par la production de logements abordables et une politique foncière volontariste et ce, aux endroits choisis. De plus, l'organisation territoriale se doit de respecter son rapport à la ressource (réceptivité, nuisances...) et devra sans doute passer par une définition claire du statut des trames verte et bleue, y compris dans le traitement et la valorisation des lisières. On sait aussi que cette question se régulera par l'armature territoriale choisie, le projet économique et la mise en musique géographique des fonctions métropolitaines ;

- *Le moteur de développement actuel de la Gironde repose sur l'héliotropisme et sur l'attractivité de son cadre de vie.*

  Afin d'éviter un espace économique sous-tendu par les seules logiques présentielles, la Gironde doit se doter d'une stratégie de développement économique métropolitain globale (11 fonctions métropolitaines) qui permette d'entrer pleinement dans le territoire européen, voire au-delà. Cette stratégie sera favorable aux différents pôles girondins, qu'ils soient métropolitains ou ruraux, avec le souci de proposer une situation globale girondine, un ensemble porteur d'attractivité... Outre le renforcement des fonctions métropolitaines sur l'ensemble du socle départemental, le cadre de vie trouvera toute sa place grâce à la reconnaissance de sa dimension économique et marchande ;

4 l Eleménts de débat

- *La mobilité en Gironde ira croissante, non seulement parce que la population va continuer d'augmenter, mais aussi à cause de l'évolution sociétale propice à toujours plus de déplacements.*

  Les acteurs girondins, quelque soit l'organisation de l'espace choisi, plaident pour que la question des coûts de la mobilité (énergie, temps, coût public, charges pour les ménages et les entreprises) s'impose comme dimension à intégrer au raisonnement de la réponse aux besoins structurels. De plus, les acteurs recherchent les logiques distributives les plus efficaces (temps et sécurité) et équitables (mobilité pour tous).

Les « accords » à trouver pour un « avenir girondin choisi » nécessitent une solidarité à l'échelle de la Gironde. Elle repose sur une collaboration institutionnelle girondine pour :

- la pertinence et la cohérence du fonctionnement de la Gironde,
- l'organisation des retombées positives du rayonnement métropolitain.

L'InterSCoT nous pousse aussi à nous interroger sur les « idéologies spatiales » relatives aux terminologies négatives ou positives que sont : « déséquilibre territorial », « cohérence territoriale », « répartition égalitaire ou équitable », « proximité et accès à », etc. Si l'InterSCoT se situe à des échelles supra et inter territoriales, le contenu des mots nécessitera d'être partagé.

L'InterSCoT, c'est certes un projet, mais il s'agit aussi de « l'Inter-politique » au sens de la négociation territoriale que cela implique. En effet, tous s'accordent sur le fait qu'il faut décider, qu'il faut hiérarchiser... qu'il faut travailler à plus grande échelle... Le lecteur attentif serait tenté de chercher qui seraient les gagnants et les perdants... Cette question légitime sous-tend une réponse qui trouvera ses bases dans la posture à travailler ensemble pour qu'il n'y ait pas de perdant... cette question, que tout le monde se pose d'ailleurs, souligne le fait que le projet d'avenir repose sur « l'intelligence » politique avec, sans doute, le grand retour de l'aménagement... et, faute de moyens à la hauteur des enjeux (ingénierie et ressources), des modalités opérationnelles reposant sur des combinatoires et des partenariats...

Si l'InterSCoT teste déjà notre aptitude à faire ensemble et à utiliser les combinatoires qui s'offrent à nous, il nous pousse aussi à inventer les structures et les moyens pour réaliser notre territoire de demain.

A ce stade, il est important de « conclure » sur le fait que la donne métropolitaine est incontournable, voire inéluctable (ce phénomène est visible ne serait-ce que par la dilatation toujours observée de l'aire d'influence bordelaise...). Considérer cette donne comme une certitude permet d'ores et déjà d'en tirer le meilleur parti par une recherche d'articulations territoriales.
Faut-il préciser que dans le contexte mondialisé de 2011, une des clés de réussite d'un département métropolisé, c'est la capacité de l'aire urbaine centrale à construire des coopérations avec toute sa « périphérie » ?
Faut-il se mettre d'accord collectivement sur ce point ou peut-on considérer que c'est la donne de départ, le contexte dans lequel se décideront les compromis et coopérations ?

4 l Eleménts de débat

L'organisation spatiale de la Gironde donne une impression de « macrocéphalie bordelaise » étant donné que Bordeaux, contrairement à Toulouse par exemple, ne peut pas s'appuyer sur des villes-relais puissantes dans un rayon de relative proximité et donc intégrer son hinterland de façon graduelle et rythmée.
Il semblerait donc légitime de se poser la question autrement : qui est concerné de fait ou pas par la métropole girondine ? Qui pourrait s'en soustraire ? Qui pourrait vouloir en être ?

5 | Annexes

5 I Annexes

Annexe n° 1 : Donne démographique en Gironde

Les dynamiques démographiques permettent la compréhension des grands mouvements à l'œuvre et de leurs effets sur les territoires. Elles ont des implications sur toutes les notions de qualité de vie et de développement de la société.

a) L'approche statistique : la logique des vases communicants

En 2007, on comptait 1 409 000 habitants en Gironde.
De 1999 à 2006, la population de la Gironde a augmenté de 122 000 habitants. La croissance démographique apparaît comme très forte en Gironde : +1,1 % par an depuis 1999.
L'agglomération[1], en 2007, compte 809 000 habitants. Elle représente 57 % de la population girondine.

(milliers d'habitants)	Gironde	Aire urbaine Bx	SCoT agglo	Unité urbaine BX	CUB
1999	1287	925	812	754	660
2007	1409	1009	874	809	707

source : INSEE RRP 2007

Bien que le poids de la CUB se stabilise à peine par rapport au reste de la Gironde, on a observé ces dernières décennies un double phénomène.
D'une part, on constate une lente érosion du poids démographique de la CUB dans le département, comme celle observée par le passé (depuis 1990 et surtout 1999), au bénéfice d'un mouvement d'étalement urbain. Ce dernier est confirmé par l'observation des déclarations d'ouverture de chantier.
D'autre part, la densité humaine sur l'agglomération tend à diminuer. En 1950, on comptait 455 000 habitants pour une tache urbaine de 9 510 hectares, soit 47,8 hab/ha ; en 1973, on comptait 34,8 hab/ha, et 29,4 hab/ha en 1999.

Se posent alors les questions d'environnement, d'organisation urbaine, de gestion de la périurbanisation et de mobilité.

1. Agglomération au sens unité urbaine

Voici les mouvements observés à l'échelle des projets de territoire :

	1990	1999	2008	1999 / 2008
Total SCoT Aire métropolitaine bordelaise	765 838	811 577	875 879	0,85 %
Total SCoT Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre	93 063	110 269	132 538	2,06 %
Total SCoT Cubzaguais	15 673	16 909	20 361	2,09 %
Total SCoT Lacs Médocains	5 980	7 017	9 287	3,16 %
Total SCoT Libournais	128 526	131 558	145 398	1,12 %
Total SCoT Pointe Médoc	11 978	12 233	13 909	1,44 %
Total Reste Haute Gironde	52 138	54 136	60 557	1,25 %
Total SCoT Médoc (projet 3 CdC)	38 843	39 810	45 112	1,40 %
Total SCoT Sud Gironde	100 362	102 577	116 765	1,45 %
Total SCoT Hors Tout	1 098	1 248	1 470	1,84 %
Total Gironde	1 213 499	1 287 334	1 421 276	1,11 %

Source : INSEE RRP 2008

L'apport migratoire de la Gironde est une opportunité pour son devenir, notamment parce que les flux entrants permettent de compenser pour partie le vieillissement inéluctable de la population.
Sur la base des évolutions rétrospectives observées ci-dessus, les projections démographiques de l'IEDUB (Institut d'études démographiques de l'Université de Bordeaux) à l'horizon de 2035 sont les suivantes :

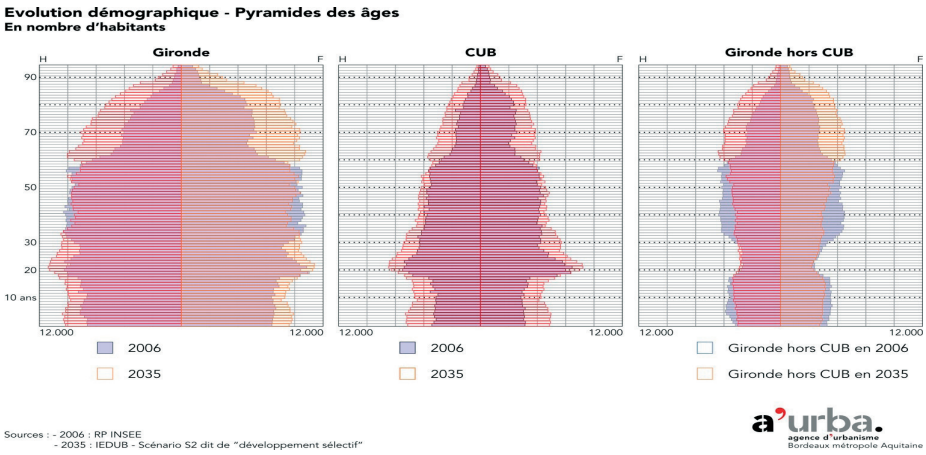
(milliers d'habitants en 2035)	Gironde	CUB
tendances 1990-1999	1620	811
tendances 1999-2006	1710	820

source : IEDUB

Elles n'ont pas été calculées par territoire de SCoT.

Entre 2010 et 2030, on estime près de 360 000 habitants de plus en Gironde, pour à peu près 185 000 à 190 000 nouveaux ménages estimés. Ce sont des projections démographiques globales qui donnent une vision du futur, toutes choses égales par ailleurs...

Le scénario démographique qui se rapproche le plus de « l'agglomération millionnaire » est appelé « scenario sélectif » par l'IEDUB. Il établit une population de 934 000 habitants en 2035 pour la CUB. On voit également le déséquilibre implicitement induit pour la Gironde hors CUB (perte de population et vieillissement).



L'IEDUB soutient que ce scénario entraine un doublement du rythme de croissance sur 20 ans au sein de la CUB, soit des taux rarement atteints dans d'autres agglomérations françaises, sauf Toulouse et Montpellier (mais à des conditions qui ne sont pas réunies actuellement en Gironde).

En admettant qu'il soit plausible, il soulève quelques conditions sur la CUB et l'agglomération centrale:

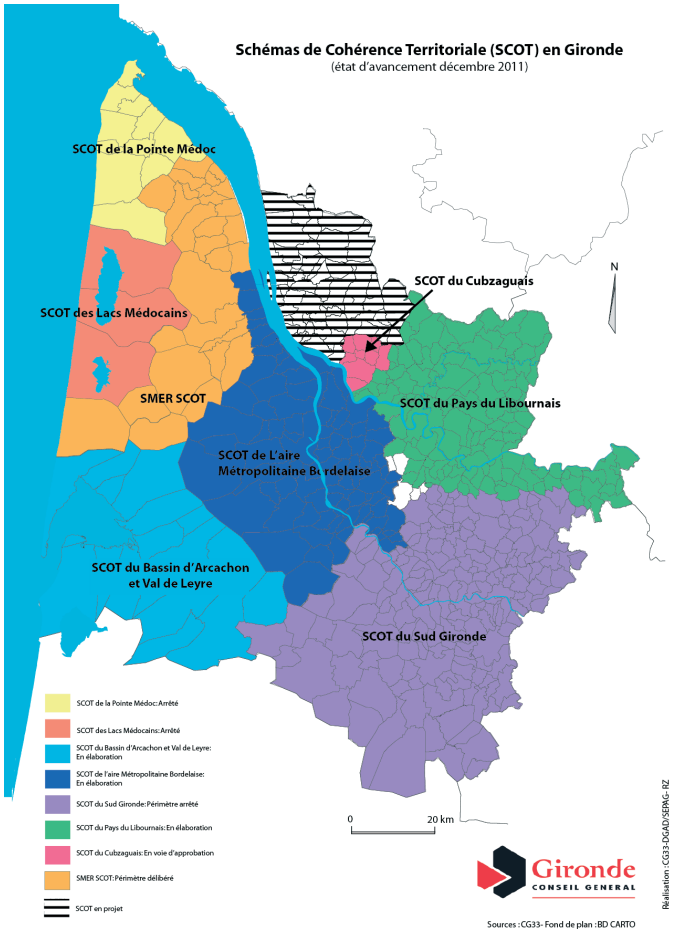
- la production de logements abordables pour accueillir toutes les couches de la société et compenser les mouvements de ségrégation déjà engagés.
- le maintien de la qualité et de l'hospitalité urbaine qui constitue un critère majeur d'attractivité (services, équipements, confort, espaces publics...).
- l'efficacité et la qualité des modes de déplacements coordonnés permettant de répondre aux besoins croissants de mobilité des personnes et des marchandises.

En définitive, il apparaît clairement qu'il existe un seuil maximum admissible d'augmentation de population d'ici 20 ans.

b) L'approche par les projets d'accueil en Gironde

Compte tenu de son apport migratoire, le département se classifie comme un des départements les plus attractifs de France. En France, comme en Gironde, le solde naturel est insuffisant pour compenser le vieillissement naturel de la population. A ce titre, l'apport migratoire dont bénéficie la Gironde permet de maintenir un certain équilibre intergénérationnel. Toutefois, l'apport migratoire sous-tend une certaine capacité du territoire d'accueil à absorber ces flux pour en éviter les effets négatifs (pressions foncières, désorganisations spatiales, gentrification et éviction socio-démographique...). En d'autres termes, l'apport migratoire girondin peut constituer un atout si, et seulement si, le territoire s'organise...

Si l'on fait la somme des perspectives d'accueil au sein des SCoT hors agglomération (SYSDAU) en cours d'élaboration ou de révision, on atteindrait aussi le quasi million d'habitants à l'horizon de 2030 (voir carte des SCoT), c'est-à-dire un département quasi bi-millionnaire, alors que les projections démographiques les plus fortes misaient sur 1,7 million d'habitants.



Exercice de compilation des projets

	2008	Projection accueil en SCoT	Hypothèses 2040 (Iedub)
SCoT Aire métropolitaine bordelaise	875 900	+330 000	1 200 000
SCoT Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre	132 500	+70 000	200 000
SCoT du Pays du Libournais	145 400	+50 000	190 000
SCoT Cubzaguais	20 400	+50 000	310 000
SCoT Lacs Médocains	9 300		
SCoT Pointe Médoc	13 900		
SCoT Sud Gironde	116 800		
SCoT Pays Médoc (projet)	45 100		
Reste Haute Gironde	60 500		
Autres	1 500		
Gironde	1 421 300	environ 490 000	1 900 000

Source INSEE 2008 et estimations à dire d'expert

Ainsi, le SCoT de l'agglomération centrale en cours de révision propose de porter l'accueil d'1,2 millions d'habitants (dont 1 million dans la CUB, soit + 320 000 habitants), défend la concentration des emplois sur la métropole et insiste sur l'accessibilité de l'agglomération, tant en son cœur que sur la périphérie (comme la ligne D, phase 3)... mais la question du transit sur la métropole et de la distribution finale des marchandises reste en question.

Le SCoT du Bassin d'Arcachon / Val de Leyre également en révision propose un développement urbain limité sur le littoral et reporté en rétro-littoral, mais compatible avec la croissance démographique (+ 70 000 habitants à l'horizon de 20 ans). La question des trames vertes et bleues devient discriminante pour le développement urbain et le développement de l'économie productive reste un point d'avenir pour ce SCoT.

Le SCoT du Libournais avance un projet d'accueil permettant d'organiser les pressions démographiques auxquelles il est soumis : + 30 à 50 000 habitants d'ici 2030. L'accueil s'adosserait au réseau de petites villes qui structure le territoire, avec le souci de ne pas constituer une conurbation avec l'agglomération bordelaise et, dans une moindre mesure, de l'agglomération bergeracoise... L'ambition reste une vocation pour ce territoire à devenir un pôle d'équilibre en contrepoint d'une agglomération bordelaise bientôt métropole millionnaire.

Les autres SCoT de la Gironde (2 SCoT en Médoc, Cubzaguais et Sud Gironde), pour certains trop récemment engagés pour en saisir leur contenu, organisent le projet autour de la qualité d'accueil des populations. La somme des projets (dont les orientations ne sont qu'à peine ébauchées pour certains) propose près 40 000 habitants de plus d'ici 20 ans.
Au vu des projets, la question du seuil d'accueil se fonde et se contredit selon que l'on aborde l'avenir par les projections (scientifiques et fondées sur le prolongement du passé) ou par les projets de territoire (portés politiquement et fondés sur une idée du devoir/besoin d'accueil).

