

Partie I

Apports académiques

Chapitre 1

L'approche urbaine de la gouvernance ville-port

Jeanne-Hélène Jugie

Chercheure associée

Centre interuniversitaire de recherche sur les réseaux d'entreprise,
la logistique et les transports (CIRRELT)

Université de Montréal

Montréal Québec - Canada

Biographie

Jeanne-Hélène Jugie possède une double expertise de géographe et d'urbaniste-aménageur. Elle possède une solide formation de géographie physique et surtout humaine, sanctionnée par l'agrégation externe de géographie française. Elle est chercheure associée au Centre interuniversitaire de recherche sur les réseaux d'entreprise, la logistique et le transport de l'Université de Montréal. Elle poursuit ses recherches sur la logistique et les grandes infrastructures de transports en lien avec l'urbanisation. Elle cherche à croiser les champs d'expertises urbaines et portuaires ainsi que les études régionales. Son intérêt pour la gouvernance ville-port, la logistique verte et inverse, ainsi que la durabilité portuaire, la porte naturellement vers l'écologie politique, les mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

Introduction

L'urbanisation est un des processus globaux contemporains qui s'opère notamment par métropolisation en ce début de XXI^{ème} siècle. À l'horizon 2040, le monde comptera plus de 500 villes millionnaires, parmi lesquelles de très nombreuses villes portuaires. Celles-ci ont la particularité de surimposer les grands nœuds de transport et de communication globaux aux liens commerciaux interurbains. De ce fait, la dualité de ces villes est fortement mise à mal par les évolutions technologiques et macro-économiques.

Les relations entre ces deux géants territoriaux n'ont jamais été faciles. Cependant, les évolutions récentes les ont fortement éloignés, sur le plan morphologique comme sur le plan fonctionnel. C'est pourquoi il existe actuellement un grand besoin de redéfinir la gouvernance entre la ville et le port, ce qui pose un certain nombre de questions : Comment les relations ville-port ont-elles évolué ? Quelles en sont les répercussions sur la gouvernance ville-port ? Quels enjeux renouvelés émergent ?

L'évolution des relations ville-port

Les noyaux urbains se sont souvent cristallisés sur une installation portuaire, et ce dès l'Antiquité. C'est finalement la Révolution Industrielle qui distend cette symbiose morphologique et fonctionnelle en forçant le port à sortir de son site urbain devenu trop exigü (Bird, 1963; Hoyle, 1989). Jusqu'alors, la ville est dépendante pour son approvisionnement de son arrière-pays - qu'elle structure

par un réseau routier, ferroviaire et parfois fluvial (Taaffe *et al*, 1963), et d'un avant-pays maritime ciblé. Avec les débuts de la production de masse, des marchés toujours plus larges s'ouvrent, générant des flux maritimes croissants. Les zones de stockage se multiplient. Les navires eux-mêmes évoluent, leur tirant d'eau augmente et des opérations de canalisation et de surcreusement des ports sont indispensables pour que la ville garde son caractère portuaire, garant de sa prospérité. Pourvoyeur d'emploi majeur, porte d'entrée sur le monde, le port commercial est aussi militaire. Il est indispensable à la ville, et leurs enjeux de gouvernance sont massivement convergents. C'est pourquoi les tensions, qui existent de tous temps, prennent rarement de l'ampleur.

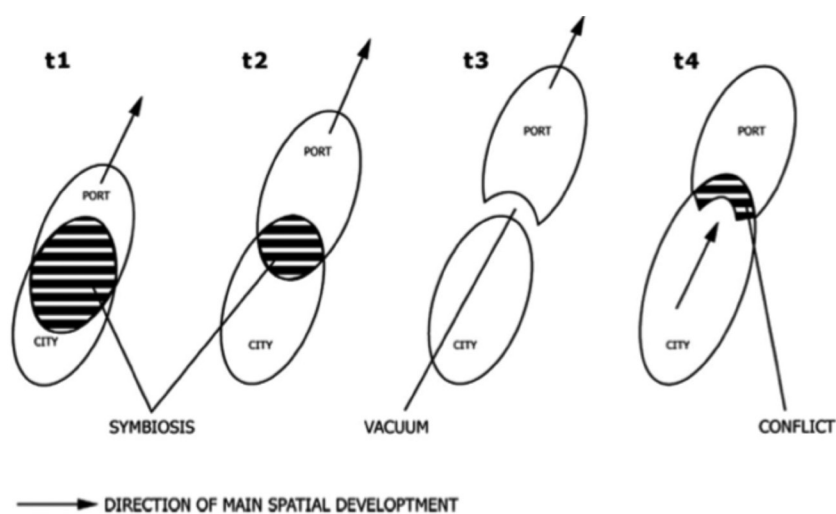
Avec la Révolution Industrielle, les progrès technologiques dans la production et la navigation sont sans commune mesure avec ceux des époques précédentes (Chan et Yip, 2010; Marnot, 2006). Les anciens ports deviennent insuffisants et la ville doit laisser le port s'étendre sur le littoral. Cela se fait soit en milieu urbain, sur des emprises contigües au port originel, soit dans les faubourgs de la ville. Le port se spécialise peu à peu. Ainsi l'affaiblissement du lien morphologique intervient-il dès le début du XIX^{ème} siècle, lorsque les quais et les entrepôts urbains commencent à s'avérer insuffisants pour les nouveaux déploiements portuaires. Mais les liens socio-économiques et spatiaux restent forts (Hayuth, 1982; Norcliffe, *et al*, 1996; Merk, 2013) et les enjeux des deux parties, complémentaires.

