

Exurbanisation ou réintégration urbaine des industries et du tertiaire lourd ?

Comparaison et perspectives

par B. MÉRENNE-SCHOUMAKER

Chef de travaux et
Maître de conférences à l'Université de Liège

RESUME. — *Le but de cette étude est d'abord de comparer les actuelles tentatives de réintégration urbaine de certaines activités industrielles à l'important mouvement d'exurbanisation des activités qui s'est manifesté depuis 1960. En analysant les forces et les faiblesses des deux tendances, notre travail cherche ensuite à définir les futurs possibles des processus et propose une nouvelle stratégie urbaine en vue d'une politique plus efficace d'accueil de certaines activités en milieu urbain.*

ABSTRACT. — *The aim of this study is, initially, to compare the attempts at urban reintegration of certain industrial activities at the present time with the considerable ex-urbanisation movement of activities which has been evident since 1960. We then go on to analyse the strenghts and weaknesses of the two trends and seek to define the likely future of the processes and put forward a new urban strategy for a more efficient policy as to receiving certain activities in urban surroundings.*

La localisation des industries et des activités du tertiaire lourd (commerces de gros, garages, transporteurs, etc.) s'est profondément modifiée depuis 1960 (B. Mérenne-Schoumaker, 1979).

A l'échelon régional ou local, le fait majeur est sans conteste la multiplication des implantations nouvelles en périphérie des agglomérations, implantations résultant de l'installation à cet endroit de l'immense majorité des nouvelles activités et/ou du transfert d'établissements préexistants des tissus urbains denses vers les espaces périurbains. Depuis peu, toutefois, ce mouvement d'exurbanisation s'est souvent ralenti et une volonté de réindustrialiser les villes est de plus en plus manifeste, non seulement dans le cas des villes industrielles

mais encore de centres plus tertiaires.

Ce changement mérite certainement d'être analysé. A cette fin, nous avons d'abord dressé un tableau comparatif, le plus complet possible, des principaux caractères des deux processus en présence : l'exurbanisation et la réintégration urbaine. Puis, nous avons tenté de cerner les principales interrogations actuelles face à l'avenir du mouvement de réindustrialisation des villes, essayant de la sorte de fournir aux collectivités régionales et locales des éléments de réflexion en vue d'une politique active de localisation des activités économique ⁽¹⁾.

I.— ESSAI DE COMPARAISON ENTRE L'EXURBANISATION ET LA REINTEGRATION URBAINE

Bien qu'un peu schématique, le tableau ci-après présente à notre sens un avantage majeur : sa clarté. Les termes de la comparaison y sont nombreux ; ils concernent le contexte temporel dans lequel s'est inscrit chaque processus, la nature et l'importance même du mouvement, les sites choisis, les firmes touchées, les causes, les acteurs des politiques volontaristes, les logiques sous-tendant leur action, les "cibles" et les "oubliés" de ces politiques, les moyens d'action et, enfin, les conséquences spatiales.

Notre propos n'est pas de commenter toutes les données du tableau, mais d'épingler quelques *constatations majeures* se dégageant de son analyse.

1) Le *contexte économique* dans lequel s'inscrivent les deux processus est très différent ; ce contexte explique sans aucun doute la nature des décisions prises par les investisseurs et les logiques sous-tendant les actions des pouvoirs publics. Au même titre que les mutations techniques, économiques et sociales des années soixante ont favorisé l'exurbanisation (B. Mérenne-Schoumaker, 1977, pp. 7-8), le nouveau contexte dans lequel nous vivons n'est certes pas étranger au ralentissement de la périurbanisation des activités et à la redécouverte des avantages offerts par un milieu urbain de qualité (B. Mérenne-Schoumaker, 1982c, pp. 37-38).

2) Comme nous l'avons souligné plus haut, il est incorrect d'assimiler l'*exurbanisation* au seul transfert des activités depuis les tissus urbains denses vers la périphérie, car le mouvement correspond aussi à l'installation en zone périurbaine d'établissements nouveaux. Cependant, il est permis d'affirmer que les délocalisations urbaines constituent une composante importante du

⁽¹⁾ Ce texte résume notre intervention au Colloque organisé les 2 et 3 décembre 1982 par la Ville de Tourcoing et l'Université des Sciences et Techniques de Lille sur le thème : "Mutations économiques et nouvelles stratégies urbaines".

TABLEAU. — Les processus de localisation en milieu urbain. Essai de comparaison des deux principales tendances.