L'annonce par Vincent Feltesse de l'agglomération millionnaire à l'horizon de 2030 reste un projet impactant toute la Gironde. L'agglomération millionnaire (CUB) présente, selon plusieurs acteurs girondins, un atout vertueux du point de vue de la lutte contre l'étalement urbain, de la gestion économe des ressources et de la rationalisation des équipements publics.
Ce projet d'agglomération millionnaire permet d'accompagner le projet d'accueil départemental en donnant un atout européen compétitif à l'agglomération bordelaise, mais il conditionne implicitement une redistribution de la donne démographique estimée dans les territoires girondins en 2011. Ce projet n'est pas sans conséquence pour le reste du département : on perçoit un décalage entre les seuils mis en avant par les projections démographiques et la somme des projets d'accueil en cours d'élaboration en Gironde qui semble aller au delà. En effet, si la CUB stabilise son projet au million d'habitants, on peut estimer qu'il serait alors de 1,2 million à l'échelle du SCoT (SYSDAU) et donc par déduction, cela interroge le projet d'accueil global envisagé à l'échelle de la Gironde qui apparaît ainsi largement surestimé.

Ce qu'il faut retenir...

- **Il apparaît clairement qu'il existe un seuil admissible d'augmentation de population d'ici 20 ans (+ 400 000 habitants environ à 2035 pour la Gironde)**
- **Il existe une distribution interne de la population qui dépend de paramètres différents (projets, marché...), mais qui ne dépassera pas le seuil cité ci-dessus.**
- **Il ne s'agit pas de répéter en Gironde, les erreurs d'autres grandes régions d'accueil (Sud-Est, il y a 30 ans, par exemple), où des difficultés de développement territorial ont vu jour suite à une surévaluation des projets (impact évidents sur les projections d'infrastructures, de services et équipements, d'emplois et de logements).**

Annexe n° 2 : Mouvements et invariants pour la Gironde

Outre les mouvements à l'œuvre en Gironde, voici pour mémoire la liste des invariants relatifs aux scénarios...
On sait que plusieurs paramètres sont déterminants et ce pour les décennies à venir.

Globalement et généralement, on cumule plusieurs facteurs qui impactent l'avenir sans que leurs effets puissent être a priori considérés comme positifs ou négatifs :

- changement climatique (réchauffement, pluviométrie) ; l'évènement climatique étant un élément de rupture pour l'agriculture, sylviculture, viticulture...
- mondialisation des échanges (hommes, entreprises, marchandises, capitaux, information, culture...) et redistribution des richesses
- raréfaction des énergies non renouvelables (pétrole...) et de la ressource
- augmentation de la population mondiale (longévité, croissance naturelle...)
- besoins alimentaires croissants
- vieillissement de la population européenne
- mobilité croissante des populations à toutes les échelles et sur toutes les temporalités
- diminution et nécessaire sélectivité de la ressource financière des collectivités
- héliotropisme du sud

Localement, des paramètres sont également à prendre en compte :

- LGV dans le Sud-Ouest, rapprochement des centres d'activités et des ressources humaines
- raréfaction de la ressource en eau
- recul du trait de côte
- ensablement de l'estuaire de la Gironde
- envasement du Bassin

Annexe n° 3 : Définitions de la métropole

Dans le cadre de l'InterSCoT girondin, plusieurs acteurs se posent la question de la définition de la métropole. Qui est dans la métropole ? Quel est son périmètre ? Cette annexe apporte des éléments qui permettent de construire l'idée que l'on pourrait s'en faire en Gironde.

Pour Guy Di Méo « la métropole est un concept polymorphe »[1]. Les métropoles sont de véritables organismes vivants du point de vue de leurs dynamiques. Elles sont toujours en devenir. Pour Lévy (1995), « parler de métropoles, c'est se référer à un modèle qui n'est pas encore arrivé à maturité ». Définir le périmètre d'une métropole reste donc un objet continu de travail où les dynamiques sont en mouvement perpétuel.

Dans le cadre de la démarche InterSCoT en Gironde, la principale problématique est motivée par la question suivante :

Sur quel espace ou à l'intérieur de quelle « enveloppe », se développe la métropole bordelaise aujourd'hui ?

Pour répondre à cette question, on s'oblige à admettre la pluralité de réponses et donc de périmètres concomitants.

Le terme « métropole » est aujourd'hui utilisé dans divers domaines, à la fois par les chercheurs mais aussi par les hommes politiques, les médias… Banalisé dans le langage, ce terme renvoie à une ville de taille importante (de 500 000 à 2 millions d'habitants voire au-delà) qui exerce une influence forte sur son espace régional.

a) Définitions institutionnelles

Pour définir la métropole, les instituions utilisent, pour plus de précisions, des éléments statistiques

Tout d'abord, pour l'**ONU**[2], une métropole est une ville de plus de 8 millions d'habitants regroupant d'importants centres de décision et des infrastructures conséquentes.
Cette définition prend en compte l'échelle mondiale, c'est pourquoi à l'échelle de la France ou de l'Union Européenne, cette définition de l'ONU nous fait penser à une mégapole.

L'**INSEE**[3] n'a pas réussi à établir une définition précise de la métropole, son approche se fait via l'analyse des données statistiques pour mesurer l'univers urbain par des nomenclatures territoriales ; « la délimitation du périmètre des métropoles est fondée sur la relation qu'entretient le cœur de la métropole avec l'ensemble des territoires qui l'entoure ». Le plus souvent le découpage des périmètres de métropoles s'est fait sur le périmètre des bassins d'emplois. L'INSEE nous donne trois nomenclatures territoriales différentes.

- unité urbaine ou agglomération : ensemble d'une ou plusieurs communes dont le territoire est partiellement ou totalement couvert par une zone bâtie d'au moins

1. PUMAIN D., BAILLY A., FERRAS R., 1995, Encyclopédie de Géographie, Economica, 1167p
2. Organisation des Nations Unies
3. Institut national de la statistique et des études économiques

2 000 habitants, dont les constructions sont séparées de moins de 200 mètres. Toute commune n'appartenant pas à une unité urbaine est dite « rurale ».

- aire urbaine : ensemble de communes d'un seul tenant et sans enclave constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant 5 000 emplois ou plus et n'appartenant pas à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain) et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- communes multipolarisées : communes rurales et unités urbaines situées hors des aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente travaille dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.

De plus, l'INSEE a réalisé une analyse fonctionnelle des emplois et cadres des fonctions métropolitaines, ce qui donne une définition plus qualitative de la métropole. Le concept de « cadres des fonctions métropolitaines » vise à offrir une notion proche des emplois « stratégiques », en assurant la cohérence avec les fonctions. La présence d'emplois « stratégiques » est utilisée dans l'approche du rayonnement ou de l'attractivité d'un territoire. Les définitions de métropole insistent toujours sur les fonctions de commandement comme éléments essentiels : « Les Métropoles sont des lieux de commandement de vastes espaces » (Baud, Bourgeat et Bras, 1997).

Enfin, la DATAR (2004) définit la métropole comme un espace comptant 500 000 habitants au minimum avec une aire urbaine de plus de 200 000 habitants et impliquant plusieurs villes moyennes.

b) Définitions justifiées par l'objectivité

Une définition est objective quand elle se rapporte à l'objet de la connaissance, et ne dépend pas de la personne qui l'élabore.

Quatre domaines scientifiques avancent sa/ses propre(s) définition(s) du terme « métropole » : la géographie, l'économie, la sociologie et un interdisciplinaire, l'environnement.

En **géographie**, de nombreuses définitions de la métropole se complètent voir même s'opposent. Elles reposent sur des éléments différents comme l'étymologie, des éléments statistiques, des fonctions urbaines spécifiques ou des notions d'échelles.

L'étymologie permet de distinguer quelques caractéristiques générales.
D'origine Grecque, « mêtêr », mère et « polis », ville, on peut en déduire que la métropole détient un rôle de direction, de mère au sein du territoire qui l'entoure. Elle est capitale d'une région, d'un territoire dont elle se nourrit et qu'elle fait vivre en même temps. Elle est le lieu de centralité, le pôle vers où convergent des liens et des relations avec d'autres pôles.

Cependant, le sens de métropole évolue à partir du XXème siècle avec notamment des notions de hiérarchie et d'échelle.

Les notions d'échelles permettent, de définir plus précisément les métropoles qui ont des échelles d'appréhension différentes.

Qu'elle soit régionale ou nationale, une métropole a une même importance en services et activités mais les instances de décisions financières et économiques sont mieux représentées par la métropole nationale. De plus elle regroupe une grande part des activités dans le domaine industriel et commercial (emplois) ainsi que l'accueil d'organes gouvernementaux et d'ambassades. Enfin, la métropole nationale a une taille démographique considérable c'est-à-dire plus d'un million d'habitants.

La métropole internationale (ou ville monde) a des fonctions très diversifiées ainsi qu'une influence supranationale. Elle a une forte emprise politique et économique (places financières internationales, sièges de multinationales…).
Cependant il est aisé de remettre en cause l'échelle et la hiérarchie des métropoles. Hormis le poids démographique (Genève 400 000 habitants), une métropole régionale a les mêmes activités qu'une métropole nationale. Les métropoles régionales peuvent-elles revendiquer le statut de métropole nationale ?

Face à la difficulté de définir rigoureusement le terme de métropole, des notions dérivées de métropoles sont apparues dans la littérature.
L'une d'elle est la mégapole, terme que l'on retrouve dans la littérature pour faire référence à des villes comme Tokyo, New York, Londres, Paris… Celle-ci « *pourrait simplement être une ville comptant plusieurs millions d'habitants et qui possède de nombreuses fonctions internationales* » (Moriconi-Ebrard 1993)
Une autre est la notion de mégalopole. Ce terme créé par Jean Gottman fait référence à la conurbation de la côte orientale des Etats-Unis. Cette notion s'applique aux ensembles urbains qui se distinguent par leur taille, leur quasi-continuité, groupant plusieurs dizaines de millions d'habitants et marquant une exceptionnelle concentration de puissance, capitaux et pouvoirs.

Enfin, une dernière est la métapole de François Ascher., qui signifie étymologiquement « au-delà de la ville ». La métapole définit un certain type de métropole. Une métapole constitue généralement un seul bassin d'emploi, d'habitat et d'activités. Les espaces qui composent une métapole sont profondément hétérogènes et ne sont pas nécessairement contigus. Une métapole comprend au moins quelques centaines de milliers d'habitants ».

Pour une définition plus « géographique », nous devons prendre en compte changement d'échelle et les différentes temporalités dans lesquelles l'individu peut s'inscrire.
Ce changement d'échelle et cette prise en compte de différentes temporalités sont primordiaux[1]. Deux échelles sont mises en avant.
La première est celle du local, correspondant à tout ce qui est lié au quotidien. La seconde est celle du régional : le plus petit espace proposant toutes les opportunités structurelles dont un individu doit pouvoir disposer au cours de sa vie.
Nous pouvons donc appeler métropole un système urbain majeur d'échelle locale. C'est un espace urbain qui, tout en permettant la participation des acteurs aux processus d'échelle mondiale, reste une société locale.

1. LEVY Jacques, LUSSAULT Michel, 2003, Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés, ed. Belin, Paris, (1033p)

La mégalopole est un système urbain majeur d'échelle régionale ou supérieure. L'espace mégalopolitain commence là où la configuration de l'espace urbain rend impossible une gestion locale.

En **aménagement**, la définition de la métropole est corrélée aux définitions données par les institutions. Une première définition peut être donnée à travers la métropole d'équilibre. C'est une ville importante susceptible de constituer un pôle de développement capable d'attirer des activités et des habitants, échappant ainsi à l'attraction d'une région urbaine dominante, le plus souvent la capitale. C'est donc une métropole régionale à laquelle est fixé un rôle particulier dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire. Cette expression, surtout utilisée en France, est le fruit de la politique de la DATAR mise en place en 1963. Huit métropoles sont chargées, dan la mesure du possible, de faire équilibre à la région de Paris.
Une autre définition peut être produite à travers la métropole régionale. Ville maîtresse ou capitale d'un espace régional, elle domine et organise un espace alentour. Carrefour de communication, nœud autoroutier et ferroviaire vers lequel tous les courants convergent aisément, la métropole régionale tire sa prospérité des services les plus divers qu'elle offre aux particuliers et aux entreprises. La métropole régionale est aussi un centre de vie culturelle.

Les **économistes** ont été les premiers à se pencher sur la définition de « métropole » et du processus de métropolisation. La métropole est l'objet spatial que produit le processus de métropolisation. D'un point de vue strictement économique, la métropolisation est un processus qui marque une rupture dans les cycles cumulatifs classiques qui liaient développement économique et urbanisation, dans la mesure où la dynamique économique se place dans une logique dépassant les frontières d'une métropole et de son territoire d'influence.
La modification de l'échelle « territoriale », engendrée par la métropolisation, dans les rapports économiques peut également entrainer une déconnexion des métropoles avec leurs territoires d'influence. Par conséquent, ces derniers ne deviennent plus l'échelle de positionnement économique naturel, c'est l'idée de réseaux et d'économie d'archipel.

Le processus de métropolisation s'appuie sur trois couples de mots-clés.

Le premier est celui de la diversité et de la spécialisation[1].
La spécialisation d'un territoire sur des secteurs spécifiques est nécessaire pour permettre à une métropole de se positionner et de bénéficier à plein de son processus de métropolisation.
La diversification du tissu est également un élément de stabilité fondamental pour le tissu économique d'un territoire.

Il est donc nécessaire pour qu'une métropole puisse se saisir pleinement et avec stabilité du processus de métropolisation (au sens économique) qu'elle dose son développement économique entre diversité et spécialisation, entre stabilité et prise de risque.

1. LACOUR C., PUISSANT S., 1999, La métropolisation : Croissance, diversité, fractures, ed. Anthropos, Paris, (190p)

Ensuite, l'autre couple de mots clés est la mobilité et l'information (communication)[1]. Ces deux facteurs sont certainement à l'origine du processus de métropolisation puisque la mobilité et la circulation de l'information sont de plus en plus fluides. Elles ont permis de raccourcir les temps d'échanges entre ville/métropole du monde. L'intensification des échanges de toutes natures entre agents a facilité l'émergence des métropoles et a également favorisé les changements du système productif à l'échelle mondiale. Ces éléments constituent la base de la métropolisation, puisque sans mobilité et sans communication, un territoire est aujourd'hui isolé, à la marge des logiques de développement.

Enfin, le dernier couple de mots clés est le réseau et la coordination[2]. Les métropoles se placent dans des réseaux : réseaux de métropoles, réseaux hiérarchisés où la place de chaque métropole détermine son rôle, son poids et sa puissance.
De plus, la métropole est un lieu d'échange à l'échelle du territoire, elle favorise l'émergence de projets et l'interaction entre les agents mais également avec ses territoires d'influence. La métropole apparaît ainsi comme un espace d'articulation entre une logique mondialisée et une logique localisée. Cette fonction appelle cohésion et pérennité afin de favoriser une réelle coopération et tirer le territoire « vers le haut ».

Le **sociologue** aborde cette question par le sentiment s'appartenance.
D'après Durkheim, le terme « social » est l'expression de l'existence de relations entre les vivants, c'est l'ensemble des phénomènes comportements, représentations idéologiques, religieuses, esthétiques qui animent les relations.
La métropole sociale introduit la question d'échelles et de repères identitaires, personnels et de marge d'actions individuelles dans une ville (milieu macro-territoriale) plutôt que dans un quartier (milieu micro-territorial).
Elle suppose l'ouverture pour tous. Chacun peut s'identifier et se raccrocher à quelque chose, la ville devient un moyen d'identification et de cohésion.

La métropole sociale permet un ancrage territorial, c'est-à-dire sans fragmentation sociale. Il y a donc une interrelation entre les différents groupes.
D'après Donzelot[3], l'hétérogénéité des modes de vie, la cohabitation et la coexistence permettent le « vivre-ensemble ».

Espace plutôt concentré, où chacun peut se fier à autrui, la métropole sociale permet la confiance envers les autres. « Ville sécure », cette métropole se rapproche d'un fonctionnement « rural », où la religion fait ciment, permettant de regrouper les individus. Ici, c'est le social et l'ouverture de la métropole qui permet ce regroupement d'individus. Vécue comme un espace d'échange, de proximité voir de promiscuité, la métropole à elle seule permet l'unité. L'ordre social se fait donc de manière naturelle.