La sortie du port de l'espace urbain se confirme dans la deuxième moitié du XX^{ème} siècle : la révolution de la conteneurisation, dans les années 1950 et surtout 1960, oblige le port à chercher de vastes emprises aisément accessibles, et des tirants d'eau importants pour répondre au gigantisme naval (Taaffe, *et al*, 1963; Rimmer, 1967; Hoyle, 1989). Le port s'installe en espace périurbain voire, lorsque le milieu physique ne le permet pas, en dehors de la ville. Cela génère de vastes friches portuaires en cœur urbain réinvestis par la ville (Hoyle, 1989; Norcliffe, *et al*, 1996). La conteneurisation des marchandises entraîne une hausse du trafic de transit et une forte mécanisation de la manutention. Le fret ne fait plus que passer dans le port avant d'être acheminé plus loin, dans l'arrière-pays. L'ascendant du port sur la ville baisse, car les emplois portuaires sont de moins en moins nombreux en ville. L'ascendant de la ville sur le port décroît d'autant, car ses fonctions de bassin de main d'œuvre et de marché sont graduellement remises en question (Merk, 2013; Hesse, 2008). La rupture morphologique s'accompagne donc d'une rupture fonctionnelle.

Les années 1980 et 1990 connaissent d'importants bouleversements macro-économiques qui accentuent ce processus. Le port s'intègre aux chaînes logistiques globales et se déterritorialise. Les enjeux de gouvernance du port semblent dorénavant étrangers à ceux de sa ville-hôte qui poursuit sa propre logique de métropolisation.

L'étroite interdépendance socio-économique entre la ville et son port sur un temps long a permis la création d'une identité portuaire souvent forte, et un consensus social à la hauteur des enjeux communs. Mais la rupture des liens et l'irruption de nouveaux enjeux de durabilité - notamment environnementale - provoquent à présent une hausse des conflits entre la ville et le port. Ces tensions remettent brutalement en cause les relations ville-port dans les années 2000 (Wiegmans et Louw, 2011). La rupture semble à présent consommée (Figure 1). Les liens traditionnels entre la ville et le port doivent donc céder la place à de nouvelles relations, adaptées à cette nouvelle contingence.

Figure 1. Modèle de relations ville-port



Source: Wiegmans et Louw, 2011 inspiré de Norcliffe, et al, 1996

L'ouverture de la gouvernance

Dans les années 1980 et 1990, les privatisations se multiplient et les partenariats Public-Privé deviennent la règle dans la gouvernance des collectivités territoriales (Daamen 2010). Parallèlement, les ports sont intégrés dans les chaînes logistiques et ouvrent leur gouvernance à leurs partenaires (Robinson, 2002). Des communautés urbaines et des communautés portuaires se constituent, de sorte qu'il faut à présent composer avec de nombreux acteurs décisionnels, aux multiples perspectives, envergures et enjeux (Merk, 2013; Rimmer, 2007; Woudsma, 2013). Ceux-ci sont fréquemment différents, voire contradictoires, et d'importants enjeux régionaux et globaux se cristallisent à l'échelle locale (Hall, 2008; Hesse, 2010).

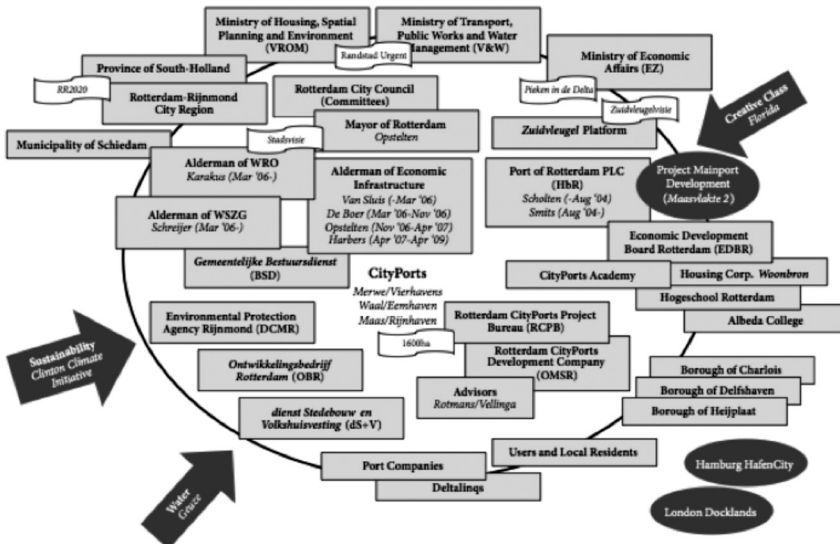
Les activités logistiques, soient le groupage/dégroupage, la consolidation, l'entreposage et la distribution des marchandises, sont de moins en moins opérées au port. Elles se diffusent dans l'espace métropolitain (Bowen, 2008; Cidell, 2010). Cela multiplie les territoires et les populations concernés par l'activité portuaire. Les municipalités concernées sont donc devenues plus nombreuses, ce qui fragmente la gouvernance urbaine face à la chaîne logistique qui, de son côté, est de plus en plus intégrée. Les différentes compétences territoriales sont de plus partagées entre l'échelle locale (la municipalité) et l'échelle régionale (le regroupement de communes et la région ou province). La gouvernance territoriale est donc à la fois d'être fragmentée et multiscale. Elle souffre de plus en plus de ses clivages et partages de compétences, voire de ses contradictions (Comtois et Slack, 2005).

