

Regard sur d'autres métropoles : Quels enseignements pour la réflexion stratégique de la métropole nantaise ?

Dans le cadre du travail d'analyse mené par Yves Jannin sur les projets de développement métropolitain des grandes métropoles françaises⁽²⁾, je me suis particulièrement intéressée à la métropole strasbourgeoise, interpellée par sa capacité à fédérer les énergies par delà les frontières culturelles, administratives et politiques pour construire un projet fort, basé sur les synergies transnationales et l'exploration de nouveaux modes de coopération au sein de l'Union Européenne⁽³⁾. Ayant de ce fait élargi l'analyse à nos voisins allemands, partie prenante du projet strasbourgeois, j'ai poursuivi la démarche en portant mon regard sur la métropole de Hambourg, mon « port d'attache » personnel durant sept années au même titre que Nantes aujourd'hui, une « ville verte au bord de l'eau » qui, elle aussi, présentait les traits d'une « belle endormie » et qui s'est réveillée en 2001 pour se métamorphoser en une « métropole en croissance »⁽⁴⁾.

Suite à la présentation par Yves Jannin de son analyse des projets de développement de 6 grandes métropoles françaises et de son observation des « actions convergentes » qui émergent de l'ensemble de ces projets, la question des enseignements à tirer des autres métropoles pour le développement du projet métropolitain nantais se pose. Afin d'ouvrir le débat, je soumetts ci-après à la discussion quelques-unes de mes réflexions personnelles suscitées par ce « regard sur d'autres métropoles ».

Regard sur d'autres métropoles ou la mesure de la concurrence

Une première observation est de noter l'importance de la contribution d'Yves Jannin pour la progression de la réflexion de notre atelier stratégies de territoires. Porter le regard sur d'autres métropoles permet en effet de prendre la mesure de la concurrence à laquelle Nantes doit se confronter pour être reconnue comme une métropole européenne. C'est une étape essentielle de la réflexion stratégique.

L'un des premiers constats d'Yves Jannin dans son analyse des grandes métropoles françaises est l'état « d'ébullition » qui caractérise ces métropoles. Il y a dans cette compétition affichée des métropoles françaises une dimension déstabilisante et rassurante à la fois. Que de concurrentes pour faire partie du Top 20 des villes européennes ! Nantes sera-t-elle à la hauteur ? Mais, Nantes n'est-elle pas aussi en mouvement ? Les actions convergentes identifiées par Yves Jannin comme les manifestations de cette « ébullition » des métropoles françaises donnent une bonne base d'analyse pour situer Nantes dans la course au positionnement métropolitain.

(1) Fondatrice de « rhein'up », accompagnement d'entreprises sur l'axe franco-allemand

(2) Contribution d'Yves Jannin, « Regard sur 6 grandes métropoles françaises »

(3) Contribution de Cécile Gerdaoui, « Strasbourg, le laboratoire expérimental européen grandeur nature »

(4) Contribution de Cécile Gerdaoui, « Hambourg, de la ville verte au bord de l'eau à la métropole en croissance »

Y a-t-il parmi ces grandes villes françaises aujourd'hui une métropole qui émerge réellement avec un positionnement clair et reconnu ? Par rapport aux métropoles européennes communément reconnues comme Vienne, Bilbao, Barcelone ou Copenhague, il semble que les métropoles françaises soient en retard, ce qui est rassurant pour Nantes mais aussi inquiétant pour l'ensemble de nos métropoles.

Il ressort tout de même de l'analyse que les métropoles françaises sont en marche vers un positionnement à l'international. Des axes et des alliances stratégiques se dessinent : Lille, Lyon et Marseille posent les jalons d'une méridienne des métropoles françaises millionnaires, Toulouse et Bordeaux s'allient pour former un pôle aéronautique de taille mondiale, Strasbourg et Lille forment des alliances au-delà des frontières nationales. Plus que la compétition, c'est bien, à l'image du monde de l'entreprise, la « co-opétition » qui est ouverte. Cette notion est à intégrer rapidement à la réflexion stratégique de positionnement territorial pour ne pas passer à côté d'alliances décisives pour l'avenir de la région nantaise.