1. ASCHER F., *La nouvelle révolution urbaine : de la planification au management stratégique urbain*, dans MASBOUNGI A., 2001, *Fabriquer la ville*, ed. La Documentation française, Paris, (pp21-32)
ASCHER F., 1995, Métapolis ou l'avenir des villes, ed. Odile Jacob, Paris (345p)

2. VELTZ P., 2010, *L'économie de la connaissance et ses territoires*, ed. Hermann, (312p)

3. DONZELOT J., *La ville à trois vitesses*, ed. De la Vilette, Paris, 2009 (111p)

Du point de vue des **environnementalistes**, la métropole « verte » peut être appréhendée par trois approches différentes. Tout d'abord, la métropole peut être vue à travers ses incidences sur l'environnement. Quelle soit concentrée ou étalée et avec un développement important des réseaux, la métropole est synonyme de consommation d'espaces, dégradation voir même destruction des milieux et des ressources naturels, banalisation des paysages, augmentation des émissions de Gaz à effet de serre....
Ensuite, il est possible d'appréhender la métropole comme un « écosystème »[1]. Un système urbain est doublement ouvert par ses entrées, c'est-à-dire par des flux centrifuges ou externes puisés dans l'environnement proche ou lointain, et par des sorties, c'est-à-dire par des flux centrifuges ou internes (rejet des déchets et de nuisances vers les territoires périphériques).
Vues sous cet angle, les métropoles contemporaines peuvent être modélisées comme des « écosystèmes artificiels » peu autonomes et inefficaces énergétiquement.

Enfin, la métropole peut être appréciée à travers l'émergence de nouveaux territoires métropolitains[2] ; l'« entre-deux-périurbain », les « campagnes urbaines », les « territoires agri-urbains »… Les formes de la métropolisation et donc des métropoles se traduisent par une recomposition des territoires périurbains. L'interpénétration croissante entre espaces ouverts et espaces urbanisés génère de nouvelles relations « villes-campagnes » ou « ville-périphérie rurale »[3].
Compte tenu des incidences notables prévisibles sur l'environnement, générées par la métropolisation, un enjeu majeur est celui de la durabilité et de la viabilité du système métropolitain.
A travers ces différentes disciplines, il est aisé de remarquer que les définitions de la métropole sont contradictoires, certaines fondées sur des « croyances » et des idéologies. L'objectivité de ces définitions peut être remise en cause, ce qui rend encore plus difficile l'exercice de délimitation d'un périmètre métropolitain girondin « objectif », c'est-à-dire des périmètres basés sur la connaissance et l'utilisation de données statistiques (pourquoi utiliser une donnée spécifique ? Dans quel but ?).

c) Définitions subjectives assumées

Une définition est subjective lorsque celle-ci ne se rapporte pas au sujet de la connaissance mais qu'elle appartient au sujet de la conscience. La définition de métropole dépend donc de la personne et de son point de vue. Dans ce cas, nous retenons des définitions d'acteurs.

En matière de « métropole », **Vincent Feltesse, Président de la CUB**, se pose la question du sens... Pas tant pour ce qui définit cette métropole, mais pour l'action. Il s'agit donc indirectement d'une définition.

1. DA CUNHA A., KNOEPFEL P., 2005, *Enjeux du développement urbain durable. Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, ed. PPUR, (471p)

2. MONTEVENTI WEBER L., DESCHENAUX C., 2008, Campagne-ville : enjeux et opportunités des recompositions territoriales, ed. PPUR, (340p)

3. BANZO M., 2009, L'espace ouvert pour une nouvelle urbanité, mémoire d'Habilitation à diriger des recherches, tome 3, Université de Bordeaux 3

Pour ce qui est de la métropole, son périmètre et sa portée, Vincent Feltesse pense que « *la métropole est un mot galvaudé* ». La difficulté est de se projeter sur une notion écosystémique avec des tensions et des flux. Dans une époque de raréfaction de la ressource, de complexité sur la compréhension des rôles de chacun et de leurs frontières et de volatilité (sujets qui évoluent plus vite que les temps de la ville, de l'investissement et du développement), nous ne pouvons nous projeter dans l'avenir qu'en négociant.
Cette manière de faire et les associations qu'elle entraîne donnent la géométrie des acteurs et des populations qui partage un mode de vivre, un mode de faire, des approches sur les priorités... Indirectement, cela pourrait préciser le périmètre de la métropole, mais c'est une notion qui suppose l'articulation de bien des échelles.
Pourtant, l'inter-territorialité est-elle travaillée à la hauteur des enjeux ? Peut-on se satisfaire du jeu actuel ?
En ce qui concerne la prospective, « *elle est limitée dans le temps* », car il y a une limite à la pensée. Au-delà de 25 ans, la pensée ne sait pas faire. Qui en 1985 pouvait concevoir la chute du mur de Berlin ou l'expansion de la toile Web ? Les éléments de rupture sont difficile à anticiper. « *Actuellement, la prospective, c'est bâtir un horizon commun* » (Feltesse).

Jean-Marc Offner[1], Directeur général de l'Agence Bordeaux métropole Aquitaine propose aussi une définition de la métropole.

La concentration des populations dans les plus grandes villes au détriment des plus petites, l'extension des zones urbanisées par absorption des espaces périphériques sont des processus de métropolisation.
« *Après la ville classique inscrite dans ses remparts, après l'agglomération de la révolution industrielle étendant ses banlieues hors les murs, la métropole signe une transformation qualitative, fonctionnelle et morphologique de l'espace urbain* ».
La métropole est le lieu de rencontre des multiples flux de la globalisation économique. Aéroports, lignes ferroviaires à grande vitesse et hauts débits numériques fortifient les concurrences et les complémentarités au sein du réseau des métropoles mondiales. « Être relié à » devient plus stratégique qu'« être à côté de ».
Le critère de la taille n'est pas unique. Zürich ou Philadelphie sont plus métropolisées que Lagos ou Kinshasa. Le niveau des fonctions de commandement représente une caractéristique essentielle de la métropole, mais il faut aussi qu'elle attire les cadres internationaux grâce à une qualité de vie attractive.

La gouvernance métropolitaine devient source de nombreux débats. Comment gouverner les métropoles de façon efficace et légitime ? L'émiettement des pouvoirs et l'inadaptation des périmètres politico-administratifs s'opposent aux grands projets ou exercices de planification et de prospective issus de logiques collectives. Les échecs de mise en place d'institutions métropolitaines fortes (Toronto, Berlin, Milan, Amsterdam, Barcelone, Montréal...) montrent que la démocratie locale n'a pas encore réussi son changement d'échelle.
La concentration métropolitaine et donc la taille importante des bassins d'emplois facilitent la flexibilité des coopérations inter-firmes et la gestion des ressources

1. A paraître dans Dictionnaire des politiques territoriales Presses de Sciences Po, 2011

humaines pour les entreprises. Cependant, les créations de richesse de l'économie métropolitaine ont un coût : congestion, nuisances, surexploitation des ressources naturelles, inégalités socio-spatiales ce qui affaiblit la métropole.
La mixité des fonctions et le polycentrisme permettent de créer des systèmes métropolitains intégrés (donc peu fragmentés).

Le débat français sur la réforme des établissements publics de coopération intercommunale a paradoxalement peu à voir avec les enjeux de la métropolisation. L'instauration d'une nouvelle catégorie de groupements de communes, appelée métropole, pour les aires urbaines les plus importantes poursuit la logique traditionnelle des coopérations intercommunales, au nom de la compétitivité. Pourtant, la métropole, sans frontières, accélère l'inter territorialité par le biais de la contractualisation et de l'aménagement.
Penser et fabriquer un avenir métropolitain suppose un accord sur les facteurs de la métropolisation (effet de seuil, fonctions de rang supérieur, connectivité au monde, spécialités, attractivité…)
« Il faut penser la cohabitation des vitesses, l'articulation des échelles, l'équité dans l'accès aux ressources urbaines ; dépasser l'opposition entre le local et le global afin que les flux ne l'emportent pas sur les lieux. »

Martin Vanier, géographe à l'université de Grenoble, aborde la notion de métropole à travers les « pôles métropolitainsé créés par la nouvelle réforme des collectivités territoriales de décembre 2010. Le pôle métropolitain est un syndicat mixte de type « fermé » constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, en vue d'actions d'intérêt métropolitain (économie, innovation, recherche et enseignement supérieur, culture, planification, transports). Ce dispositif permet à la fois de « multi appartenir » et de construire des alliances discontinues. Cependant, l'enjeu métropolitain n'est pas identifié par tous dans les même termes : « s'agit-il à nouveau de « faire territoire », au nom du fait métropolitain mais dans l'éternelle quête horizontale du périmètre intégrateur, ou bien le temps du « faire politique » s'imposera t-il par la fabrique interritoriale des biens publics et services communs de demain ? »[1].

Ce qu'il faut retenir...

Il n'y a pas une définition universelle de la métropole. La métropole se définit par un système d'interactions, d'influences, d'échanges qui, de surcroit, évoluent avec le temps.

1. VANIER M., « *Pôles métropolitains : du « faire territoire » au « faire politique », où la nouvelle bataille de l'interterritorialité* », Métropolitiques, 18 Mai 2011

Annexe n° 4 : InterSCoT et périmètres métropolitains girondins

Le fait métropolitain est incontournable en Gironde, « mieux vaut en tirer le meilleur parti » diront unanimement les acteurs girondins... La question du périmètre métropolitain a été posée par différents acteurs girondins ; à toute question, une réponse proposée.
Bien qu'il soit évident qu'il n'existe pas de périmètre métropolitain en Gironde au sein duquel une entente cordiale pourrait naturellement et simplement s'exprimer et outre celui qu'une réforme territoriale arrêterait, il est apparu nécessaire de le démontrer. Le travail ci-après permet d'introduire l'idée que le périmètre n'est pas la question. La vraie problématique intégratrice de la métropole girondine se situe dans les fonctions métropolitaines et leurs capacités à « faire territoire ensemble »... une forme de coopération entre territoires, comme par exemple la ville centre avec tel ou tel hinterland.

a) InterSCoT et métropole ?

• « **Articuler InterSCoT et démarches métropolitaines** »

En Gironde, le mouvement de métropolisation est inéluctable. Ce phénomène est visible notamment par la dilatation de l'aire d'influence bordelaise et par l'analyse des critères de développement mondiaux (démographie, économie, fonctions métropolitaines diverses...). L'organisation spatiale de la Gironde donne une impression de « macrocéphalie bordelaise » étant donné que Bordeaux ne peut pas s'appuyer sur des villes relais puissantes comme peut le faire Lyon avec Saint-Etienne et Grenoble ou encore Toulouse avec sa couronne de villes moyennes dans son aire d'influence. Cependant, un mouvement « hors sol », c'est à dire la déconnexion de la métropole de son territoire d'influence, n'est pas concevable notamment à cause de l'histoire des territoires français reposant sur la logique de maillage. Par ces nombreux constats et de fait, il est légitime de se demander qui est concerné de fait ou pas par la métropole girondine, qui pourrait s'en soustraire, qui pourrait vouloir en être ?

Dans le cadre de la démarche InterSCoT en Gironde, la principale question est de savoir comment se développe la métropole girondine aujourd'hui, qui participe, profite ou appartient à cette métropole, quels sont les territoires constitutifs de son périmètre ?
La définition de périmètres métropolitains à partir des définitions de la métropole[1] est l'un des principaux enjeux pour un développement cohérent et solidaire entre les territoires de la Gironde.
Peut-on reconnaître et définir un espace de projet pour l'avenir de la métropole girondine qui ne soit pas seulement calé sur des périmètres préétablis, comme par exemple celui de la métropole d'équilibre (politique volontariste lancée par la

1. Annexe 3

DATAR en 1964 dans le but de lutter contre le développement macrocéphale de la France) ? Ou celui des institutions, comme le projet métropolitain porté par la seule Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB) ? Ou encore, celui de la réforme territoriale où le périmètre métropolitain pourrait refléter celui du SYSDAU ? En d'autres termes, le territoire métropolitain d'aujourd'hui est-il identique à ceux qui ont été délimités par les politiques ou faut-il en revisiter les limites géographiques et le contenu ?

A ce titre, voici un texte éclairant, basé sur l'expérience de l'IAU :

« *L'InterSCoT est théoriquement limité à l'objet des SCoT. Mais de même que les réflexions sur les SCoT conduisent aux réflexions sur l'intercommunalité, celles sur l'InterSCoT questionnent rapidement le mode de gouvernance sur le territoire métropolitain. Le projet de réforme des collectivités territoriales instituant les métropoles apportera peut-être une réponse dans certains cas. Si le périmètre de la métropole est amené à dépasser celui des communautés urbaines ou d'agglomération et à englober les EPCI alentours, l'InterSCoT à l'intérieur de ce périmètre n'a plus lieu d'être. Si ce n'est pas le cas, et que la métropole se substitue à la communauté urbaine ou d'agglomération sans changement de périmètre, la question de la gouvernance à l'échelle de l'InterSCoT reste entière. A la question : « l'InterSCoT est-il la bonne scène politique à investir pour un élu qui veut construire une gouvernance métropolitaine ? », la réponse relève du cas par cas. Quand l'InterSCoT est une démarche interterritoriale parmi d'autres, il est indispensable qu'elles soient toutes articulées entre elles. Dans ce cas, l'avenir d'un InterSCoT est sans doute d'être le volet aménagement-planification du projet métropolitain pris dans sa globalité, c'est-à-dire avec ses dimensions politiques, de développement économique, de positionnement stratégique à l'échelle nationale et européenne, d'image ou de marketing territorial. Si l'InterSCoT est le seul lieu où est pensé l'avenir de la métropole, fut-ce sous le prisme incomplet des SCot, alors il n'est probablement pas vain d'investir politiquement ce lieu, à condition de pouvoir faire évoluer ses missions* »[1].

b) Comment définir les périmètres de la métropole girondine et à l'aide de quel support?

• État des lieux des études

A ce jour, peu d'études ont été menées pour la définition de périmètres métropolitains en Gironde. Cependant plusieurs périmètres institutionnels de la métropole girondine existent.
Grâce aux différentes définitions de métropoles, il est possible d'en déduire que son périmètre varie selon les écoles et les points de vue, c'est-à-dire qu'il y a une pluralité de périmètres métropolitains girondins. Cependant, se pose toujours la question sur quels territoires se construit la métropole girondine ?

Choix de l'échelle

Pour une agglomération comme Bordeaux, la définition d'un périmètre métropolitain devient pertinente à l'échelle régionale. L'aire urbaine de Bordeaux se range 12ème

1. Les démarches InterSCoT en France. État des lieux en 2009 et perspectives. Février 2010 IAU

au classement des aires urbaines françaises ayant le plus « d'emplois stratégiques »[1] avec un taux de 9,5 % en 2006. C'est par cet indicateur du rayonnement des grandes villes que l'on peut définir une des échelles afin d'appréhender les différentes limites spatiales de la métropole girondine.
La métropole est un territoire fonctionnel, un territoire vécu et pratiqué par les populations. Elle peut être vécue et pratiquée de façon quotidienne ou occasionnelle.
Ces différenciations des temporalités, des thématiques et des échelles permettent de mettre en avant le caractère mouvant des métropoles et donc l'impossibilité de la contenir dans des limites administratives[1].
Il est possible de prendre l'exemple d'un autre territoire fonctionnel pour expliquer la méthode, celui du bassin versant pour l'eau. Pour définir et mettre en œuvre des objectifs de qualité de l'eau, rien ne sert de s'intéresser aux pollutions en aval s'il y a négligence de l'amont. Un cours d'eau ne s'arrête bien évidemment pas aux frontières communales ou régionales ; il existe donc un décalage avec les périmètres institutionnels. De nouveaux périmètres de gestion ont dû être créés, les Schémas Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE), dans l'optique d'une gestion et d'une valorisation plus globale et plus appropriée à l'échelle des bassins versants. Il en est de même pour la métropole où l'évolution permanente de la société se répercute sur le périmètre de celle-ci.

Choix des périmètres métropolitains girondins

Ainsi, trois entrées thématiques différentes sont proposées pour étudier une infime partie de la multitude des périmètres métropolitains.

- une approche thématique via l'économie pour délimiter un périmètre métropolitain économique girondins à partir de données choisies.

Une approche thématique et temporelle à l'échelle régionale donne elle aussi des périmètres métropolitains girondins différents de celui de l'économie par exemple.

- La métropole du quotidien.
- La métropole de l'occasionnel.

Afin de délimiter les périmètres de la métropole, des données quantitatives sont utilisées. Tout d'abord, celles issues du Recensement Rénové de la Population de l'INSEE de 2006. Ce recensement repose sur la collecte d'informations annuelles, concernant successivement tous les territoires communaux au cours d'une période de cinq ans. Les autres données utilisées sont issues de l'Enquête Ménages Déplacements et de l'Enquête Grand Territoire de 2009. Ces enquêtes permettent de recueillir les pratiques de déplacements d'une population pour un jour « normal » et « moyen » de la semaine en recensant tous les déplacements effectués la veille par les personnes interrogées quel que soit le mode, le motif, la durée ou la distance. Ces enquêtes donnent la possibilité de connaître de manière globale la structure des déplacements d'une population, ses déterminants et ses évolutions.