Enfin, l'espace de l'arrière-pays portuaire, que les flux soient matériels ou informationnels, ne correspond aucunement à l'espace de gouvernance territoriale, que celle-ci soit l'agglomération ou la région. Tout cela complexifie d'autant la gouvernance ville-port.

La démocratie participative se développe et provoque l'arrivée en force d'un nouvel acteur dans la gouvernance territoriale: l'opinion publique (Oakley, 2011; Hagerman, 2006; Sairinen et Kumpulainen, 2006). En effet, les habitants sont à la fois soumis à des nuisances portuaires de plus en plus nombreuses, et une conscience environnementale de plus en plus développée. Les contestations se multiplient et s'exacerbent, confortés par la régulation publique et le discours ambiant de la durabilité. Les tensions se médiatisent et l'acceptabilité sociale est de plus en plus difficile à obtenir pour les activités portuaires.

La recherche urbaine intègre ces nouvelles dimensions en adoptant de nouvelles méthodes de recherche, notamment les analyses qualitatives basées sur des enquêtes et des entrevues (Hagerman, 2006; Sairinen et Kumpulainen, 2006). Les liens relationnels entre les acteurs sont analysés grâce à la théorie des arènes (Figure 2). Mais les études portuaires ne prennent pas encore véritablement en compte la perspective sociétale.

Figure 2. Arène des acteurs ville-port à Rotterdam de mars 2006 à mai 2008



Source: Daamen, 2010

L'évolution du couple ville-port

Depuis les années 1990, les rôles des acteurs évoluent fortement sous le coup des mutations macro-économiques, technologiques, et de l'ouverture de la gouvernance. Ainsi, Oakley (2011) montre que les villes sont de plus en plus tolérantes aux discours néo-libéraux qui prônent la liberté de marché, et qu'elles tendent à délaissier leur rôle de régulateur au profit de celui d'entrepreneur d'économie de marché. Les partenariats Public-Privé expliquent cette évolution : la compétition ne se fait pas seulement entre les villes mais également entre les acteurs de la communauté urbaine. Les villes adoptent ainsi de plus en plus un mode de gouvernance flexible et contextuelle, pragmatique (Daamen, 2010; Hagerman, 2006; Desfor et Jorgensen, 2004) comme solution à cette complexification.

Pour leur part, les ports adoptent fréquemment un rôle de promoteur immobilier, pour gérer l'installation des activités logistiques dans l'arrière-pays et le développement d'avant-ports maritimes (Rimmer, 2007; Notteboom et Rodrigue, 2005 ; Rodrigue et Notteboom, 2010). Cela leur permet de maîtriser au mieux leur déploiement territorial, enjeu de plus en plus stratégique de compétitivité portuaire. La régulation environnementale croissante, le besoin d'acceptabilité sociale et la nécessité d'innover pour distancer la concurrence les incitent à s'engager dans des projets d'écologie industrielle, d'atténuations et de compensations environ-

nementales (Comtois et Slack, 2005; Bergqvist et Tornberg, 2008). De la sorte, ils intègrent peu à peu la gestion de l'environnement à leurs stratégies d'affaires.

Le rapprochement des rôles de la ville et du port brouille la gouvernance ville-port. L'opinion publique, pour sa part, semble jouer un rôle grandissant de tempérament des velléités libérales des partenaires privés à la fois de la ville et du port. Elle se pose de plus en plus en garant de la vision institutionnelle face à un État qui, en adoptant des politiques de décentralisation, tend à se désengager de la gestion des territoires (Oakley, 2011; Porter et Kramer, 2006).

La gouvernance ville-port est donc soumise à un changement d'échelle majeur, celui de la régionalisation du port (Notteboom et Rodrigue, 2005) et de la métropolisation. C'est à présent ce cadre élargi qu'il faut analyser.

Il existe différents types de villes portuaires en fonction de la trajectoire respective et des caractéristiques de la ville et du port. Hesse (2010) dresse une typologie des villes portuaires: 1) grandes villes diversifiées avec un déclin des fonctions portuaires et de porte d'entrée; 2) villes portuaires stables, avec cependant un déclin du port dans l'économie régionale; 3) villes portuaires qui expérimentent un déclin constant de la concentration portuaire (diffusion dans l'arrière-pays); 4) villes portuaires en gain de compétitivité ou étendant leur arrière-pays, développant des stratégies d'alliance ou des changements institutionnels.

Merk (2013), développant une typologie proche, mentionne à son tour quatre types de couples ville-port en fonction de leurs stratégies territoriales. Ainsi, à Singapour, les fonctions portuaires comme urbaines sont en expansion. La ville bloque tout développement du port sur l'aire urbaine. Cela conduit le port à développer un nouveau site portuaire au-delà. La ville de Rotterdam pour sa part est en déclin alors que son port est en croissance, ce qui conduit ce dernier à étendre son arrière-pays. Dans le cas inverse, lorsque la ville est en croissance et le port déclinant, comme à Baltimore, c'est la ville conquérante qui «revitalise» son front de mer au détriment du port. Enfin, si les deux organismes sont déclinants, comme à Bilbao, c'est la ville portuaire dans son ensemble qui doit se reconvertir. Dans tous les cas, le projet de développement engage les deux parties.