	<i>Exurbanisation</i>	<i>Réintégration urbaine</i>
Période	1960 à 1975 ; en ralentissement depuis 1975	Depuis 1975 et surtout 1980
Contexte économique	Croissance	Stagnation
Nature du processus	1) Installation en périphérie d'établissements nouveaux 2) Transfert et/ou extension en périphérie d'établisse- ments localisés en milieu urbain	1) Installation d'activités nouvelles en milieu urbain 2) Transfert et/ou extension d'activités préexistantes en milieu urbain
Importance du processus	Phénomène dominant	Phénomène marginal
Sites concernés	Parcs périphériques ou terrains en bordure des autoroutes et/ou axes routiers rapides	1) Petits parcs urbains 2) Anciennes usines réaffectées par une ou plusieurs firmes
Firmes touchées par le mouvement	Toutes mais différences selon la fonction et le taux de croissance du secteur	1) Petites et moyennes entre- prises (PME) locales des secteurs traditionnels. 2) Parfois entreprises de secteurs industriels nouveaux ou de formes nouvelles de l'économie urbaine.
Causes du mouvement - Contexte général	1) Baisse des coûts de trans- port et facilités accrues des déplacements 2) Modifications profondes des modes de production, de commercialisation et d'organisation du travail 3) Internationalisation de l'économie	1) Incertitude économique croissante 2) Augmentation des coûts énergétiques et de cons- truction 3) Développement de l'informatisation des entre- prises.
- Facteurs internes aux entreprises	1) Inadaptation du parc immobilier 2) Problèmes d'accès et de transport 3) Difficultés de voisinage 4) Disjonction fonctionnelle croissante	1) Baisse des moyens financiers 2) Exigences en surface sou- vent moins fortes 3) Exigences qualitatives plus grandes vis-à-vis de la main-d'oeuvre

- Facteurs externes aux entreprises	<ol style="list-style-type: none"> 1) Politique de zonage 2) Pression foncière 3) Mesure des pouvoirs publics en faveur de l'exurbanisation 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Politique de mixité 2) Mesures des pouvoirs publics en faveur du maintien ou du retour en milieu urbain
Acteurs des politiques volontaristes	Divers mais importance des représentants régionaux ou locaux des pouvoirs centraux	Divers mais rôle accru des responsables communaux
Logiques sous-tendant les actions	<ol style="list-style-type: none"> 1) Nécessité de favoriser la croissance des entreprises 2) Volonté d'aménager les territoires urbains et de réserver la ville aux activités tertiaires 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Nécessité d'arrêter le déclin industriel 2) Volonté d'assurer l'avenir urbain et même le développement du tertiaire (lui-même fortement dépendant d'un secteur secondaire rénové)
"Cibles" des politiques volontaristes	Grandes entreprises industrielles étrangères et nationales	<ol style="list-style-type: none"> 1) Petites entreprises industrielles des secteurs de pointe 2) Artisans
Les "oubliés"	<ol style="list-style-type: none"> 1) Petites entreprises 2) Artisanat 3) Tertiaire lourd 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Grandes entreprises 2) Tertiaire lourd
Moyens d'action	<ol style="list-style-type: none"> 1) Propagande et accueil 2) Aides financières et fiscales 3) Politique de zonage 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Propagande et accueil 2) Aides financières et fiscales 3) Nouvelle politique d'urbanisme. 4) Bâtiments offerts en location et/ou à la vente
Conséquences spatiales	<ol style="list-style-type: none"> 1) Croissance péri-urbaine et accentuation de la division économique et sociale de l'espace 2) Désindustrialisation urbaine et tertiarisation des centres 3) Réaménagement de certains quartiers 4) Multiplication des friches 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Occupation ralentie des grandes zones périphériques 2) Friches réutilisées mais pas toujours correctement 3) Nouveaux pôles d'activités en milieu urbain

mouvement, comme en témoignent par exemple les chiffres de Bruxelles (près de 55 % des établissements installés dans les parcs de l'arrondissement de Hal-Vilvorde sont originaires de Bruxelles et seulement 18,6 % des implantations de ces parcs sont des créations) (B. Mérenne-Schoumaker, 1983, p. 39) ou ceux

de Lille (80,3 % des commerces de gros implantés depuis 1965 en zones d'activités résultent d'un transfert) (J.P. Bondue, 1982, p. 220).