1. Cadres des fonctions liées aux prestations intellectuelles, à la conception-recherche, au commerce interentreprises, à la gestion ou à la culture et aux loisirs

5 I Annexes

Choix du support pour représenter les périmètres métropolitains

Pour représenter les périmètres métropolitains girondins, la carte est le support le plus démocratisé. De plus elle peut être utilisée comme un outil de médiation[1]. Dans le cadre de la démarche InterSCoT, la médiation a pour but de produire un discours métropolitain cohérent et partagé.

La carte est un outil d'analyse et de communication, au même titre que la parole, la photographie ou la musique. Il convient donc de rappeler qu'une carte est réalisée à partir d'un certain nombre de codes, de signes, de couleurs, de symboles. Elle ne représente pas LA réalité, mais, sous forme codé, « certains aspects de la réalité » choisis et triés en fonction de la problématique et des intentions du cartographe. Ainsi, au moyen de signes, la carte insiste sur des aspects de l'organisation de l'espace, et en passe d'autres sous silence, en fonction des besoins et des idées qu'entendent proposer ses auteurs.

La carte bénéficie de la force graphique du message, elle sert implicitement de vérification empirique. Elle tient lieu de « vérité objective », de valant preuve. La parole est réputée subjective, tandis que l'image, miroir de la scène expérimentale serait objective ; ce qui se voit fait foi. La carte peut avoir le rôle de « preuve » quand celle-ci étaye un discours ; en somme, elle atteste que le discours développé dans le texte est « vrai ». Elle peut aussi avoir un rôle plus « explicite » lorsqu'un discours part de la carte elle-même, « la carte montre que…, donc… ».
La carte est une aide à la décision. Elle fournit des informations utiles aux choix et aux stratégies. Elle permet aussi de représenter de façon nouvelle et inattendue, en relief, en couleur, distordues ou abstraites les phénomènes cachés. Meilleur outil de spatialisation, c'est sur une carte que l'on trace des frontières ou que l'on découpe des circonscriptions[2].

La carte permet de répondre au mieux aux enjeux présents sur le territoire car elle permet de les spatialiser. La compréhension des logiques inter et supra territoriales de la démarche InterSCoT est alors plus aisée.
Cependant, le premier réflex sur une carte est, pour un élu par exemple, de voir où est sa commune et si elle est comprise dans le phénomène spatiale mis en avant par la carte.
C'est pourquoi la définition cartographique de périmètres métropolitains est à manier avec prudence dans le la démarche InterSCoT car la carte peut produire de la discorde et de l'incompréhension. Ça peut la rendre illégitime. Dans ce cas, le croquis ou le schéma sont une alternative à la carte.

La carte papier ne peut rendre compte de l'évolutivité des périmètres métropolitains. Il est dont primordial de mettre en place un outil qui peut s'adapter à leur relativité. Les Systèmes d'Information Géographique offrent une solution mais, même si cet outil se démocratise de plus en plus, il demande une expertise géographique spécifique et une technicité dédiée.

1. La médiation est la mise en relation des points de vue ainsi que l'interaction productive entre les acteurs pour favoriser l'élaboration d'un projet collectif
2. Commentaires inspirés de Brunet R., 1987, La carte, mode d'emploi, Fayard/Reclus

Le projet de recherche « HyperCarte »[1] inscrit sur le thème de l'analyse territoriale et spatiale multiscalaire vise à mettre au point une méthodologie interactive pour la production de représentations multiples d'un même phénomène social.
La définition de la métropole et de son périmètre peuvent évoluer selon les disciplines ou les acteurs, les échelles ou les temporalités. Les productions cartographiques multiples invitent à la médiation et à la négociation des limites, elles favorisent la gouvernance métropolitaine.

« *Toute spatialisation d'un phénomène social peut faire l'objet d'un nombre infini de représentations en fonction de la nature intrinsèque des phénomènes sociaux, en fonction des hypothèses du concepteur de la carte, en fonction des objectifs, des demandes, des pratiques ou des croyances des utilisateurs finaux de l'information cartographique. D'un point de vue théorique, nous considérons que les cartes sont des formes, au sens que donne Simmel à ce terme, c'est-à-dire à la fois des tentatives « nécessairement imparfaites » de reconstruction de la réalité sociale mais aussi des éléments nécessaires de production des phénomènes sociaux* ».

(Projet HyperCarte, 2004)

c) Démarches institutionnelles et métropoles

Les territoires institutionnels s'organisent et puisent leur légitimité dans des limites strictement définies mais aussi par le biais d'une pérennisation de leur existence dans la loi.

La superposition des périmètres institutionnels de métropole depuis les années 1960 ainsi que les logiques d'acteurs sur le département girondin vont être mises en avant.

Il est possible de recenser quatre périmètres institutionnels de « métropole » depuis les années 1960.

• 1960 : Ville et territoires

Schéma d'aménagement de la
métropole de Bordeaux des années 1960

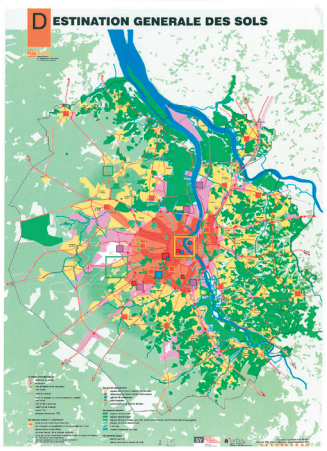
Source : A'urba 1972

L'État est le premier à avoir proposé une vision des métropoles en 1963. Il les a appelées métropoles d'équilibres ; huit villes élues pour contrebalancer le poids de la région parisienne. Les Organismes Régionaux d'Études d'Aménagement des Aires Métropolitaines (OREAM) créées en 1966, planifiaient le développement sur l'ensemble du territoire choisi. Les OREAM avaient pour objectif de réaliser des schémas de développement en vue d'impulser la redynamisation des villes-centres et de favoriser le développement des activités tertiaires et de service. Par le prisme de l'économie, l'aménagement du territoire est interrogé à une échelle élargie et non plus au simple niveau de l'agglomération.

1. http://hypercarte.imag.fr/

En ce qui concerne Bordeaux, le parti d'aménagement s'articule autour de deux points ; l'aménagement du Nord Médoc autour du Verdon (UPA 1) pour l'accueil de grands pétroliers et le développement de la pétrochimie et le développement du tourisme à Soulac, autour des lacs girondins (UPA 2 et 3), et autour du Bassin d'Arcachon (UPA 4).
la mise en œuvre de grandes opérations urbaines tels que le Lac, Mériadeck, l'aéroport ou encore les zones industrielles du quadrant Nord-Ouest (du Lac jusqu'à Mérignac), le tout relié par un réseau routier « efficace ».

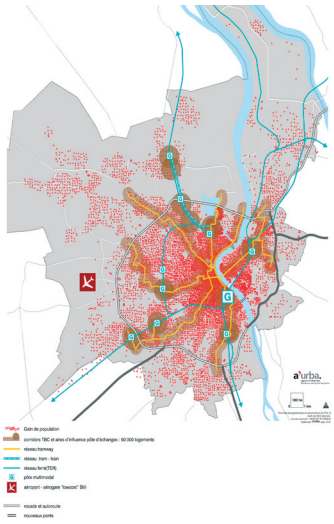
• 1997: Un SDAU interterritorial autour de Bordeaux



Depuis 1971, un second périmètre institutionnel métropolitain peut être étudié au travers du SDAU (aujourd'hui SCoT) de l'Aire métropolitaine bordelaise.

L'aire urbaine est un terme géographique désignant le territoire sur lequel s'exerce de façon privilégiée l'influence de la métropole. Autour d'elle s'organise l'armature urbaine locale.
L'objectif premier de ce SCoT est de dépasser les frontières administratives classiques et les intérêts particuliers pour proposer un projet d'avenir à l'échelle de l'Aire métropolitaine bordelaise. A la lecture des documents constitutifs du SCoT, le relevé sémantique lié à la métropole indique l'appartenance métropolitaine du périmètre du SCoT. « Construction métropolitaine, système métropolitain bordelais, dynamisme métropolitain, faire métropole, métropole solidaire… » sont autant de termes utilisés dans ces documents. Le SCoT en révision introduit fortement la donne de l'hinterland.

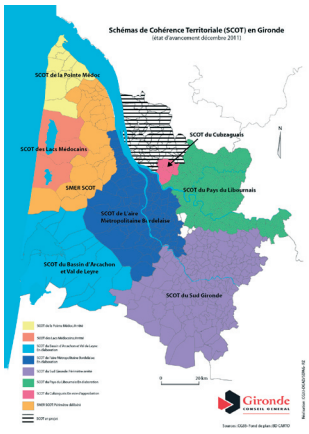
• 2010/2011: « Bordeaux Métropole 3,0 »



Un troisième périmètre institutionnel métropolitain peut être pris en compte, celui de la Communauté Urbaine de Bordeaux avec la démarche de prospective territoriale Bordeaux Métropole 3.0. Cette démarche a pour objectif d'imaginer collectivement la vie dans l'agglomération bordelaise à l'horizon 2025/2030 et donc de débattre ouvertement des modèles pour la métropole à long terme.
La métropole des cinq sens est le modèle que les acteurs de cette démarche souhaitent promouvoir. Pour tirer le meilleur parti de la cette métropole, il faut tout d'abord organiser la métropolisation. La métropole bordelaise se doit d'être à la fois solidaire, en rapprochant les hommes et les espaces ; stimulante, en donnant à chacun l'envie et les moyens d'apprendre, d'agir et de créer ; sensible, en prenant soin de l'environnement sensoriel ; sobre, en se montrant plus économe dans la consommation énergétique ; et singulière, en ayant son caractère propre.

La démarche Bordeaux Métropole 3.0 induit que le périmètre de la métropole bordelaise est plutôt celui de la CUB.
Lors de la conférence de lancement de « Bordeaux Métropole 3.0 », Vincent Feltesse, président de la Communauté urbaine de Bordeaux, a utilisé le terme de « métropole dissidente » pour faire réagir. « *Avec les fortes identités locales, ce n'est facile. Comment va-t-on réussir à inventer un modèle de développement efficace mais aussi en accord avec la vision bordelaise ? […] Donc comment entre-t-on dans cette compétition européenne tout en apportant une touche bordelaise qui a toujours été décalée par rapport à la touche parisienne ? C'est pour ça que j'utilise le terme de métropole dissidente car il existe une touche bordelaise qui fait qu'aujourd'hui, on peut amener notre touche personnelle à une construction plus large* ».

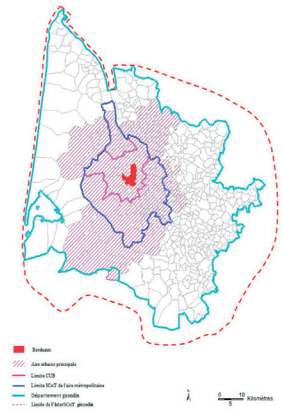
• 2011 : InterSCoT girondin et interterritorialité partagée



Enfin, un dernier périmètre métropolitain, plus récent, peut être mis en avant, celui de l'InterSCoT. Espace de coopération et de co-construction d'un avenir métropolitain à plus petite échelle (département girondin et plus), l'élaboration d'un discours métropolitain ainsi que son intégration dans les SCoT constituent l'échelle de travail majeur de cette démarche.

• Que retenir ?

Superposition des périmètres institutionnels et réalités vécues



Source : Mémoire M1 Traché Aline - 2011

Tout d'abord, on constate que les périmètres se chevauchent. Chaque périmètre a sa propre logique et ses propres acteurs. Cette superposition des périmètres institutionnels métropolitains peut-elle engendrer des problèmes de gouvernance métropolitaine ?

Ces périmètres sont le fruit de stratégies d'assemblage. Avec la nouvelle réforme des collectivités territoriales[1], la création de « pôles métropolitains » autorise la création d'alliances variées et remet en question la conception et le fonctionnement des intercommunalités. L'enjeu métropolitain est « *loin d'être identifié par tous dans les mêmes termes : s'agit-il de « faire territoire », au nom du fait métropolitain mais dans l'éternelle quête horizontale du périmètre intégrateur, ou bien le temps du « faire politique » s'imposera-t-il par la fabrique*

1. Réforme pour la modernisation de l'organisation territoriale, Décembre 2010

interterritoriale des biens publics et services communs de demain ?[2] *» Aujourd'hui en Gironde, le « faire territoire » prime sur le « faire politique », or le premier créée une limite spatiale puis la défend alors que le deuxième, en produisant des politiques publiques dans une société métropolisée, sort « de la seule figure territoriale, datée et débordée, pour réinventer des assemblages interterritoriaux inédits ».*

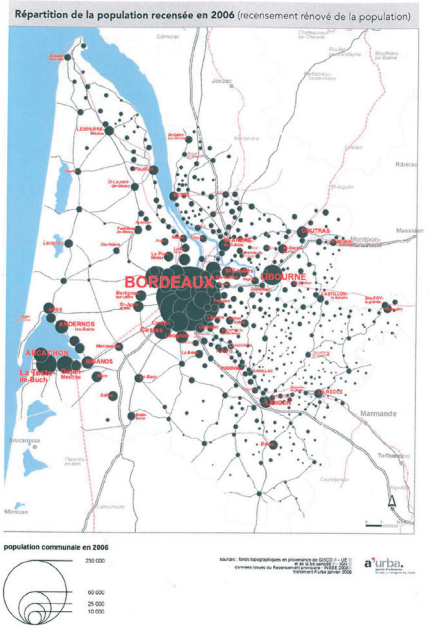
d) Périmètres fonctionnels et rythmes de la métropole

Les aires urbaines et les « territoires vécus » de l'INSEE sont des périmètres fonctionnels de la métropole girondine qui existent déjà. Cependant, ces périmètres statistiques ne prennent pas en compte toutes les temporalités et les thématiques possibles. Ainsi, pour compléter et améliorer les périmètres statistiques des métropoles girondines, il est possible d'étudier trois périmètres différents ; la métropole économique, la métropole du quotidien et la métropole de l'occasionnel.

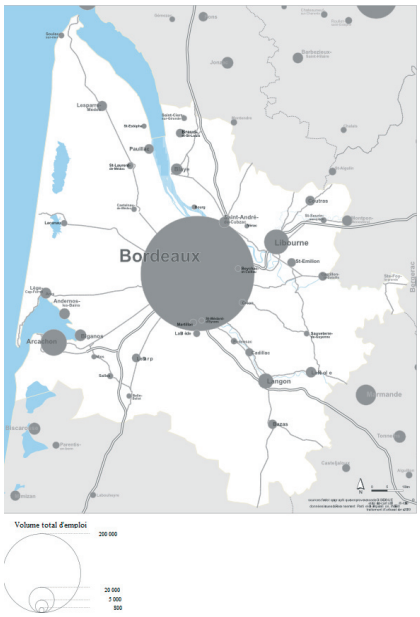
• La métropole économique

Pour ce qui est de la métropole économique girondine, il est important de mettre en avant la structure du territoire afin de mieux comprendre son périmètre.
Historiquement, l'armature économique de la Gironde est concentrée. 80% de ses activités et de ses emplois se situent à l'échelle de l'agglomération et en particulier sur les communes appartenant à la CUB.

Les cartes suivantes mettent en avant cette armature économique ainsi que la répartition de la population en Gironde. Le constat est le suivant ; on remarque une relative diffusion spatiale de la population contre une concentration économique au sein de l'agglomération bordelaise.