Ainsi la gouvernance ville-port est-elle soumise en permanence à un rapport de force et aux stratégies respectives de la ville et du port. Bien que la gouvernance puisse prendre des directions fort diverses, trois domaines de convergence ville-port (Rimmer, 2007) sont identifiables: 1) le développement économique; 2) la planification urbaine et l'aménagement du territoire; 3) la gestion de l'environnement.

Les enjeux renouvelés de la gouvernance ville-port

Les enjeux de gouvernance pour la ville se trouvent actuellement renouvelés par la reterritorialisation du port et la multiplication des acteurs. Ils tournent autour des effets de milieu générés par le port. Ils sont parfois positifs, mais les impacts négatifs sont en forte augmentation. Tous nécessitent une attention spécifique dans le contexte actuel d'atténuation et d'adaptation au changement climatique (UNCTAD, 2009). Or, le cloisonnement entre études urbaines d'une part, logistique et géographie des transports d'autre part, fragmente les études et opacifie les relations: les villes ne comprennent pas assez bien les contraintes, enjeux, et fonctionnement de la logistique; les entreprises privées mésestiment les enjeux urbains et l'importance de la planification du sol (Hesse, 2008). La localisation du fret dans l'espace urbain est particulièrement sous-étudiée (Bowen, 2008), ce à quoi quelques chercheurs essaient de remédier depuis une dizaine d'années (Hesse, 2008; Daamen, 2010). Les enjeux pour la ville peuvent se résumer comme suit:

Générer et retenir la valeur ajoutée portuaire

La sortie du port au-delà des limites de la ville a de profondes répercussions économiques sur celle-ci: les retombées économiques traditionnelles (emplois directs et indirects, taxes) baissent fortement, au profit de l'arrière-pays. Ainsi, la dépendance économique de la ville envers l'activité portuaire subsiste mais devient moins forte, moins directe et surtout moins apparente, en raison de l'éloignement spatial et de la diminution des emplois urbains portuaires (Merk, 2013; Grossmann, 2008; Ducruet, 2008). En se diversifiant, la ville s'émancipe à son tour du port. Mais il lui faut alors trouver de nouvelles sources de revenus, et s'insérer toujours davantage dans les grands réseaux mondiaux.

Les anciens sites portuaires de centre-ville sont des emprises de choix pour les planificateurs, des opportunités foncières que la ville ne peut ignorer. Si la ville peut annexer ses banlieues, elle est surtout reproductible sur elle-même. Organisme situé, territorialisé, la ville fonctionne par exploitation des cycles de vie de ses emprises foncières. Elle est donc en partie tributaire des cycles économiques pour son renouvellement et sa revitalisation. Délocalisation de l'industrie légère, fermeture des sites d'industrie lourde, libération d'infrastructures ferroviaires et de sites de grands équipements devenus vétustes, tous ces bouleversements dans l'utilisation du sol sont autant d'opportunités pour l'adaptation de la ville moderne à ses enjeux successifs. De grandes emprises ont ainsi été récupérées et sont devenues les laboratoires de l'innovation urbaine de leur époque. À partir de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, les anciens sites portuaires représentent donc de formidables opportunités foncières pour réintroduire de l'urbanité en centre-ville. La «reconquête du front de mer» urbain permet à la ville de mener des

opérations de requalification paysagère, de valorisation foncière ainsi que des politiques de durabilité: densification et extension du centre, opérations urbaines de mixité sociale et fonctionnelle, coulées vertes et éco-quartiers viennent ainsi remplacer les friches portuaires (Hagerman, 2006).

Sur le front de mer urbain, l'économie de production portuaire cède la place à une économie de consommation souvent sans rapport avec le port (Oakley, 2011; Grossmann, 2008; Hagerman, 2006; Hall, *et al*, 2006). Les activités à haute valeur ajoutée et des équipements de prestige s'installent dans d'anciens sites portuaires, espaces rares et centraux au prix foncier élevé. Il s'agit pour la ville de renforcer sa visibilité internationale et sa compétitivité. Elle accueille les fonctions qui vont stimuler son processus de métropolisation: économies du savoir, culturelle et créative surtout. Le littoral urbain devient un des espaces privilégiés de la mise en réseaux et de la singularisation de la ville. Les activités urbaines remplacent donc les activités portuaires. Ce faisant, la ville centre est confrontée à deux problèmes: un processus de gentrification (Oakley, 2011; Grossmann, 2008; Laidley, 2007; Hagerman, 2006) et la perte de son identité portuaire (Oakley, 2011; Grossmann, 2008; Collin, 2005; Norcliffe, *et al*, 1996). Parfois, la ville développe des politiques de patrimonialisation (musée portuaire, préservation architecturale, lieux de mémoire, etc.) et multiplie les activités récréatives et touristiques liées à l'eau (nautisme, croisiérisme,...). Mais il lui arrive aussi de désirer oublier son passé portuaire pour se tourner radicalement vers autre chose.