L'entrée en compétition : une décision à prendre et à assumer

Au cours du processus de définition de son projet de développement métropolitain, le Sénat de Hambourg a analysé les clés du succès des grandes métropoles européennes qui font référence en termes de positionnement réussi à l'international. D'après ses conclusions, deux conditions sont nécessaires pour qu'une métropole se positionne et se maintienne dans la compétition des métropoles : (1) poursuivre une stratégie de croissance et (2) être attractive tout d'abord pour les entreprises, piliers de la croissance.

Si l'on revient sur les projets d'évolution stratégique identifiés pour Nantes dans le rapport d'étape de l'atelier stratégies de territoires, il semble que la décision de l'entrée de Nantes en compétition ne soit pas entièrement tranchée : Voulons nous « protéger notre jardin » ou opter pour une stratégie de croissance ?

La démarche suivie par le Sénat de Hambourg dans l'élaboration de son projet métropolitain nous apprend qu'il ne faut pas avoir peur des mots. Entrer dans la compétition des grandes métropoles européennes, c'est opter pour une croissance affirmée et revendiquée, avec une réelle stratégie. Aussi ne faut-il pas avoir peur de dire, tout comme Hambourg, que l' « on aime la croissance et les entreprises ».

De la même façon que le sénateur de Hambourg en charge des finances Wolfgang Peiner questionnait à l'occasion d'une visite à Cologne, ses amis de la Chambre de Commerce de Cologne sur la réalité de leur projet métropolitain, nous pourrions questionner les responsables du développement métropolitain de Nantes sur la réalité du projet nantais :

- Quelle est la vision affichée par la métropole nantaise ?
- Cette vision est-elle explicitée par un message clair ?
- Quels sont les objectifs poursuivis à court, moyen et long terme ?
- Ces objectifs se déclinent-ils dans l'ensemble des politiques publiques en projets concrets, cohérents et dotés de budgets adéquats ?
- Quelle institution peut-être tenue responsable de la réussite du projet métropolitain ?

Le développement métropolitain : une vision partagée, un projet vivant

Ce qui fascine dans l'étude des projets de développement métropolitain des grandes villes françaises ou européennes, c'est leur dimension humaine. Les projets sont avant tout le reflet d'une vision, d'une ambition nourrie par des hommes et des femmes et portée par des institutions. Le projet métropolitain est un projet partagé par l'ensemble des acteurs du territoire, par l'ensemble de la population vivant sur ce territoire. C'est aussi un projet partagé avec d'autres métropoles, puisque les métropoles sont en « co-opétition » et forment des alliances.

L'étude des autres métropoles met à nouveau en évidence l'importance de la notion de bassin de vie pour fonder la légitimité du projet de développement métropolitain et obtenir l'adhésion nécessaire de la population au projet. Dans son rapport final de présentation de son projet métropolitain, la communauté urbaine de Strasbourg rappelle que « le projet métropolitain n'existe que s'il est vécu par les hommes qui habitent sur le territoire et si ceux-ci se l'approprient » et souligne la nécessité que le projet représente pour les citoyens du territoire une amélioration à court terme de leur quotidien.

Une vision plus forte que la gouvernance. Un projet à géométrie variable

La question de la gouvernance est fondamentale pour la réussite à long terme du projet métropolitain. L'idée du réseau polycentrique de métropoles semble faire son chemin auprès des grandes métropoles françaises. C'est Strasbourg qui semble aller le plus loin dans cette voie. Strasbourg s'établit comme laboratoire européen pour expérimenter de nouvelles formes de coopération transfrontalière, s'allie avec ses partenaires allemands de l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau, avec qui elle met en pratique le principe de codécision.