Armature économique girondine

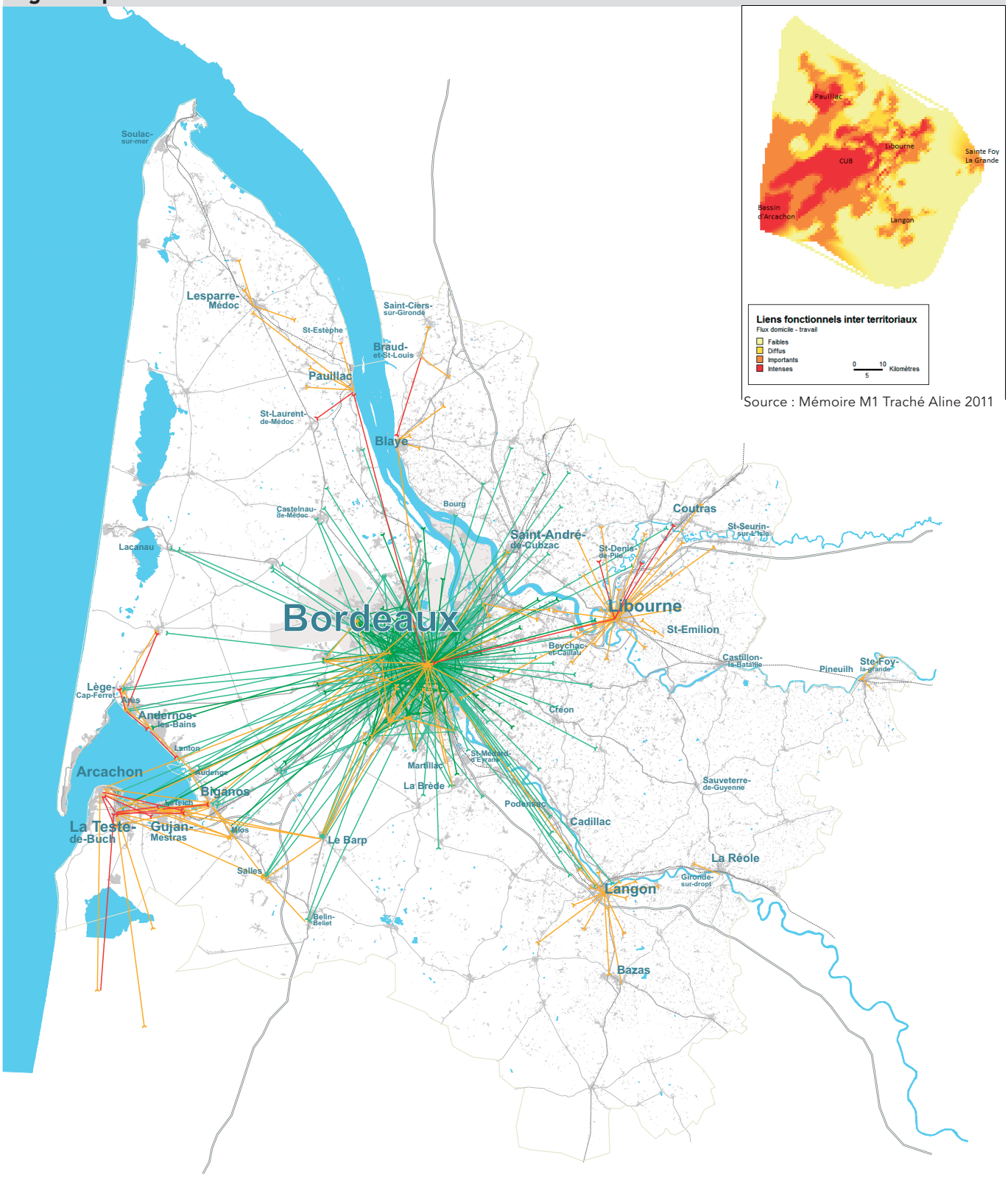


2. Martin Vanier, Pôles métropolitains : du faire territoire » au « faire politique », où la nouvelle bataille de l'interterritorialité, Métropolitiques, 18 mai 2011

On peut alors se demander quels sont les impacts sur la métropole économique de cette concentration des activités et des emplois ? Quelles en sont les conséquences pour les flux journaliers des populations ? Quels sont les relations entre les territoires ?

Pour la délimitation d'un périmètre de la métropole économique, les données utilisées sont issues du Recensement Rénové de la Population. La carte suivante met en avant la structure en rhizome des flux domicile-travail.

La métropole économique
Migration pendulaire domicile-travail



Source : Mémoire M1 Traché Aline 2011

5 | Annexes

Tout d'abord, en ce qui concerne les données, seulement les communes qui ont au moins 800 emplois et les déplacements supérieurs à 100 trajets sont représentés. Le seuil de 800 emplois a été choisi car si l'échelle de l'aire urbaine était utilisée, seuls les pôles de plus de 5000 emplois seraient représentés ce qui serait très réducteur pour faire une analyse cartographique pertinente et proche de la réalité territoriale. L'échelle de l'unité urbaine est plus judicieuse. En Gironde, le taux d'emplois est de 40% environ. Si nous prenons 40% de 2000 habitants[1], cette opération donne 800 habitants, seuil minimal choisi pour la représentation des « pôles d'emplois ». Ensuite seuls les déplacements supérieurs à 100 trajets sont représentés pour une question de lisibilité de la carte.

La structure économique du département influence très clairement les flux pendulaires. La couleur dominante des flux est le vert, c'est-à-dire les flux se dirigeant vers la CUB. Les polarités économiques secondaires sont aussi représentées. Les principales sont le Bassin d'Arcachon et plus précisément le sud du Bassin, Libourne, Langon, et Pauillac. En ce qui concerne le Bassin d'Arcachon et Libourne, on remarque que leur aire d'influence est plus étendue que celle de Langon ou de Pauillac car ces pôles économiques secondaires entretiennent des relations avec les communes environnantes mais aussi avec des communes de l'agglomération bordelaise. Par exemple, plus de 500 déplacements sont réalisés depuis une commune de l'agglomération vers Libourne et 100 à 299 déplacements sont réalisés depuis plusieurs communes de l'agglomération vers le Sud du Bassin d'Arcachon.
Afin de mieux visualiser le périmètre de la métropole économique girondine, la carte en carroyage peut être une solution de représentation cartographique. De plus, elle apporte aussi une intensité au périmètre. Elle permet de mettre en avant l'axe Bassin d'Arcachon-Bordeaux-Libourne ainsi que l'axe Pauillac-Bordeaux-Langon. De nombreuses zones de silence apparaissent sur la carte. Le choix des données (pas de représentation des flux en dessous de 100 déplacements journaliers) influence la lecture de la carte.

Afin de délimiter plus précisément le périmètre économique de la métropole économique girondine, la prise en compte exclusive des déplacements inter territoriaux girondins hors SCoT de l'Aire métropolitaine bordelaise est une solution. La carte suivante permet d'occulter l'influence de ce SCoT sur la délimitation du périmètre économique girondin. Ainsi, l'arc Est du département allant de la Haute-Gironde au Sud-Gironde permet de mettre en avant les flux radioconcentriques de populations. Le Médoc est le seul territoire à ne pas recevoir de salariés, il fait parti du système économique métropolitain car il alimente l'appareil productif de la métropole économique. De plus, ce sont les polarités économiques internes les plus importantes qui reçoivent le plus de salariés venant des autres territoires, soit Arcachon, Libourne et Langon.

1. INSEE : On appelle unité urbaine une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu qui compte au moins 2000 habitants

• La métropole du quotidien et de l'occasionnel

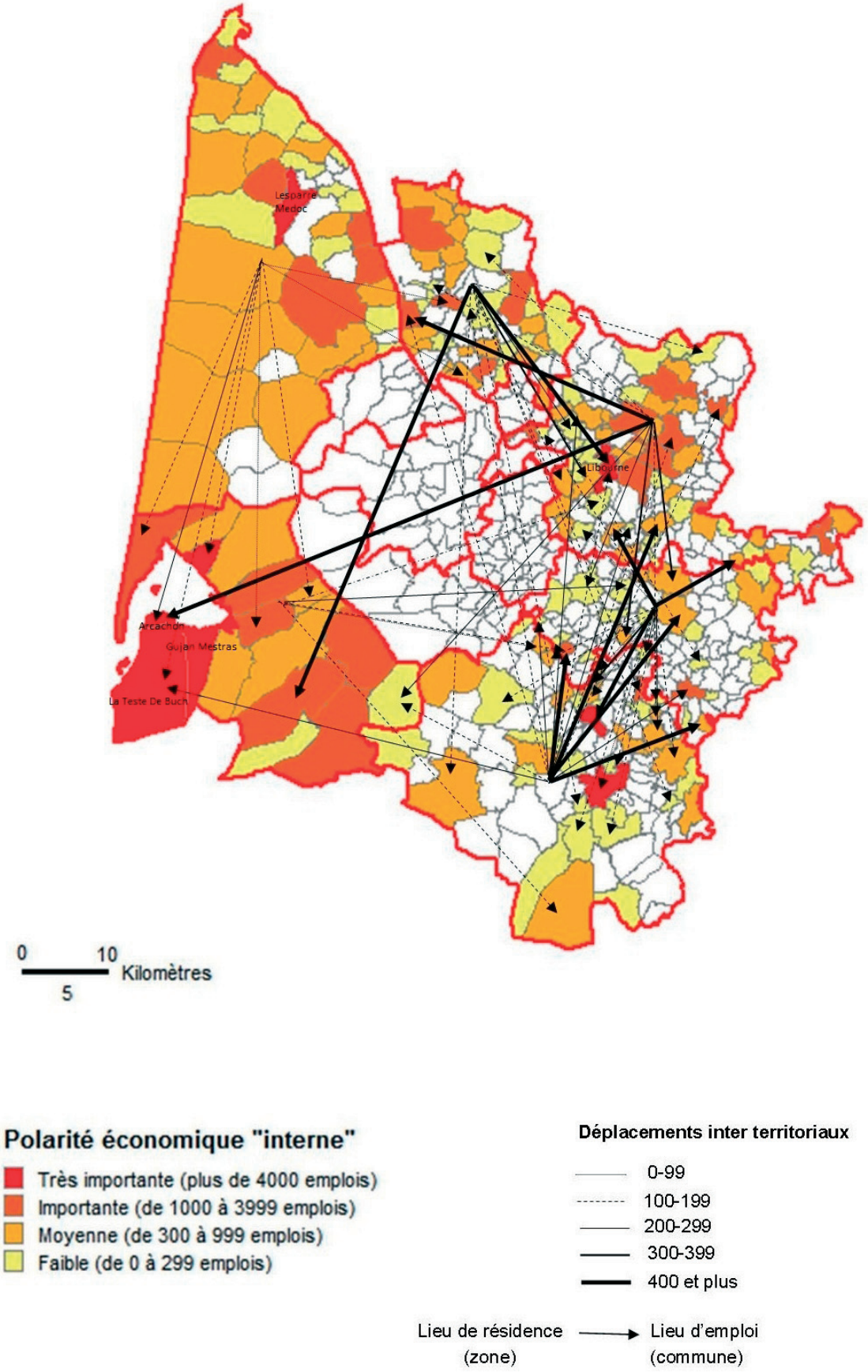
Pour définir le périmètre de la métropole du quotidien et de l'occasionnel, sont utilisées les données issues de l'Enquête Ménages Déplacements et de l'Enquête Grand Territoire
Pour la définition de la métropole de l'occasionnel, les données suivantes sont prises en compte :
- Loisirs
- Visites
- Santé/démarches
- Achats en grand magasin, supermarché, hypermarché et galerie marchande
- Multi motif en centre commercial sans achats

Pour la définition de la métropole du quotidien, les données suivantes sont utilisées :
- Flux domicile-travail
- Études
- Achats en petit et moyen commerce
- Achats en marché couvert et de plein vent

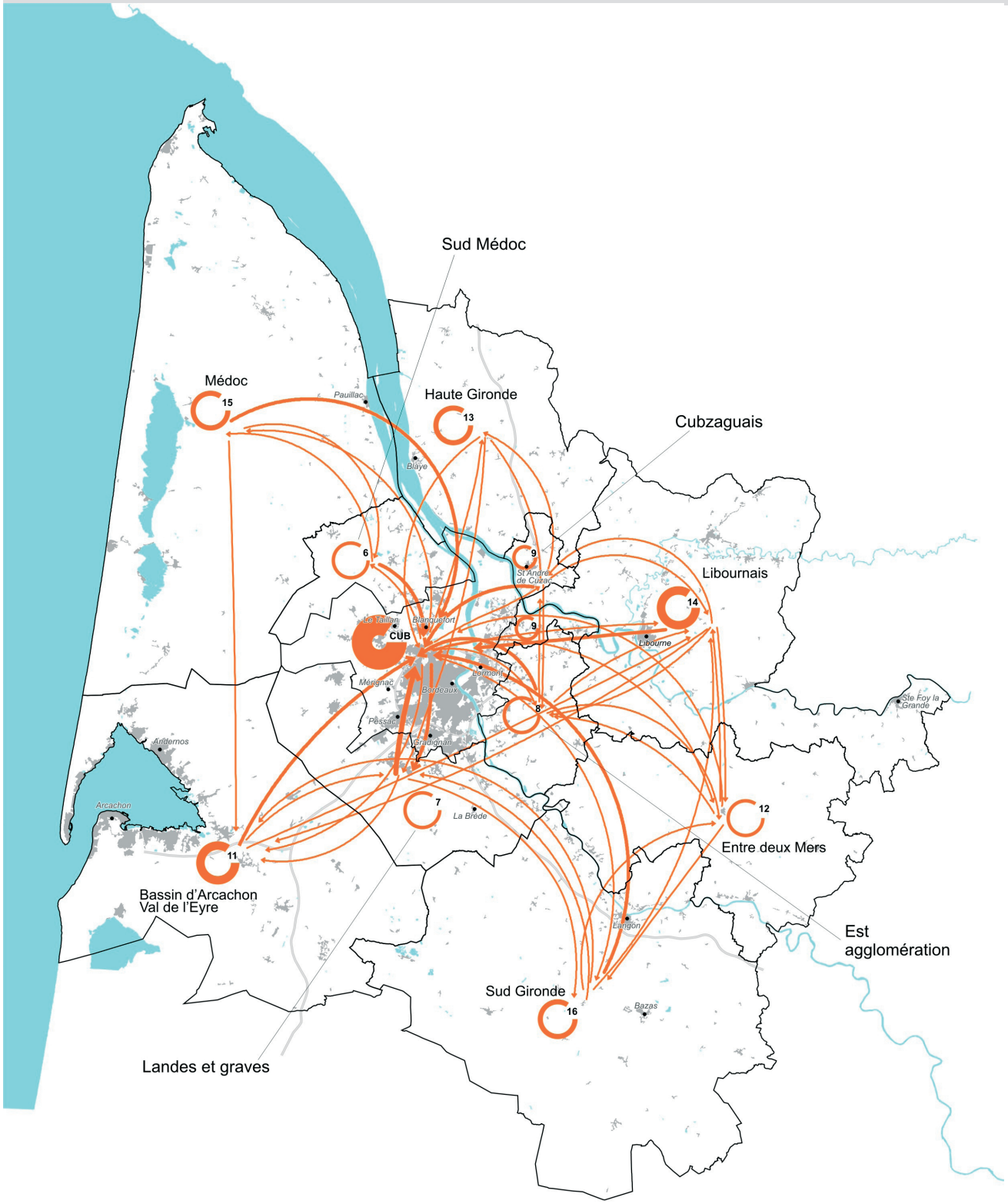
Les cartes de flux produites à l'aide de ces données permettent de mettre en avant les relations inter territoriales à des temporalités différentes.
En ce qui concerne la métropole du quotidien, les déplacements de proximité sont mis en exergue, exception faite pour les flux domicile-travail (liés à l'organisation spatiale). Pour ce qui est de la métropole de l'occasionnel, les déplacements internes à chaque zone sont les principaux mais lorsque seul les déplacements inter territoriaux sont pris en compte, la CUB est la destination principale des populations venant des autres territoires.

A chaque carte et donc à chaque motif de déplacement, les relations entre les territoires changent. La fluctuation du périmètre métropolitain girondin est donc importante.