La ville centre continue cependant à bénéficier des opportunités d'innovation portuaire et des emplois les plus qualifiés de l'industrie maritime, notamment dans les services dérivés (banques, assurances, service juridique) et la recherche et développement (Merk, 2013; Jacobs, *et al*, 2011). Plus que sa taille, le profil socio-économique de la ville importe quand il s'agit de redéfinir les liens avec le port: bassin de main d'œuvre, offre de formation, activités complémentaires pour des synergies de branche, etc. La structure économique de la ville oriente la spécialisation du port dans une certaine mesure (Merk, 2013).

Il semble incontestable que la fonction de moteur économique du port pour la ville est de plus en plus remise en question (Merk, 2013; Grossmann, 2008). Mais l'inverse se développe : avec la montée de l'économie du savoir, la ville peut à présent devenir un moteur économique pour le port, en lui offrant les services maritimes supérieurs (Jacobs, *et al*, 2011), la R&D et l'hyperindustrie nécessaire à son développement. Plus que sa fonction de marché, c'est à présent sa fonction d'accumulation des expertises et des connexions à divers réseaux qui rend la ville désirable pour le port. La collaboration économique entre la ville et le port a donc beaucoup changé, mais elle ne s'est pas éteinte pour autant. La fermeture des quartiers de dockers et de marins ne signifie pas que le transport maritime aie déserté la ville: le personnel, plus qualifié, tertiarié, s'est fondu dans la population générale mais matérialise des intérêts économiques bien réels. Les chercheurs s'entendent pour dire que seul un couple ville-port efficace peut véritablement

générer de la valeur ajoutée (Merk, 2013). Il s'agit là d'une piste importante de renouveau des relations ville-port.

Cependant, en raison de la régionalisation des ports (Notteboom et Rodrigue, 2005), les retombées économiques ont de plus en plus tendance à quitter la ville pour l'arrière-pays et diluent ainsi les retombées économiques. Ainsi, dans l'arrière-pays, des opportunités émergent pour les municipalités, assorties de problèmes nouveaux : la localisation d'activités logistiques dans l'arrière-pays font miroiter aux collectivités des retombées économiques d'autant plus attirantes qu'elles interviennent souvent dans un contexte de désindustrialisation, de perte d'emploi ou de déprise agricole. Ces nouvelles activités sont fortement désirables pour les retombées économiques dont elles sont la promesse.

Les retombées économiques d'un terminal de transport peuvent être évaluées en terme d'emplois directs et indirects, de taxes, de biens et de services induits et catalysés. Le tout est quantifiable en emplois et en dollars par tonne de marchandise, mais la nature de la marchandise importe: certaines génèrent plus d'emplois et plus de valeur ajoutée que d'autres (Hall, 2004). Or, les activités logistiques portuaires génèrent globalement d'importantes retombées économiques. L'évaluation de ces retombées dans l'arrière-pays est actuellement un enjeu primordial pour les municipalités. Elles doivent trouver le moyen d'évaluer les retombées avant l'installation des activités logistiques, car certains dangers guettent les municipalités candidates.

D'une part, elles peuvent se retrouver prises dans un processus pervers de compétition les unes avec les autres, pour attirer les activités logistiques. La nécessité de diversifier leur fiscalité les rend parfois très vulnérables face aux entreprises, et elles sont amenées à faire de la surenchère dans les exonérations et incitations financières ou le dézonage pour être plus attractives que leurs concurrentes. Cette compétition inter-villes au sein d'une même aire urbaine ajoute à la fragmentation de la gouvernance urbaine déjà forte, et est contre-productive pour le territoire. C'est là une fragilité qui ne peut être combattue que par une réforme de la fiscalité territoriale. C'est une condition *sine qua non* à une gouvernance collaborative entre les municipalités à l'échelle de la communauté de communes ou de la métropole (Woudsma, 2013; de Lara, 2013). D'autre part, les municipalités doivent retenir ces activités portuaires, dont la volatilité augmente fortement.

Les transporteurs prennent de plus en plus le contrôle de la valeur ajoutée et hésitent de moins en moins à délocaliser certaines activités pour des gains de production globaux sur la chaîne. On observe ainsi l'augmentation des locations de terrains par les entreprises. Être locataire permet des déménagements faciles et fréquents, ce qui augmente la réactivité aux changements de conditions du marché. Les cycles de vie des activités se raccourcissent. Par conséquent, l'implication des entreprises à l'échelle locale baisse, favorisant la déterritorialisation des activités prises dans les considérations globales des chaînes logistiques

(Hall, 2008). Pour les collectivités territoriales, cela a l'inconvénient d'augmenter la volatilité des entreprises. Face à cette logique globale, les municipalités, organismes situés, ancrés dans leur territoire local, ont du mal à tirer leur épingle du jeu. Pour fixer durablement les flux de marchandises, les municipalités doivent rendre leur territoire durablement attractif pour les entreprises, tout en préservant leur sol, leur tissu social et leur cadre de vie (Woudsma, 2013; de Lara, 2013).