3) De même, il est incorrect d'imputer la *désindustrialisation urbaine* au seul mouvement de transfert, car dans de nombreux cas la diminution du nombre d'établissements et des emplois industriels observée en milieu urbain s'explique, pour un tiers à la moitié, par les fermetures d'entreprises et/ou par la régression des emplois dans les firmes qui ont conservé une activité (B. Mérenne-Schoumaker, 1982d, pp. 92-94).

4) Comme l'exurbanisation, la *réintégration urbaine* regroupe deux types d'implantations : celles correspondant à la localisation de nouveaux établissements et celles qui résultent d'un mouvement de transfert ou d'extension de firmes préexistantes. Mais une différence majeure sépare les deux mouvements : pour l'exurbanisation on relève de nombreuses unités en provenance des espaces centraux alors que dans le cas de la réintégration urbaine, il n'y a pratiquement aucune unité venant de la périphérie, si ce n'est quelques rares salles d'exposition de grossistes ou quelques bureaux d'entreprises industrielles, les firmes opérant alors la dissociation spatiale de leurs installations.

5) Les *sites de localisation optimale* correspondant aux deux processus diffèrent sensiblement, non seulement par leur localisation proprement dite par rapport au tissu urbain, mais encore par le contenu même de ce qui est recherché. En effet, alors que l'immense majorité des implantations périphériques se sont opérées dans des bâtiments nouvellement construits par les firmes, sur des terrains anciennement agricoles, de nombreuses implantations nouvelles en milieu urbain se réalisent dans des bâtiments de réemploi et/ou sur des sites d'ancienne activité.

6) Les deux processus ont touché différemment les *secteurs d'activités*. Mais, comme le soulignait à juste titre P. Aydalot (1980, pp. 9-37), pour l'exurbanisation, les différences résultent surtout de la fonction de l'établissement (les activités de production s'exurbanisent davantage que le tertiaire industriel) et du taux de croissance du secteur (les secteurs les plus dynamiques donnent toujours lieu au plus grand nombre d'implantations nouvelles). Ainsi, est-il logique que la réintégration urbaine concerne surtout des PME (petites et moyennes entreprises) et que les secteurs les mieux représentés soient, à côté des secteurs traditionnels, les secteurs de pointe (électronique, télématique, informatique, robotique, biotechnologies, nouvelles techniques graphiques, énergies nouvelles, etc.) ou les formes nouvelles de l'économie urbaine (maintenance, entretien, recyclage, etc.).

7) Les *causes* des deux mouvements peuvent être regroupées - peut-être un peu arbitrairement - en éléments du contexte général, en facteurs internes et externes aux entreprises. Pour l'exurbanisation, tout indique le poids marqué des déséconomies liées aux localisations intra-urbaines ainsi que le rôle très net des modifications structurelles intervenues au sein des entreprises. Pour la réin-

tégration urbaine, il convient, à notre sens, de séparer les facteurs expliquant la localisation des secteurs nouveaux de ceux à l'origine de l'implantation des secteurs plus traditionnels. En effet, seuls les premiers prennent réellement en compte dans leur choix la convergence de facteurs de synergie que présente la ville (tout au moins certaines villes), alors que les seconds subissent généralement une localisation urbaine, leurs faibles moyens financiers les orientant obligatoirement vers d'anciens bâtiments disponibles.

8) Une *politique volontariste* a appuyé dans chaque cas le mouvement. Les logiques sous-tendant ces politiques diffèrent naturellement comme différent aussi, dans une certaine mesure, les acteurs les plus actifs. Les moyens utilisés sont par contre très voisins si ce n'est, dans le cadre de la politique de réintégration urbaine, le rôle accru joué par les bâtiments offerts en location (ou à la vente).

9) Chaque politique a eu ou a encore ses firmes "cibles" et ses "oubliés". Le tertiaire lourd a toujours été parmi ces derniers.

10) Les *conséquences spatiales* des deux processus sont à la fois positives et négatives. Chaque mouvement d'entreprise peut même générer des résultats contradictoires selon la manière dont il est mené. Ainsi le départ d'une entreprise d'un quartier urbain peut favoriser sa rénovation ou son déclin de même que la réutilisation d'une friche peut aider au renouveau ou accentuer la dégradation. Il n'est donc pas possible de ce point de vue de déterminer la supériorité d'un processus sur l'autre.

Un tel bilan incite sans conteste à la réflexion. Celle-ci pourrait par exemple s'organiser autour des trois grandes questions ci-après.