Déplacements inter territoriaux liés au travail
(hors SCoT de l'Aire métropolitaine bordelaise)



La métropole du quotidien
Flux domicile - travail



flux domicile - travail

- 500 à 5000 déplacements
- 5001 à 14000 déplacements
- 17000 à 26000 déplacements
- 44000 à 55000 déplacements
- 336000 déplacements

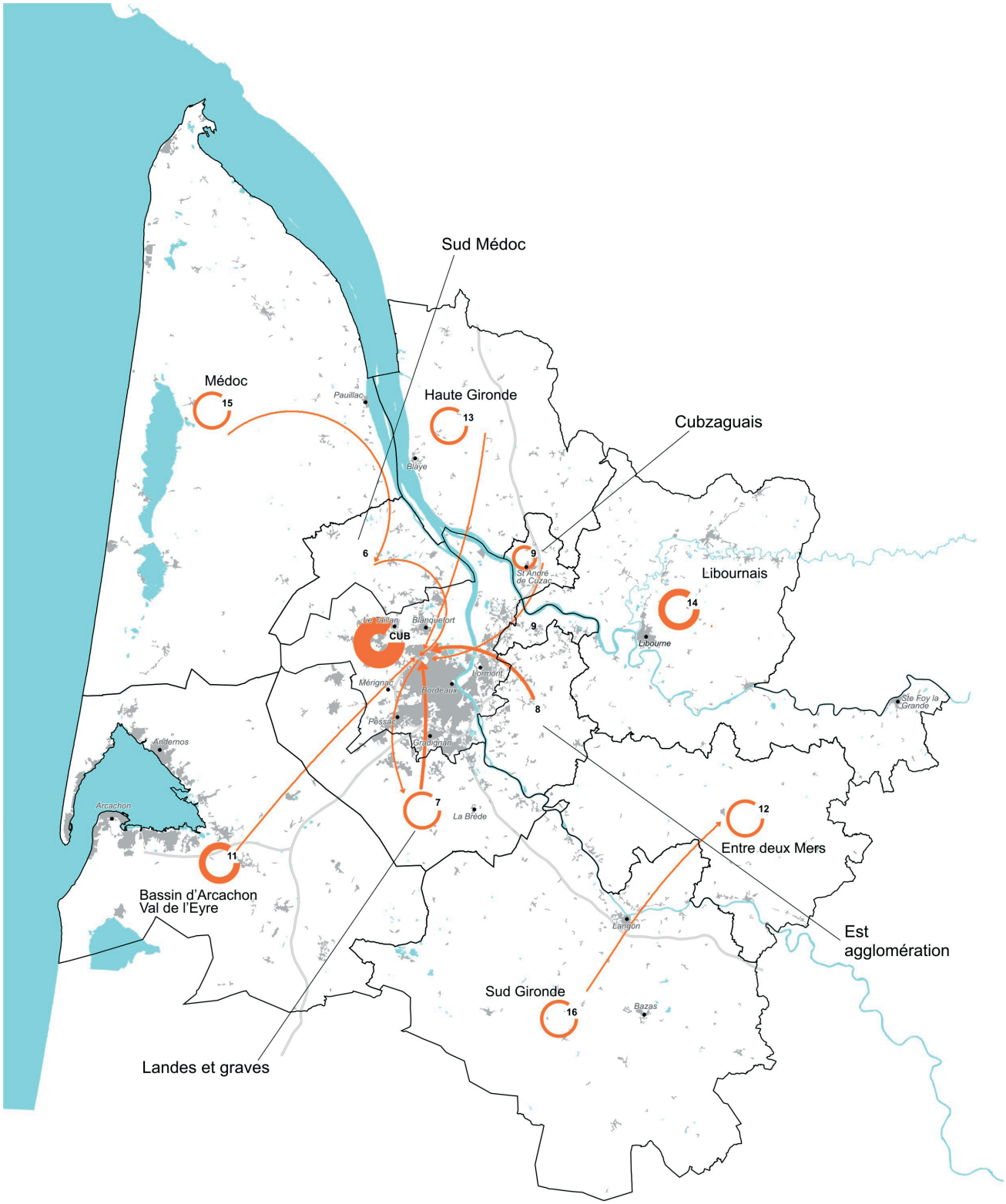
0 5 10 km N

a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Sources : fonds topographiques IGN en provenance de SIGMA SIG CUB © Enquêtes Ménages Déplacements 2009 (fusion EMD et EGT)

Traitement A'urba Juin 2011

La métropole du quotidien
Flux domicile - études



flux domicile - études

- 506 à 2123 déplacements
- 3424 à 6692 déplacements
- 12219 à 16976 déplacements
- 125141 déplacements

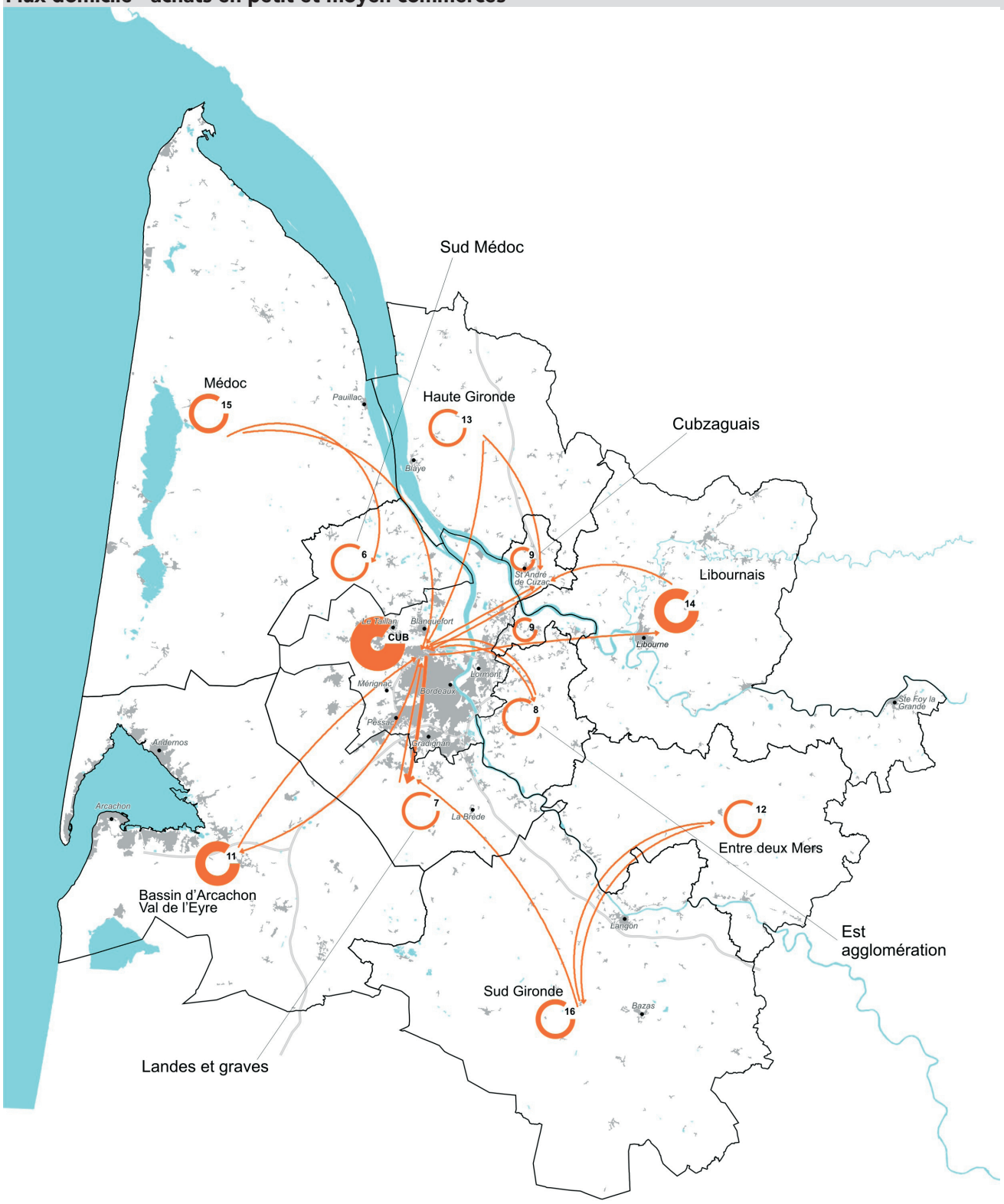
0 5 10 km N

a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Sources : fonds topographiques IGN en provenance de SIGMA SIG CUB © Enquêtes Ménages Déplacements 2009 (fusion EMD et EGT)

Traitement A'urba Juin 2011

La métropole du quotidien
Flux domicile - achats en petit et moyen commerces



flux domicile - achats en petit et moyen commerces

- 605 à 2035 déplacements
- 3360 à 11965 déplacements
- 18984 à 19193 déplacements
- 41032 à 44651 déplacements
- 165609 déplacements

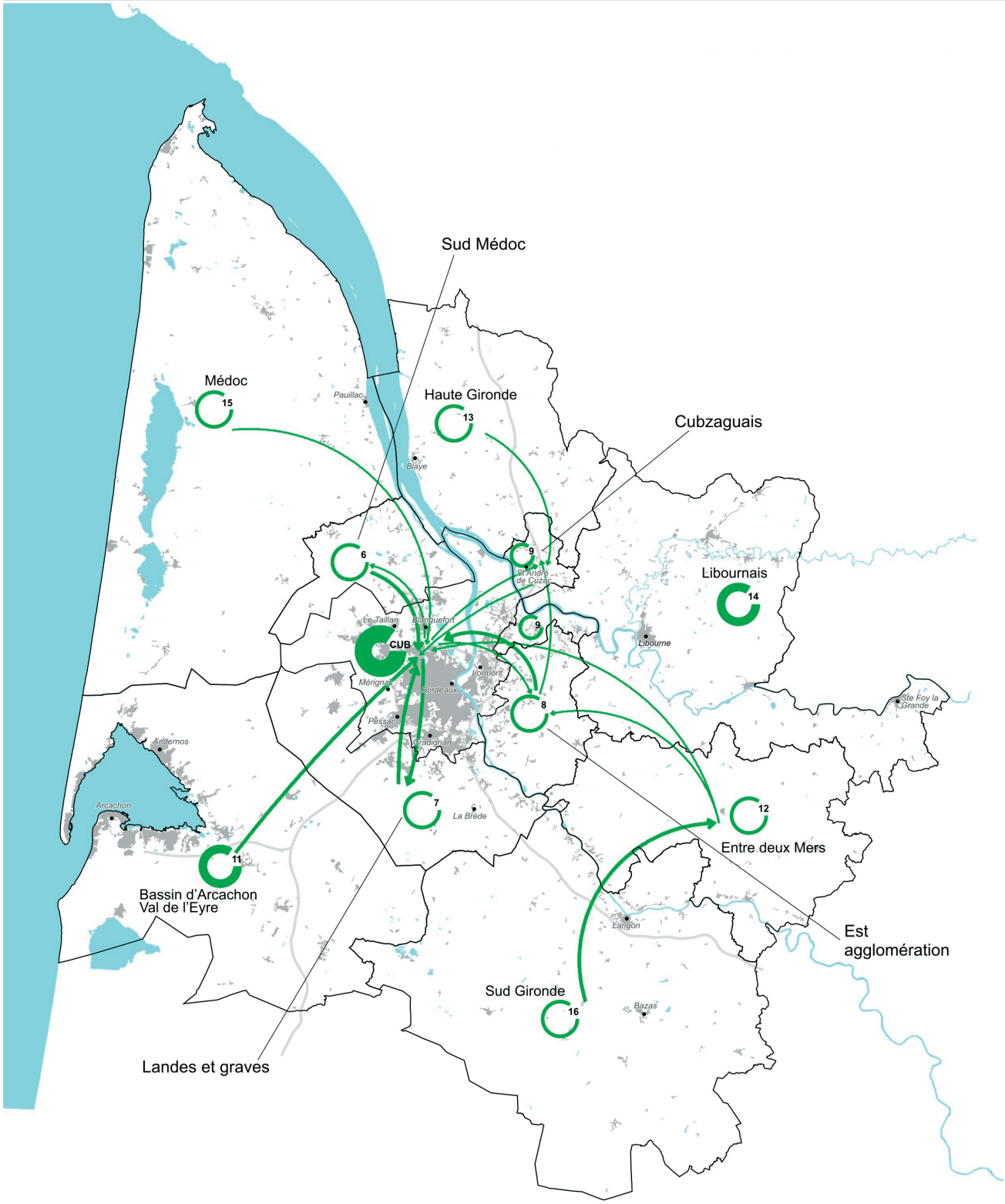
0 5 10 km N

a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Sources : fonds topographiques IGN en provenance de SIGMA SIG CUB © Enquêtes Ménages Déplacements 2009 (fusion EMD et EGT)

Traitement A'urba Juin 2011

La métropole de l'occasionnel
Flux domicile - achats en grands magasins, supermarchés, hypermarchés et galeries marchandes



flux domicile - grands magasins + galeries marchandes

- 506 à 909 déplacements
- 1208 à 5935 déplacements
- 12186 à 16112 déplacements
- 133188 déplacements

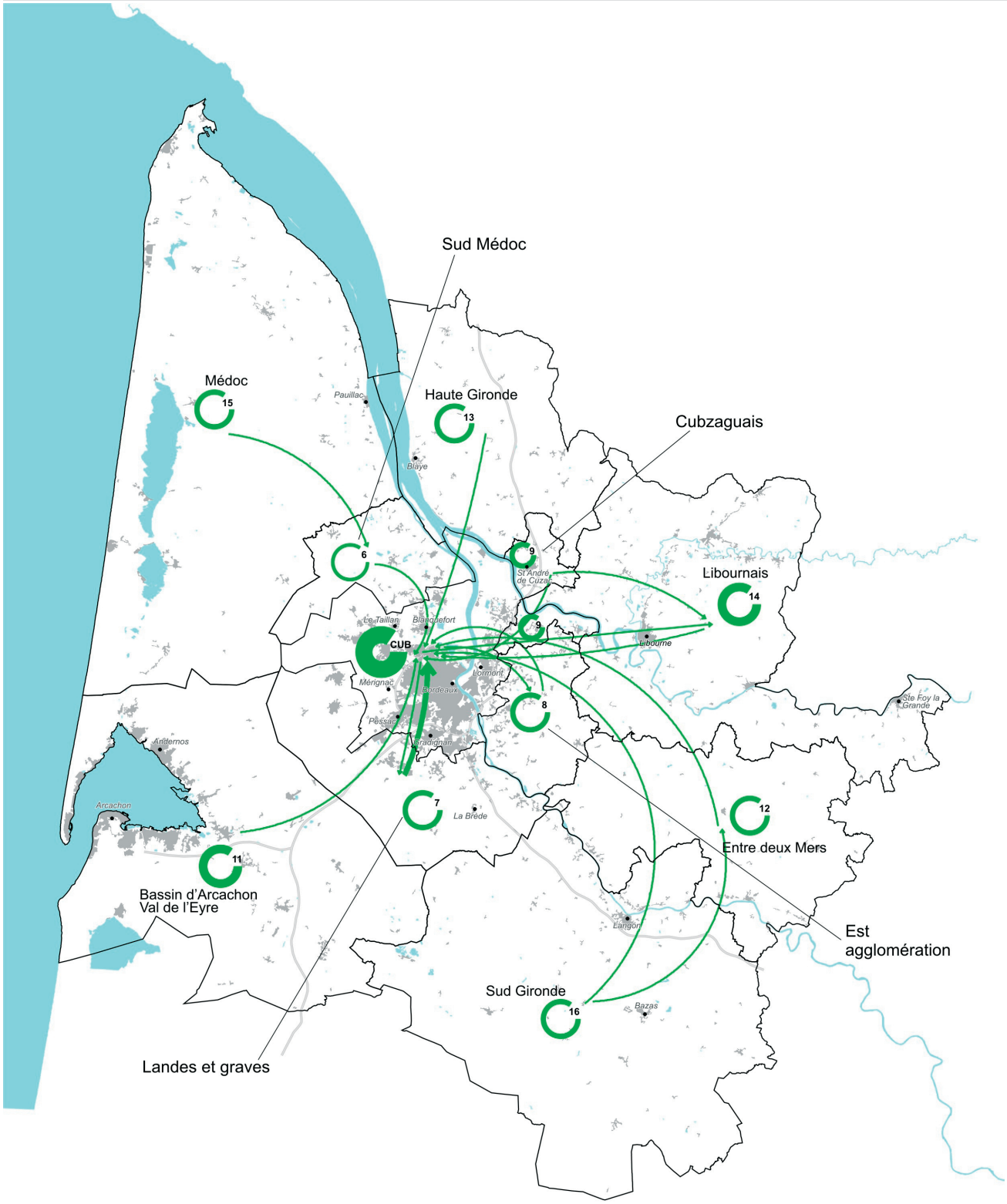
0 5 10 km N

a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Sources : fonds topographiques IGN en provenance de SIGMA SIG CUB ©
Enquêtes Ménages Déplacements 2009 (fusion EMD et EGT)

Traitement A'urba Juin 2011

La métropole de l'occasionnel
Flux domicile - santé / démarches



flux domicile - santé / démarches

- 548 à 1941 déplacements
- 3001 à 5651 déplacements
- 13867 à 14569 déplacements
- 119316 déplacements