Préserver l'environnement et l'équité sociale du territoire

Alors que les villes centres n'ont aucun mal à se régénérer, la situation est très différente dans l'arrière-pays. Les besoins de l'industrie en disponibilité foncière sont très grands et requièrent des localisations à faible coût foncier. Cela fait des petites municipalités périurbaines ou rurales des candidates de choix pour une localisation logistique. Ainsi, en raison des très nombreuses mutations de la logistique et de l'augmentation générale des volumes de marchandises transitant dans l'arrière-pays, certaines périphéries urbaines sont à présent menacées de «*depot sprawl*» (Bowen, 2008). Un des enjeux urbains majeurs, largement sous-estimé par les collectivités et par la littérature, est la raréfaction du sol, ressource limitée des territoires.

Pour être attractive, une municipalité doit allier accessibilité, disponibilité foncière et bas prix foncier, et mais aussi adopter une régulation peu contraignante, notamment permettre l'activité logistique de fonctionner 24/7. Or, les grandes infrastructures portuaires, terminaux et axes de transport, impactent le tissu urbain de façon importante. La proximité d'un port est globalement perçue comme une nuisance qui déprécie l'espace (Grobar, 2008; Woudsma, 2013) et est source d'enclavement, de ségrégation socio-économique et ethnique (Grobar, 2008). Le transport maritime ne concerne les passagers que de façon marginale et ponctuelle (croisières). Les ports ne sont donc pas source d'accessibilité pour les habitants, et ces vastes emprises fragmentent l'espace urbain, enclavent certains quartiers, disloquent les communautés (Woudsma, 2013; de Lara, 2013).

Les externalités négatives sont nombreuses : émissions de GES, pollutions sonores, paysagères, atmosphériques, congestion routière, etc. (Merk, 2013; Wiegman et Louw, 2011; Daamen, 2010). Les activités logistiques génèrent fréquemment, pour la fonction résidentielle, une dépréciation du foncier dans le voisinage des entreprises, à la mesure des externalités dégagées par les infrastructures de transport (de Lara, 2013). C'est un problème qui touche particulièrement les terminaux portuaires. La nature des marchandises (conteneurs, vracs solides, vracs liquides, etc.) est prépondérante, certaines dégageant davantage d'externalités négatives que d'autres.

Ces dangers guettent plus particulièrement les municipalités pauvres, fragilisées par la désindustrialisation ou la déprise agricole. Elles sont plus que les autres inclinées à attirer les activités les plus polluantes, moins courtisées par les muni-

cipalités bénéficiant d'atouts de localisation plus valorisants (Woudsma, 2013; de Lara, 2013). Ces municipalités en difficulté se retrouvent alors confrontées à des nuisances environnementales qui compromettent la qualité de vie des populations et peuvent à terme annuler les facteurs attractifs de la communauté. Les entreprises, privées des externalités positives qui les ont attirées, peuvent alors se délocaliser et le cercle vertueux du développement local laisse la place à un cercle vicieux de l'injustice socio-spatiale (Bowen et Leinbach, 2011; Woudsma, 2013; de Lara, 2013).

En contexte urbain ou périurbain, la distance aux habitations est un critère majeur (Bergqvist et Tornberg, 2008; Jacubicek et Woudsma, 2013). Les villes doivent adopter des mesures d'atténuation des nuisances locales en isolant les activités polluantes des quartiers résidentiels. Si un processus de dépréciation de l'espace se met en place, des populations pauvres à la recherche de foncier abordable s'installent dans ces quartiers enclavés (Woudsma, 2013). Cela est source de ségrégation socio-spatiale et d'iniquité sociale.

De ce constat, de nombreux enjeux émergent: 1) la préservation des ressources du territoire, notamment le sol et le capital humain, la bonne gestion de l'environnement et le respect de la capacité environnementale; 2) l'intégration des mobilités urbaines et portuaires, pour une meilleure accessibilité et fluidité sur le territoire; 3) la nécessité d'une régulation et d'une planification, aux échelles locale et de l'aire urbaine.

Gouvernance collaborative et planification intégrée

Il existe actuellement une nécessité flagrante de planification concertée entre la ville et le port, non seulement à l'échelle locale (Hesse, 2008; Daamen, 2010; Woudsma, 2013; de Lara, 2013) mais aussi à l'échelle régionale (Notteboom et Rodrigue, 2007; Bowen et Leinbach, 2011). L'étalement des emprises de transport et de logistique est particulièrement important dans les territoires faiblement régulés. En effet, régulation et planification sont des outils à la disposition des collectivités territoriales pour contrôler l'intensité des activités, notamment le stockage des marchandises. Les nouveaux terminaux logistiques, en concentrant ces activités, peuvent limiter le gaspillage du sol. Par le zonage et la régulation associée, les municipalités peuvent favoriser ou non l'installation d'activités logistiques, notamment par l'autorisation d'une activité 24/7. D'autres facteurs limitants sont maîtrisables par les municipalités, tels que la distance aux habitations et, dans une certaine mesure, le prix du foncier et certaines normes de rejets polluants. Le zonage permet de délimiter des espaces-tampons entre les activités et les habitants.

Les schémas d'aménagement régionaux et la planification municipale peuvent également encourager les grands projets public-privé. Les grandes infrastructures de transport, notamment les terminaux terrestres et les corridors intermodaux, sont des outils de structuration de l'urbanisation en milieu périurbain (Comtois, 2012). Elles favorisent des effets de catalyse des activités sensibles au temps. Si dans les années 1950 un corridor était un simple axe de transport, à présent, il constitue un axe de développement urbain structuré par un axe de communications physiques et un chapelet de centres urbains. Les «corridors de développement» actuels sont des pourvoyeurs de richesse et d'innovation (Comtois, 2012). Dans ce contexte, le terminal de transport peut être un moteur de développement (Hesse 2004).