II.— TROIS QUESTIONS EN VUE D'UNE NOUVELLE STRATEGIE URBAINE

1.— *La réintégration des industries (et de certaines activités du tertiaire lourd) en milieu urbain est-elle un processus fondamental pour l'avenir proche ou simplement une mode ?* — Jusqu'à présent, les résultats de la politique de réintégration urbaine menée par diverses villes sont généralement très limités. Le mouvement apparaît ainsi plus volontariste que spontané. Certes, des entreprises ont été maintenues, mais les nouvelles implantations sont rares et dues le plus souvent à de petits entrepreneurs des secteurs traditionnels ou des formes nouvelles de l'économie qui, dans l'immense majorité des cas, ont transféré leurs activités dans d'autres locaux. En ce qui concerne les friches, beaucoup de réutilisations s'avèrent peu bénéfiques à la fois d'un point de vue économique et d'un point de vue spatial, l'intégration au voisinage étant faible, les locaux et terrains peu ou non entretenus (B. Mérenne-Schoumaker, 1982b, p. 8). De plus, les politiques de réindustrialisation urbaine ont rarement réussi

à diversifier les structures, à provoquer l'installation d'activités motrices, sauf dans des villes qui présentaient en elles-mêmes des atouts (cas de Bruxelles ; voir B. Mérenne-Schoumaker, 1983).

On est donc ainsi tenté de croire que la réintégration urbaine a été jusqu'à présent plus une mode qu'un processus nouveau. Mais il convient cependant d'être prudent, en raison de la jeunesse relative de cette politique et du contexte de stagnation dans lequel elle s'inscrit. Nous pensons dès lors qu'il est un peu tôt pour conclure et qu'avant de se prononcer sur la question il serait souhaitable que partout l'entrepreneur puisse réellement choisir entre une localisation urbaine et une localisation périphérique, ce qui n'est pas le cas actuellement, car la politique de nombreux responsables régionaux est encore de favoriser l'exurbanisation.

Par ailleurs, si la réintégration urbaine est, aujourd'hui surtout, un pari sur l'avenir, certaines mutations actuelles jouent en sa faveur. A côté des facteurs de changement déjà évoqués plus haut dans le cadre du contexte économique, nous voudrions aussi relever l'influence que devrait avoir la tertiarisation des tâches industrielles ainsi que le développement des créneaux industriels nouveaux davantage sensible à l'environnement urbain. Mais deux autres facteurs récents pourraient favoriser au contraire la dispersion : le développement de l'informatique et la diminution du temps de travail.

2.— *Quels sont les avantages réels d'une localisation en milieu urbain ? Quelle est la nature véritable des économies urbaines ?* — Les économies urbaines sont souvent assimilées aux économies de services, aux facilités de relation avec les clients, avec les fournisseurs, avec les sous-traitants, et aux avantages découlant de la présence d'un marché du travail quantitativement et surtout qualitativement bien fourni.

A notre avis, le contenu même de ces économies urbaines a profondément changé en 20 ans. Les avantages liés à la proximité des fournisseurs, des clients ou des services, ont moins d'importance à l'échelon microspatial où il nous semble difficile d'affirmer, à l'heure de la télématique et de la voiture particulière, qu'une entreprise a perdu les avantages offerts par le milieu urbain en se transférant à 10 ou 20 km du centre. Cette observation est d'ailleurs confirmée par plusieurs travaux récents, comme celui de J.P. Laborie (1981, pp. 197-198) sur trois agglomérations françaises : celles de Mulhouse, Lyon et Toulouse. A l'opposé, le rôle de la main-d'oeuvre comme celui des disponibilités en bâtiments de qualité, ainsi que l'influence des images caractérisant les sous-espaces, se sont accrus. Une localisation sur un site urbain apparaît dès lors offrir d'autant plus d'avantages qu'il y est possible de recruter une main-d'oeuvre de qualité et de haute qualification (d'où l'intérêt d'une certaine proximité des quartiers résidentiels), d'y trouver des bâtiments disponibles et que son image de marque pourra valoriser celle de la firme (d'où l'intérêt d'être là où d'autres

sociétés de renom sont déjà installées).

3.— *Quelles devraient être les lignes de force d'une stratégie urbaine en vue d'un renouveau industriel ?* — A notre sens, il convient avant tout de valoriser ses atouts et de réduire ses faiblesses et de mettre en valeur sa ou ses spécificités. Comme nous l'avons dit dans un précédent travail (B. Mérenne-Schoumaker, 1982a, p. 112), ce qui importe en matière de présélection d'alternatives de localisation c'est, en effet, l'image que se font les "décideurs" des différentes réalités spatiales. Comment dès lors une ville peut-elle être choisie si elle ressemble à toutes les autres, si les avantages qu'elle offre sont similaires à ceux offerts par d'autres villes ?