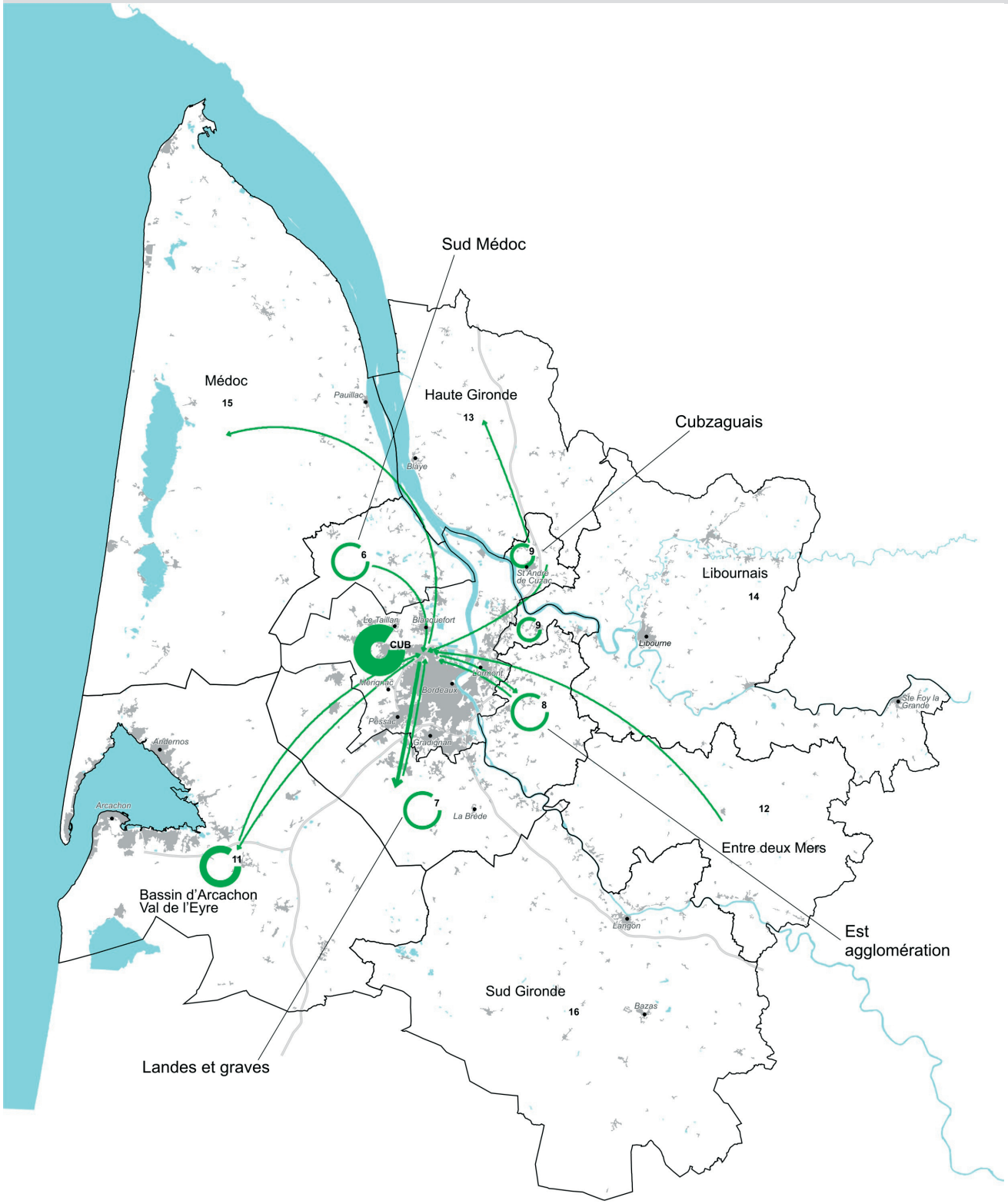
0 5 10 km N

a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Sources : fonds topographiques IGN en provenance de SIGMA SIG CUB ©
Enquêtes Ménages Déplacements 2009 (fusion EMD et EGT)

Traitement A'urba Juin 2011

La métropole de l'occasionnel
Flux domicile - loisirs



flux domicile - loisirs

- 513 à 1941 déplacements
- 2406 à 5519 déplacements
- 14832 déplacements
- 88824 déplacements

0 5 10 km N

a'urba. agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine

Sources : fonds topographiques IGN en provenance de SIGMA SIG CUB © Enquêtes Ménages Déplacements 2009 (fusion EMD et EGT)

Traitement A'urba Juin 2011

Ces cartes de flux ne permettent pas une délimitation précise du périmètre métropolitain du quotidien et de l'occasionnel. Cependant, il met en avant des relations différentes entre les territoires selon les données que l'on choisit de cartographier. De plus, les enquêtes ont été réalisées un jour normal de la semaine donc les flux de population liés aux activités occasionnelles seront exacerbés le week-end- et lors des vacances.
Le changement de périmètre métropolitain selon les critères et les données n'aide pas la mise en place d'une gestion métropolitaine. Qu'est-ce qui peut faire évoluer les périmètres de la métropole ? Comment concilier les légitimités des territoires en faveur d'un discours métropolitain co-construit et cohérent ?

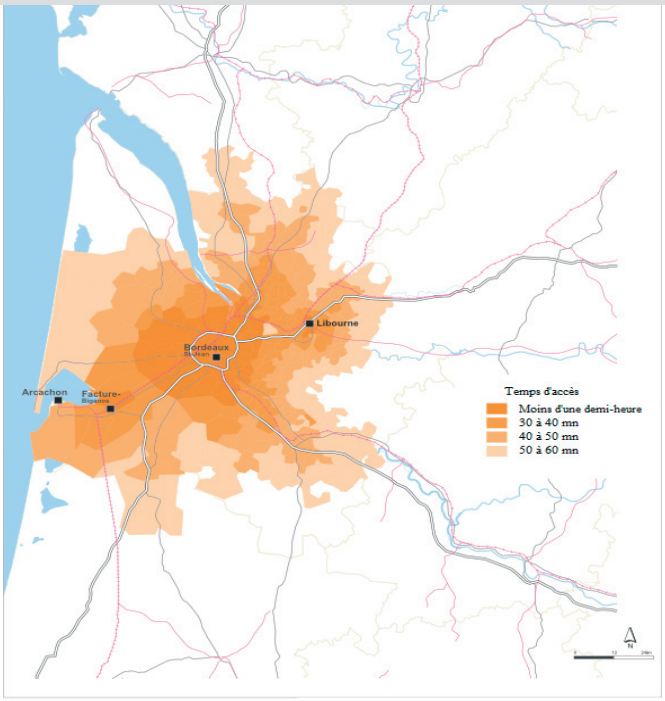
e) Périmètres métropolitains et temporalités

La métropole est en perpétuelle évolution. Les territoires fonctionnels, espaces pratiqués quotidiennement, sont parcourus par différents flux et constituent des espaces cohérents mais ne sont pas calés sur des limites géographiques fixes et immuables. Celles-ci peuvent en effet varier dans le temps et dans l'espace au grès des différentes évolutions économiques, des améliorations des moyens de communication, des modes de vie et des représentations.
Étudier la mobilité et l'accessibilité, les échelles prises en compte ainsi que les acteurs permet de mettre en exergue l'évolutivité des périmètres métropolitains.

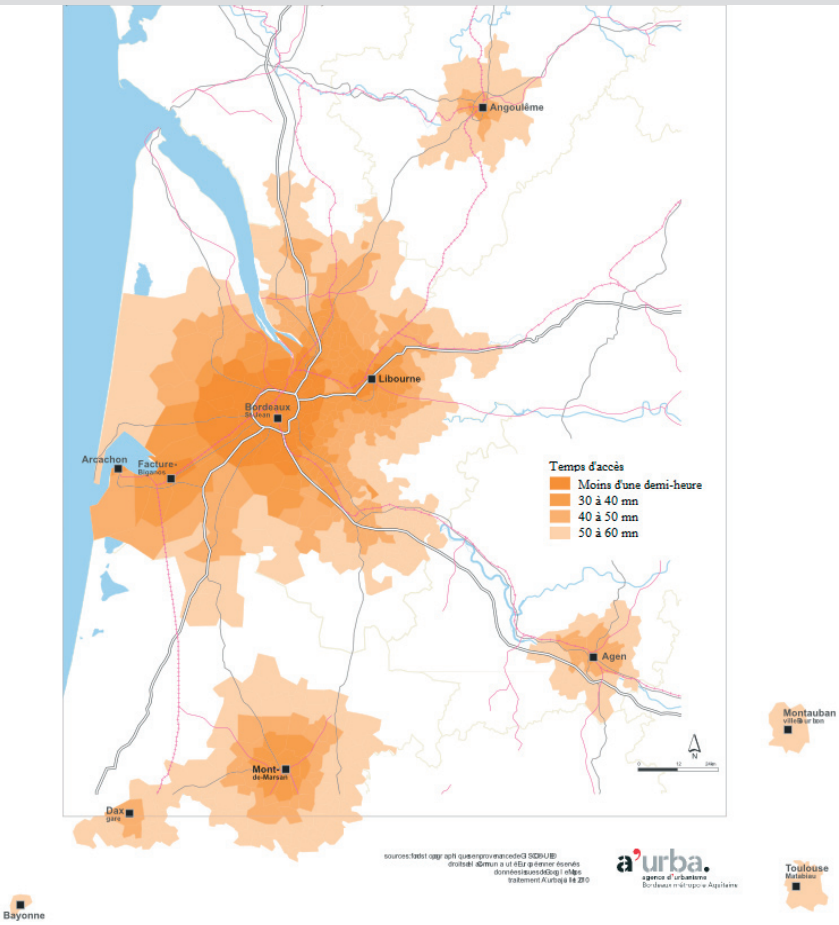
Les équipements sont des éléments décisifs au développement des métropoles. Leur réalisation et leur localisation structurent le territoire intra-métropolitain en les intégrant dans les échanges de l'aire métropolitaine.
Il est possible de prendre l'exemple du tracé de la Ligne à Grande Vitesse et de son possible impact sur le périmètre métropolitain girondin.
« *Dans dix à quinze ans, Bordeaux se trouvera au centre d'une immense toile ferroviaire […]. Il s'agit là d'un levier extraordinaire de développement qui doit permettre de hisser la ville au rang de métropole européenne* » (Alain Juppé, mairie de Bordeaux).

Les deux cartes qui suivent mettent en avant le temps d'accessibilité à Bordeaux, tous modes confondus en 2010 et en 2020.
Tout d'abord, Bordeaux a été utilisé comme lieu de référence car c'est le hub de l'espace étudié (Bordeaux et son espace environnant). De plus, le quartier de la gare fait aussi l'objet du projet Euratlantique, décrit par les acteurs politiques comme un quartier d'affaires européen. La concentration de la population et de l'emploi au sein de l'agglomération bordelaise justifie de toute façon ce choix.
Ensuite, une heure de transport est le temps moyen acceptable pour les flux pendulaires liés au travail.

Accessibilité à Bordeaux en 1h de trajet en 2010, sans LGV



Accessibilité à Bordeaux en 1h de trajet en 2020, avec LGV



La mise en place de la LGV permet à Bordeaux de se rapprocher, en temps, de nouvelles agglomérations comme Angoulême, Agen, Mont de Marsan., Dax… Elle permet aussi à Bordeaux de se rapprocher d'autres métropoles comme Toulouse. Aujourd'hui, l'agglomération bordelaise ne peut pas s'appuyer sur d'autres grandes villes car elles se situent à plus de 120 kilomètres. Leur rapprochement en temps pourra certainement leur permettre de développer et renforcer un réseau métropolitain et donc augmenter le périmètre et le rayonnement de la métropole girondine.

La LGV doit favoriser les flux domiciles-travail entre ces agglomérations. Le périmètre de la métropole économique évoluera alors d'autant.
La métropole multipolaire est en marche.

Enfin, on peut remarquer que cette carte met en avant les disparités d'équipements liés aux transports En travaillant sur Bordeaux, mieux vaut habiter Toulouse ou encore Bayonne plutôt que la Pointe Médoc ou encore la partie Est de l'Entre-Deux-Mers. La proximité en temps d'accès prend le pas sur la proximité liée à la distance.
Les logiques métropolitaines évoluent ; leur périmètre aussi.

« A propos des limites... Il faudrait que l'InterSCoT reste un lieu […] évolutif. Ça aussi, c'est nouveau dans la pensée de la planification, qu'on ait pas quelque chose de rigide mais quelque chose qui précède, encadre des territoires qui se font « avec les pieds ». Nous ne savons pas ce que sera l'avenir de l'InterSCoT. Par exemple, avec la Ligne Grande Vitesse, nous ne savons pas comment vont évoluer certains territoires. Il faut donc que nous soyons adaptables à ces transformations, que nous pouvons peut-être anticiper, mais que nous ne pouvons pas prévoir globalement. Les limites on ne peut pas les définir. Il faut que nous ayons une veille sur ces limites, qu'on réponde aux sollicitations de nos voisins. Soyons pragmatiques. »
Serge Morin, Vice Président du Pays Libournais en charge du SCoT, Journées nationale d'échanges des InterSCoT, 5 novembre 2010

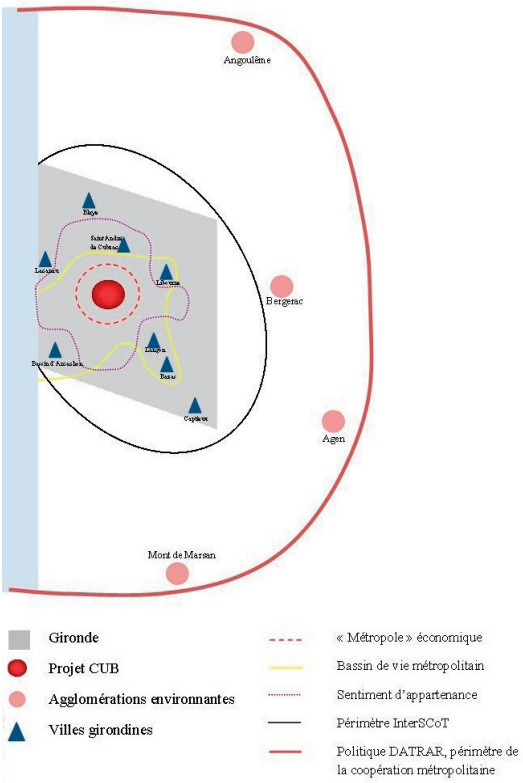
Les problématiques liées au territoire ne sont pas les même lorsque l'on change d'échelle.
Repérer différents niveaux géographiques, analyser les passages des uns aux autres et leurs effets réciproques est une démarche nécessaire pour comprendre l'espace. Tout comme la temporalité, les échelles font varier le périmètre de la métropole. Ici, une plus petite échelle (celle de l'Europe) permet aux limites de la métropole économique de s'agrandir.

Il est donc possible de créer un périmètre métropolitain à quatre dimensions :

- facteurs (données quantitatives disponibles) ;
- axes de définitions (économie, sociologie, géographie...) ;
- interlocuteurs (type d'acteur) ;
- sentiment d'appartenance à la métropole girondine.

f) Périmètres métropolitains et superpositions : quelle place pour l'InterSCoT ?

Les communes, les Établissements publics et autres organismes de coopération intercommunale ont des « pouvoirs » sur leur territoire. Le SCoT, instrument de la planification a aussi sa légitimité validée par la loi SRU et confirmée par la loi Grenelle 2 en 2010.
Cependant, l'InterSCoT étant une démarche non encadrée par la loi, elle ne trouve pas sa légitimité dans le droit mais dans sa pertinence. Le portage politique est aussi une condition indispensable à l'existence de l'InterSCoT, qui tient essentiellement sa légitimité de la volonté des élus et qui se fonde sur une coopération volontaire hors cadre juridique.



L'inter territorialité métropolitaine ou la superposition des périmètres etinfluences métropolitaine

Source : Mémoire M1 Traché Aline 20011

Des problématiques, telles que la périurbanisation ou les mobilités, mettent en jeu de vastes espaces et interrogent la capacité des SCoT à répondre aux enjeux et défis sur ces territoires. Les notions de projet et d'identité, -sous-jacentes aux SCoT, ne correspondent pas forcément aux logiques des bassins de vie et d'interrelations territoriales.
La notion de cohérence se trouve au cœur des SCoT, mais celle-ci est parfois éloignée de la réalité. Les périmètres de SCoT expriment, en réalité, plus un accord entre les

politiques, qu'une cohérence géographique et territoriale. La complexification du fonctionnement des territoires est un élément majeur à prendre en considération.
Les démarches InterSCoT proposent alors une réponse. En Gironde, cette démarche volontaire permet de traiter la question du périmètre métropolitain dans l'optique d'une co-construction d'un discours métropolitain unique et à l'échelle du département, c'est-à-dire une vision partagée des enjeux communs ou qui s'imposent à tous.

Ainsi, les définitions de la métropole engendrent des périmètres métropolitains différents. Il n'existe pas un unique périmètre métropolitain pour la Gironde, celui-ci évolue en fonction de la métropole que l'on choisit de représenter et évoluera au fil du temps. C'est en cela que plus qu'un projet métropolitain, la démarche InterSCoT est un projet de « société »[1].

Ce qu'il faut retenir...

La vraie problématique intégratrice de la métropole girondine se situe dans les fonctions métropolitaines et leurs capacités à "faire territoire ensemble"... une forme de coopération entre territoires, comme par exemple la ville centre avec tel ou tel hinterland.

L'approche périmétrale ne satisfait pas la prse en compte des subtilités multiscallaires.