Les nouvelles installations portuaires en milieu périurbain participent au processus de métropolisation des villes. Cela génère de nouvelles formes d'urbanisation: autour des infrastructures logistiques se développe une mosaïque d'espaces urbains et ruraux, calés sur la valeur foncière, d'une part linéairement le long des corridors de transports et d'autre part dans les espaces interstitiels en raison d'effets-tunnel. Mais ces méta-structures ne sont pas du ressort d'une municipalité, ni pour sa planification, ni pour son financement. Divers acteurs privés et publics doivent collaborer à un projet commun, dans lequel les municipalités s'insèrent et apportent leurs atouts territoriaux.

Cela nécessite une gouvernance collaborative, sous la forme, ou non, d'agences autonomes, d'initiative publique, privée ou mixte. Les stratégies de développement territorial permettent également d'intégrer les mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Or, malgré la multiplication des initiatives locales, c'est à présent surtout l'échelle régionale qui est considérée. De plus, le financement d'un projet de corridor logistique, d'atténuation des impacts par compensation environnementale ou d'adaptation au changement climatique dépasse la capacité d'un acteur isolé: c'est à présent par l'économie du savoir, les transferts de compétences et de meilleures pratiques, et la collaboration que peut se faire l'innovation.

La création d'une région logistique d'envergure mondiale (O'Connor, 2010), apte à se placer dans le rang des villes globales de Sassen (1991), passe par la coordination de tous les acteurs, et la mise en concordance de l'envergure et des objectifs des projets de la ville comme du port (Sheppard, 2002; Hesse, 2010; Woudsma, 2013).

Conclusion

La reterritorialisation des ports oblige les villes à échafauder de nouvelles stratégies pour leur recomposition territoriale. De plus en plus, la gouvernance est considérée à l'échelle régionale et intègre le partenariat public-privé. Les nouveaux corridors de développement et les régions logistiques semblent être les meilleurs outils d'atténuation des effets du changement climatique. Une planification durable, multi-acteurs et multi-échelles, intégrant différentes perspectives, est une gageure à modéliser et expérimenter. C'est pourtant là le défi que posent actuellement les relations ville-port. La complexité et le caractère très contextuel des enjeux (Sheppard, 2002; Hesse, 2010; Woudsma, 2013) rendent indispensable la collaboration des différents acteurs et l'étude préliminaire des forces et faiblesses du territoire, de la détermination de l'envergure d'un projet. La bonne entente ville-port apparaît de ce fait indispensable.

Références

- Bergqvist, Rickard & Tornberg, Jonas (2008) Evaluating Locations of Intermodal Transport Terminals, *Transportation Planning and Technology*, 31 (4): 465-485.
- Bird, James Harold (1963) *The major seaports of the United Kingdom*. London: Hutchinson.
- Bowen Jr., John T. (2008) Moving places: the geography of warehousing in the US, *Journal of Transport Geography*, 16: 379-387.
- Bowen John T. Jr. & Leinbach, Thomas R. (2011) Transportation networks, the logistics revolution and regional development. In A. Pike, Andre-Rodriguez-Pose & John Tomaney (eds) *Handbook of Local and Regional Development*, pp. 438-448 (London: Routledge).
- Chan, Wing Yee Tracy & Yip, Tsz Leung (2011) Port spatial development and theory of constraints. *repository.lib.polyu.edu.hk*, pp. 421-430.
- Cidell, Julie (2010) Concentration and decentralization: the new geography of freight distribution in US metropolitan areas, *Journal of Transport Geography*, 18: 363-371.
- Collin, M. (2005) Nouvelles mobilisations productives des territoires autour des ports et des aéroports. In Anne Grillet-Aubert & Sabine Guth (dir) *Déplacements: Architectures du transport, territoires en mutation*, pp. 129-136.
- Comtois, Claude (2012) Définitions et périmètre des grands corridors de transport fluvio-maritime. In Y. Alix (dir.) *Les corridors de transport*, Collection les Océanides, Le Havre: Fondation SEFACIL, pp. 63-86.
- Comtois, Claude & Slack, Brian (2005) *Transformations de l'industrie maritime: portrait international de développement durable appliqué*. Québec: MTQ, 247p.
- Daamen, Tom (2010) *Strategy as Force: Towards Effective Strategies for Urban Development Projects, the Case of Rotterdam City Ports*, Amsterdam: IOS Press, 285p.
- De Lara, Juan (2013) Goods movement and metropolitan inequality, In Peter Hall & Markus Hesse (eds) *Cities, Regions and Flows*, pp. 75-91.
- Desfor, G. & Jørgensen, J. (2004) Flexible urban governance. The case of Copenhagen's