Pour en arriver là, les Strasbourgeois et leurs partenaires de l'Ortenau ont su construire des coopérations transversales par delà les systèmes administratifs et politiques. Si la gouvernance est la clé de la réussite de leur projet métropolitain, ils se sont tout d'abord attachés à construire leur vision commune, partagée avec les habitants de l'Eurodistrict, une « utopie réaliste » selon les termes de Roland Ries⁽⁵⁾, maire de Strasbourg. Ils ont défini un projet à géométrie variable, qui se décline de façon cohérente au niveau local, régional et international et qui fait appel dans sa réalisation aux instances les mieux à même de travailler de façon efficace.

La vision doit l'emporter sur la gouvernance. Telle est la leçon que nous donnent ici Strasbourg et l'Ortenau. Si la vision métropolitaine correspond à un projet vivant, porté par les habitants du territoire, alors on peut penser que la gouvernance s'imposera d'elle-même et que les institutions suivront.

La confrontation des évolutions en cours dans les autres métropoles françaises aux différents scénarios de développement envisagés dans le rapport d'étape de l'atelier suscite quelques observations.

« La Métropole Nantes-Saint Nazaire » représente une étape importante dans l'ouverture de

(5) Intervention de Roland Ries lors de la 9^e rencontre annuelle des clubs d'affaires franco-allemands à Strasbourg en octobre 2008.

Nantes à la co-opétition. Cependant, face à l'ambition affichée par les autres grandes métropoles françaises, Nantes n'est-elle pas « à l'étroit » dans sa communication globale sur l'Estuaire, en décalage face aux enjeux ? Le fait que l'Estuaire ne corresponde pas au bassin de vie de la métropole nantaise pose également la question de la cohérence et de la légitimité du projet.

« Le Grand Nantes » présente, comme souligné dans le rapport d'étape, la base adéquate pour asseoir un « projet vivant » de développement métropolitain.

« Le Réseau Atlantique Euro Métropole » regroupant par exemple Nantes, Rennes et Angers s'inscrit dans la tendance constatée auprès des autres métropoles européennes. Utopie ? Peut-être, mais nous ne devons pas oublier d'en faire alors, à l'image de Strasbourg, une « utopie réaliste » en ne traitant pas les problèmes de gouvernance en amont. Construisons une ambition commune avant de décider de qui doit décider.

Si à l'image des autres métropoles, Nantes construit un projet à géométrie variable, à l'échelle locale, régionale, internationale, alors ces deux dernières options ne sont pas des alternatives : ce sont bien deux scénarios qui vont de paire et doivent se construire en cohérence.

Des valeurs partagées, dans une optique durable, avec les générations à venir

Nous avons souvent évoqué, lors de nos discussions, que Nantes se singularise par la qualité de vie qu'elle offre à ses habitants, ce qui la positionne en tête des classements sur l'attractivité des grandes villes françaises. Face à la volonté de maintenir cette qualité de vie qui fait le succès de Nantes, la notion de croissance semble faire peur, assimilée à l'étalement urbain ou à la dégradation de la cohésion sociale.

Le regard sur d'autres métropoles nous donne là aussi quelques enseignements. Tout d'abord, nous constatons que la qualité de vie est une constante que chaque métropole a à cœur de conserver et de développer. Pour Nantes, ce ne peut donc pas être considéré en tant que tel comme un élément différenciateur.

Ensuite, Hambourg nous enseigne que la croissance et le maintien d'une position de « ville verte au bord de l'eau » ne sont pas incompatibles. La clé du succès d'une telle ambition est de fixer au préalable les conditions de la croissance. Les valeurs partagées font partie intégrante de la vision et sont les garants de la cohérence et de la légitimité du projet métropolitain.

Enfin, le projet métropolitain se construit de façon à ce que les générations futures puissent le poursuivre, selon les mêmes principes fondateurs. Il est le fruit d'une vision et de valeurs partagées avec les futures générations. Là aussi, les autres métropoles nous apprennent qu'il ne faut pas avoir peur des mots. Afin d'assurer le développement durable cher aux habitants du Rhin Supérieur, le projet strasbourgeois prévoit par exemple la réalisation d'un portrait énergétique de la métropole, base de référence permettant de fixer des objectifs de réduction de la consommation d'énergie et de définir les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Le projet métropolitain se doit d'être durable. Il implique un engagement responsable dans une action courageuse.