Une véritable stratégie de réindustrialisation suppose ainsi une définition précise du développement souhaité et souhaitable en fonction des potentialités locales, une recherche des secteurs et/ou des entreprises les plus susceptibles d'aider à ce développement, l'étude des besoins de ces secteurs en matière d'implantation et, enfin, la mise en place de mesures les plus efficaces possible.

Parmi ces mesures, une offre en bâtiments de qualité (accès aisé, sécurité assurée, chauffage peu coûteux, aires de bureaux suffisantes, etc.) est actuellement un atout majeur en raison de la tendance de plus en plus fréquente chez les entreprises de ne plus construire elles-mêmes leurs locaux. C'est également un moyen de faire redécouvrir à certains entrepreneurs l'attrait d'une localisation urbaine, puisque, rappelons-le, le facteur premier de l'exurbanisation fut souvent l'inadaptation et la vétusté des locaux, ainsi que les mauvaises conditions d'accès et de parcage.

L'avenir devrait certainement favoriser les collectivités locales qui auront su définir une stratégie globale de développement, auront pu se créer une image de marque spécifique et de qualité et, grâce à une concertation entre tous les acteurs de la vie urbaine, pourront générer des dynamiques propres plus endogènes qu'exogènes.

CONCLUSION

Une comparaison précise entre les processus d'exurbanisation et de réintégration urbaine permet d'opposer un mouvement de grande ampleur, souvent autant spontané que volontaire, à un mouvement d'ampleur encore réduite, plus volontaire que spontané.

Si, sous de nombreux aspects, les deux processus sont sans conteste très contradictoires, ils procèdent par contre tous deux d'une logique fortement influencée par le contexte général et ils engendrent des résultats à la fois positifs et négatifs.

Il est donc faux de croire en une seule solution optimale permettant de

résoudre le problème de la localisation des activités industrielles et du tertiaire lourd en milieu urbain. Certes, il est possible de définir une stratégie en fonction des circonstances du moment et des caractéristiques intrinsèques des différentes activités, stratégie qui, aujourd'hui plus qu'hier, doit reposer sur la valorisation des atouts et des potentialités locales.

BIBLIOGRAPHIE

- AYDALOT P., 1980. — L'entreprise dans l'espace urbain, *Economica*, Coll. *Economie publique de l'Aménagement et des Transports*, Paris, 161 p.
- BONDUE J.P., 1982. — *La mobilité spatiale du commerce de gros et des entrepôts dans la conurbation lilloise*, Thèse pour le Doctorat de 3e Cycle, Université de Lille 1, inédit, 420 p.
- LABORIE J.P., 1981. — Le desserrement dans les espaces suburbains, dans : *L'enjeu péri-urbain, La documentation française*, Coll. *Travaux et Recherches de Prospective*, n° 83, pp. 149-259.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1977. — Localisations industrielles et milieu urbain, *Bull. de la Soc. géogr. de Liège*, n° 13, pp. 5-18.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1979. — L'évolution des localisations industrielles, *G.E.O.*, n° 5, pp. 15-28.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1982a. — Perceptions spatiales et localisations, dans : *Percevoir l'Espace. Vers une Géographie de l'Espace vécu, Actes de la Table ronde 1981*, Université de Genève. Faculté des Sciences économiques et sociales, Département de Géographie, Genève, pp. 103-116.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1982b. — L'aménagement des friches industrielles : *Notes de Recherches de la Soc. géogr. de Liège*, n° 2, pp. 29-40.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1982c. — Les activités économiques face à la périurbanisation, *Actes du Colloque pluridisciplinaire sur la Périurbanisation, Lille, le 13 novembre 1981*, Centre interuniversitaire de Recherches en Sciences humaines, CNRS-G.I.S., "Pays de l'Europe du Nord-Ouest", Lille, pp. 31-39.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1982d. — Industrie, artisanat et tertiaire lourd en milieu urbain, dans *Demain les Villes ? Essai de Réflexion prospective*, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, pp. 92-105.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 1983. — Stratégie de réindustrialisation d'une grande ville. Le cas de Bruxelles, *Hommes et Terres du Nord*, n° 1, pp.35-43.
-