- recent waterfront development, *European Planning Studies* 12 (4): 479-496.
- Ducruet, César (2008) Typologie mondiale des relations ville-port. *Cybergeo: European Journal of Geography*, 15p.
- Grobar, Lisa M. (2008) The economic status of areas surrounding major US container ports: evidence and policy issues, *Growth and Change* 39 (3): 497-516.
- Grossmann, Iris (2008) Perspectives for Hamburg as a port city in the context of a changing global environment, *Geoforum* 39 (6): 2062-2072.
- Hagerman, Chris (2006) Shaping neighborhoods and nature: Urban political ecologies of urban waterfront transformations in Portland, Oregon. *Cities* 24 (4): 285-297.
- Hall, Peter V. (2008) Global Logistics and Local Dilemmas. www.gateway-corridor.com
- Hall, Peter (2004), «We'd have to sink the ships»: Impact studies and the 2002 West Coast Port Lockout, *Economic Development Quarterly*, 18: 354-367.
- Hall, Peta, Hesse, Markus & Rodrigue, Jean-Paul (2006) Re-exploring the interface between economic and transport geography, *Environment and Planning A*, 38: 1401-1408.
- Hayuth, Yehuda (1982) The port-urban interface: an area in transition, *Area*: 219-224.
- Hesse, Markus (2010) Cities, material flows and the geography of spatial interaction: urban places in the system of chains, *Global Networks* 10 (1): 75-91.
- Hesse, Markus (2007) The system of flows and the restructuring of space, elements of a geography of distribution, *Erkunde*, 61 (1): 1-12.
- Hoyle, Brian (1989) The Port-City interface: Trends, problems and examples, *Geoforum Perspektiv*, 20 (4): 429-435.
- Jacobs, Wouters, Koster, Hans & Hall, Peter (2011) The location and global network structure of advanced producer services, *Urban Studies*, 48 (13): 2749-2769.
- Jakubicek, Paul & Woudsma, Clarence (2010) *Local Community Context and Logistics Development Decisions: What really Matters?* Waterloo: School of planning, University of Waterloo, 26 p.
- Laidley, Jennefer (2007) The ecosystem approach and the global imperative on Toronto's Central Waterfront, *Cities* 24 (4): 259-272.
- Marnot, Bruno (2006) Les logiques de conflits pour l'équipement des ports maritimes français au XIX^e siècle. In Christophe Bouneau et Yannick Lung (eds) *Les territoires de l'innovation, espaces de conflits*, pp. 19-33.
- Merk, Olaf (2013) *The competitiveness of global port-cities Synthesis Report*. Paris: OCDE, 184p.
- Monios, Jason & Wilmsmeier, Gordon (2012) Giving a direction to port regionalisation. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 46 (10): 1551-1561.
- Norcliffe, Glen Basset, Keith & Hoare, Tony (1996) The emergence of postmodernism on the urban waterfront: Geographical perspectives on changing relationships, *Journal of Transport Geography*, 4 (2):123-134.
- Notteboom, Theo & Rodrigue, Jean Paul (2005) Port regionalization: towards a new phase in port development, *Maritime Policy & Management*, 32 (3): 297-313.
- Oakley, Susan (2011) Re-imagining city waterfronts: a comparative analysis of governing renewal in Adelaide, Darwin and Melbourne, *Urban Policy and Research*, 29 (3): 221-238.
- O'Connor, Kevin (2010) Global city regions and the location of logistics activity, *Journal of Transport Geography* 18: 354-362.
- Porter, Michaël E. & Kramer, Mark, P. (2006) Strategy and Society, the link between competitive advantage and corporate social responsibility, *Harvard Business Review*, 84 (12): 78-92
- Rimmer, Peter J. (1967) The changing status of New Zealand seaports, 1853-1960, *Annals of the Association of American Geographers*, 57: 88-100.

- Rimmer, Peter J. (2007) Port dynamics since 1965: Past patterns, current conditions and future directions, *Journal of International Logistics and Trade*, 5 (1): 75–97.
- Robinson, Ross (2002) Ports as elements in value-driven chain systems: the new paradigm, *Maritime Policy & Management*, 29 (3): 241-255.
- Rodrigue, Jean-Paul & Notteboom, Theo (2010) Foreland-based regionalization: Integrating intermediate hubs with port hinterlands, *Research in Transportation Economics*, 27 (1): 19-29.
- Roso, Violeta, Woxenius, Johan & Lumsden, Kenth (2008) The dry port concept: connecting container seaports with the hinterland, *Journal of Transport Geography*, 17 (5): 338-345.
- Sairinen, Rauno & Kumpulainen, Satu (2006) Assessing social impacts in urban waterfront regeneration, *Environmental impact assessment review*, 26 (1): 120-135.
- Sheppard, Eric (2002), The Spaces and Times of Globalization: Place, Scale, Networks, and Positionality, *Economic Geography*, 78 (3): 307-330.
- Taaffe, Edward J., Morrill, Richard L. & Gould, Peter R. (1963) Transport expansion in underdeveloped countries: a comparative analysis, *Geographical Review*, 53 (4): 503-529.
- UNCTAD (2009) *Maritime Transport and the Climate change challenge, summary of proceeding*, Geneva: UNCTAD, 47 p.
- Wiegmans, Bart W. & Louw, Erik (2011) Changing port–city relations at Amsterdam: A new phase at the interface? *Journal of Transport Geography*, 19 (4): 575-583.
- Woudsma, Clarence (2013) Freight, land and local economic development. In Peter Hall & Markus Hesse (eds). *Cities, Regions and Flows*, pp. 226-244.