1. Idée de Gilles Savary, Vice Pt du Conseil Général, en charge de l'InterSCoT, 27 juin 2011

Annexe n° 5 : Transcription supra et inter territoriale des SCoT de Gironde

Une approche macro-géographique des SCoT girondins permet de mettre en avant les thèmes supra et inter territoriaux relayés dans ces démarches de projet. La question qui se pose ici est la suivante : comment les acteurs girondins perçoivent-ils les enjeux métropolitains sur leurs territoires ? Se sentent-ils intégrés à la métropole girondine ? Comment se situent-ils par rapport à des problématiques supra territoriales ?

a) Méthode utilisée

Cette approche a été réalisée au travers de la lecture des documents de SCoT girondins. Tous les SCoT ne sont pas au même niveau d'état d'avancement. Au vu de la diversité de situations, l'exercice a donc une portée indicative.

b) Une approche thématique dans les SCoT

La majorité des documents constituant les SCoT en France sont organisés suivant une approche thématique. Elle est considérée comme légitime étant donné qu'elle permet de se saisir des sujets, les approfondir, les questionner avant de les traiter avec un autre sujet associé (mobilité-économie, accueil de la population-organisation spatiale…).

De plus et pour mémoire, nous avons retranscris les éléments recueillis dans les SCoT. Par exemple, sur la question économique, les approches privilégient le tourisme, l'économie présentielle et dans une moindre mesure, les ZA (Zones d'Activités). On aborde que faiblement les pôles de compétitivité, les activités polluantes, la logistique... voire pas du tout des aspects comme les complémentarités à rechercher entre territoires ou entre agglomération centrale et périphérie, en particulier pour les activités consommatrices d'espace.

La similarité entre les arborescences thématiques des SCoT girondins permet de faire des « catégories » thématiques pour l'analyse des SCoT :

- accueil de la populations ;
- économie ;
- mobilité, déplacements ;
- organisation de l'espace ;
- protection et valorisation des espaces ;
- gestion économe des ressources et modes énergétiques.

c) Premiers résultats

Il ne s'agit pas de restituer une restitution de la lecture des documents de SCoT. Cette partie concentrera sur une synthèse analytique par thème faite en juin 2011 (il s'agit bien d'un bilan à un instant T)

Accueil de la population
Pour faire la synthèse des questions supra et inter territoriales relevées dans les SCoT de la Gironde, il semblerait que la diminution des inégalités se focalise sur l'accès aux services et aux équipements, comme la meilleure desserte des territoires ruraux. Ce sont des priorités qui impliquent chacun des SCoT. Même si la constitution d'une offre habitat globale et complète (y compris sociale et abordable) motive tous les acteurs de l'InterSCoT, les modalités de coopération supraterritoriale sur cette question sont peu évoquées.

Economie
Sans nécessairement qualifier ou négocier les « complémentarités » positives ou attractives, ces dernières motivent le contenu de chaque SCoT. Comme pour le développement touristique, une coopération inter-territoriale est plébiscitée pour permettre un développement cohérent du littoral, par exemple...
Quant aux concurrences perçues pour leur développement respectif, la nécessité d'une démarche intégrée et partagée semble sous-jacente et justifiée.
Pour faire la synthèse des enjeux supra et inter territoriaux liés à l'économie, une première difficulté ressort : si les SCoT peuvent aider à déterminer les aspects spatiaux ou transversaux de l'économie, leur objet n'est pas nécessairement d'organiser le projet économique du territoire. Aussi, on assiste à une grande diversité de situations dans les SCoT girondins. La co-formalisation des 11 fonctions métropolitaines à l'échelle de l'InterSCoT pourrait-elle être une piste d'avenir ?.

Mobilité et déplacements
Pour faire la synthèse des enjeux supra et inter territoriaux liés aux mobilités et aux déplacements, la dimension supraterritoriale est explicite dans les SCoT : l'intermodalité doit être pensée et développée à l'échelle du département. L'organisation des mobilités à toutes les échelles influence le développement et l'organisation territoriale de la Gironde et implique que cet item soit abordé à l'échelle supra territoriale, donc de l'InterSCoT.

Organisation de l'espace
Pour faire la synthèse des enjeux supra et inter territoriaux relatifs à l'organisation spatiale dans les différents SCoT de la Gironde, on constate que le polycentrisme reste le choix dominant d'organisation de l'espace, sans pour autant que les notions de centralités et de proximité puissent se valoir en terme d'échelles et de critères d'un SCoT à l'autre... Tout lecteur tenté par une lecture de la hiérarchisation des pôles urbains et des villes s'y perdrait : il n'y a pas une seule définition des centralités et de l'armature et plusieurs modèle de développement se côtoient d'un SCoT à l'autre.
L'organisation spatiale intègre aussi le rapprochement entre les habitants et les pôles d'emplois et pose la question des relations entre SCoT sur ce point.
Aussi, l'InterSCoT semble bien à l'échelle pour ces questions.

Protection et valorisation des espaces
Pour faire la synthèse des enjeux supra et inter territoriaux liés à la protection et de la valorisation des espaces, il est possible d'affirmer que la trame verte et bleue, le paysage et les continuités écologiques doivent être étudiés et pensés de façon multiscallaire, donc concerneraient aussi l'InterSCoT.

Gestion économe des ressources et modes énergétiques
Pour faire la synthèse des enjeux supra et inter territoriaux relevés au travers des SCoT, la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre (GES) et la protection/ gestion de la ressource en eau sont unanimement pris en compte par les SCoT. Certains évoquent la « solidarité territoriale », d'autres la protection des ressources... dans tous les cas, cette question supra-territoriale concerne donc le champ de l'InterSCoT.

d) Entre discours politique et réalité territoriale

Les territoires évoquent leurs relations avec la CUB, voire leur dépendance économique.

Pour le SCoT du Pays du Libournais, la relation à Bordeaux et le positionnement de Libourne par rapport à Bordeaux dépendent des réponses données aux enjeux liés à la mobilité et aux déplacements (TGV et cadencement et augmentation offre TER). Le SCoT du Pays Libournais s'inscrit dans l'attractivité importante de l'agglomération bordelaise sans pour autant être dépendant de l'agglomération bordelaise.

Pour le SCoT du Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre, il faut renforcer l'offre en TER entre les polarités urbaines du département afin de favoriser les relations inter-cités. Que ce soit dans les thématiques de l'économie, les déplacements ou encore de l'armature territoriale, le SCoT ne valorise pas les relations avec l'agglomération bordelaise : les flux domicile-santé/démarche, loisirs et achats en grands magasins, supermarchés, hypermarchés et galeries marchandes, sans compter les flux occasionnel et de loisirs....

Pour le SCoT des Lacs Médocains, le territoire se situe dans l'aire d'influence métropolitaine bordelaise car cette dernière constitue le principal pôle d'emplois et de services pour 1/3 des actifs résidents dans la CDC des Lacs Médocains. Pour que les Lacs Médocains ne subissent plus les effets de la métropolisation mais fassent partie intégrante de la métropole girondine, ce territoire doit mettre en avant ses spécificités (économique, cadre de vie…) en complémentarité des autres territoires girondins.

Pour le SCoT de la Pointe du Médoc, ce territoire est « enclavé », éloigné des grands courants d'échanges et de transports. Il entretient peu de relations avec les autres territoires girondins. Se pose la question dans le cadre de la démarche InterSCoT : comment intégrer ce territoire des confins à la métropole girondine ?

Pour le SCoT de l'Aire métropolitaine bordelaise, son ambition est de faire métropole inclusive, c'est-à-dire de développer la coopération inter territorial pour la construction

métropolitaine. Le territoire a pris en compte les réalités territoriales girondines à savoir que l'agglomération bordelaise et plus précisément la CUB, est un lieu de convergence pour les flux liés au travail et les flux liés à l'occasionnel. Cependant, l'agglomération bordelaise ne peut pas faire métropole sans coopération avec les autres territoires girondins... pour faire métropole girondine.

Même si les SCoT girondins évoquent des relations inter territoriales et plus précisément avec la CUB, ils n'y a pas actuellement de propos permettant de considérer que leur territoire fait parti de la métropole girondine (tous les territoires de la Gironde).
Les ententes entre les territoires supposent de s'entendre sur différents aspects : la mise en place de politiques d'accueil de la population, d'économie ou de commerces. Même si tous reconnaissent que ce point est nécessaire à la cohérence territoriale girondine, tout en fragilisant le rayonnement girondin... les territoires n'ont pas identifié les relations qu'ils pourraient durablement entretenir entre eux... Un champ possible de l'InterSCoT ?

Annexe n° 6 : Méthode et calendrier de travail pour ce rapport

Les 6 ateliers « prospective » de mars à avril 2011

Les ateliers ont été l'occasion de débattre et confronter les vecteurs de changement pour la Gironde, sur la base de l'apport technique de 8 participants (4 personnes de l'a'urba, 2 de la DCTE au Conseil Général de la Gironde et un expert international qui a travaillé sur plusieurs démarches territoriales dans des contextes de forts changements, à Montpellier par exemple).

Voici la programmation technique de ces 6 journées d'atelier :

Dates	Travaux
23 mars 2011	Point sur la sémantique InterSCoT et politiques sectorielles des institutions Point macro-géographique des SCoT Construction des invariants, des ruptures et des vecteurs de changement pour les deux scenarii...
5,19 et 27 avril 2011	Echanges sur les tendances d'un avenir hyperconcentré et multipolarisé (démographie, économie, mobilité, trame verte et bleue, paysage, ressources, organisation de l'espace) Définition d'axes majeurs et croquis
28 avril 2011	Zoom territorial en Gironde (logiques axiales, polarisées, structuralistes, environnementalistes et qualité de vie) Point sur les deux scénarios et mise en forme des discours contrastés

Les 11 auditions conduites de mi-mai à fin-juin 2011

Le travail produit en atelier a été mis en forme pour conduire des auditions auprès d'une dizaine de personnes. La vision du territoire par les acteurs et professionnels interviewés a permis d'enrichir, de développer et d'appuyer les scénarios proposé pour la Gironde à l'horizon 2033 :

Nom	Fonction(s)	Domaine(s) de compétence(s)
M. GOZE	Professeur à Bordeaux 3	Aménagement de l'espace et jeu d'acteurs
E. PARIN	Directeur du Grand Projet de Villes	Aménagement et politique de la ville
A. DELPONT	Euratlantique, Directeur Economique	Economie
J.B RIGAUDY	CUB, Directeur de l'aménagement	Aménagement et urbanisme
P. BARRIEU	Président de Tourny Meyer	Immobilier d'entreprises
B. BLANC	Directeur Général d'Aquitanis	Promotion sociale
J.M CARNUS	Directeur Site Recherches Forestières -Bordeaux Aquitaine- INRA	Environnement rural et agricole
Y. LESGOURGUES	Directeur du Centre Régional de la Proriété Forestière d'Aquitaine	Gouvernance des acteurs de la forêt
J.M CHANUT	Directeur Général Adjoint de service, Conseil Régional	Aménagement et développement teritorial
C. MAUDET	Chef de mission des Grand Projet du Sud Ouest de Réseau Ferré de France	Déplacements, développement et aménagement
P. LANGRAND	Président de MOUVABLE	Gouvernance et déplacements

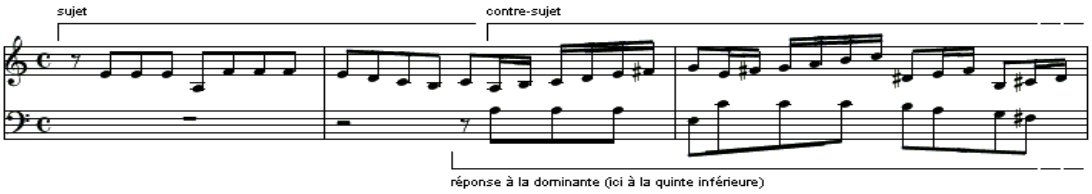
Annexe n° 7 : Art de la fugue et approche spatiale

Une fugue, en musique, est une forme d'écriture « contrapuntique », c'est-à-dire une composition qui contient deux (ou plus) mélodies indépendantes jouées ensemble. Sa composition exploite la variation, l'imitation et la répétition, donnant un liant à l'ensemble. Les fugues de Jean-Sébastien Bach, d'après les spécialistes en la matière, en seraient le modèle inégalé.

C'est dans la construction d'une fugue que les techniques, les complexités et les contraintes laissent entrevoir un parallèle avec la composition du territoire... Cette analogie présentée en annexe vise simplement à pousser le lecteur intéressé à se nourrir de l'approche spatiale qui lui est proposée dans ce rapport.

Notre définition simpliste au départ mentionne le contrepoint, la répétition, la variation... mais ne dit rien sur les caractéristiques de la composition complexe en fugue – figure musicale paradoxale qui semble – comme le territoire de la Gironde - si légère et plaisante. Typiquement, une fugue commence par l'expression d'un thème simple sur lequel sera bâtie toute la charpente de l'œuvre qui suit. Ce « leitmotiv » reviendra constamment, sous différentes formes, tout le long de la pièce.

C'est la nature de ces « différentes formes » qui fait de la fugue une forme musicale à la fois riche et difficile à maitriser. Après l'annonce du « sujet » comme motif de base, les phrases successives sur la même ligne d'écriture explorent le sujet pas une succession de transformations, inversions… L'écriture musicale s'organisera progressivement dans un ensemble riche, cohérent et harmonieux. C'est dans ces trois mots « riche », « cohérent » et « harmonieux » que le parallèle avec la composition urbaine devient plus évident.



source : Wikipédia, 2011

Dans la fugue, par rapport à d'autres formes de composition, le « sujet » est suivi de ce que l'on appelle la « réponse », qui n'est autre que le sujet répété au ton dans un autre voix (voire sur une autre instrument), soit de la dominante, soit de la sous-dominante. Après l'exposition du thème par trois à cinq voies, survient alors une succession de marches harmoniques, le « développement », ou toute sorte de procédé d'écriture est alors mis à contribution pour explorer le sujet dans toute sa potentialité.

L'analogie avec la fugue - par rapport à la composition territoriale – apporte deux inspirations essentielles :

• la recherche de la cohérence, l'équilibre et l'harmonie d'un ensemble,

- une impression de liberté et de légèreté issue d'une approche technique, complexe, et rigoureuse.

Pour accomplir cette tâche difficile, le compositeur s'impose quelques contraintes de travail :

- un nombre limité des règles bien établis et partagées,
- une structure physique bien identifiée qui étend et amplifie l'effet d'ensemble,
- une discipline et une inspiration préétablie qui pousse les concepteurs à se dépasser.

La noblesse et la complexité de la composition territoriale de la Gironde trouve racine dans le terroir et dans son histoire et inspire son évolution. A ce titre, l'art de la Fugue nous fournit d'autres analogies fort utiles :

- la « composition contrapuntique », se sert librement des objets comme des manières de faire, rythmée par des points forts contrastés (le fort de Blaye, les églises perchées, les châteaux, les villages, les places...), et des continuités (la vigne, la forêt des Landes, l'estuaire, les coteaux...) ;
- les « leitmotivs » du territoire (existants ou à créer), s'expriment en harmonie avec un contexte historique et culturel qui change de secteur en secteur ;
- la « variété » potentielle du territoire s'exprime en termes de contenu, d'usage, de couleur, de volume... (subtile ou majestueux, intégré ou proéminente) ;
- une « partition » étendue et accueillante, qui, jouant d'une grande liberté d'expression apparente, est composée des éléments emblématiques, immédiatement identifiables comme faisant partie du territoire girondin.

Si la vie du territoire semble autrement plus complexe qu'une composition musicale, (quoi que…) il ne s'agit nullement d'écrire une fugue avec une voix par habitant! Une Fugue par secteur suffira largement, car chaque grand secteur constitue un terroir avec sa population et son histoire, un trésor remplie des objets et des thèmes qui le caractérisent, qui ne demandent que d'être exprimés dans un mode contemporain qui reflète notre manière de vivre aujourd'hui.

L'ambition d'organiser le territoire en se référant à certains règles bien connues de tous, vise à assurer une qualité et une équité de vie (harmonie), déjà une idée forte, bien dans l'esprit des récentes réalisations, à plusieurs échelles, en Gironde.

L'art de la Fugue, comme l'art du Territoire, partagent bien des objectifs qualitatifs : équité, harmonie, surprise, innovation, bien-être, émerveillement… **Bien que l'aménagement du territoire ne puisse se résumer qu'à ces aspects importants, la Fugue rappelle au Territoire que l'art n'est jamais simple et demande un engagement de tout moment pour réussir.**
Que ceci concerne la musique, le temps, l'espace, la vie du territoire, ou la vie quotidienne des habitants ou des usagers.

a'urba.
agence d'urbanisme
Bordeaux métropole Aquitaine

Agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine
Hangar G2 - Bassin à flot n°1 BP 71 - F-33041 Bordeaux Cedex
tél.: 33 (0)5 56 99 86 33 | fax : 33 (0)5 56 99 89 22
contact@aurba.org | www.aurba.com

© aurba | septembre 2011