

Le quatre pages

plan urbanisme construction architecture **PUCA**

Miracles et mirages de la « technopolisation » : l'exemple de Grenoble

Grenoble est une ville industrielle qui a misé très tôt sur le high tech, si bien qu'elle concentre aujourd'hui des fleurons de l'économie de la connaissance qui lui valent d'être considérée parmi les villes les plus innovantes au niveau mondial.

Pourtant, si sa dynamique technopolitaine a porté ses fruits, son développement urbain se révèle moins équilibré que celui d'autres métropoles françaises. Cette situation met en crise le modèle de l'« écosystème d'innovation » susceptible de redynamiser les villes : elle annonce que l'investissement dans les nouvelles technologies et la recherche de pointe pour remplacer les industries traditionnelles a beau constituer un horizon d'attente largement partagé par les décideurs, il ne bénéficie pas automatiquement aux citoyens, en particulier ceux des périphéries.

D'une part, le dynamisme économique procède d'autres critères, notamment la qualité résidentielle, touristique et récréative qui attire résidents et activités. D'autre part, le secteur de la recherche de haut niveau reste dépendant de logiques externes liées à son inscription dans une économie globalisée (éloignement des centres de décision, mobilité des personnels).

Le caractère émergent du développement technopolitain qui s'est noué à Grenoble risque donc à terme de bloquer la ville dans sa mutation métropolitaine : porté d'abord par les acteurs économiques et scientifiques puis soutenu par les instances politiques, il s'accompagne d'un mode d'organisation pragmatique et d'une culture de projet qui ont façonné la commune alpine, mais qui la privent d'une stratégie spatiale sur le long terme. Le ré-ancrage dans le territoire des activités économiques parfois perçues comme « hors-sol » pourrait passer par la mise en place d'une politique de développement économique plus urbanistique et plus intercommunale.

[La démarche]

Cette recherche a été valorisée à travers la publication de « [De la technopole à la métropole ? L'exemple de Grenoble](#) » réalisée sous la direction de Gilles Novarina et Natacha Seigneuret et éditée par les éditions du Moniteur.

Le travail de recherche a été mené par Magali Talandier, Rachel Linossier et Raphaël Besson, chercheurs en aménagement et urbanisme, membres du laboratoire Pacte à Grenoble, dans le cadre de la [Plateforme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines \(Popsu\)](#), un programme de recherche co-piloté par le Puca et dix grandes agglomérations françaises (Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Nantes, Rennes, Strasbourg, Toulon, Toulouse). La plate-forme a pour objectif de mettre en dialogue l'expertise des acteurs locaux et les savoirs des milieux de la recherche pour mieux comprendre les enjeux et les évolutions de l'espace urbanisé.

Comparer les dynamiques urbaines et technopolitaines de Grenoble

La recherche choisit Grenoble comme terrain d'étude et met l'accent sur le territoire et l'urbanisme comme leviers d'action stratégiques en matière d'économie et de développement. Ses auteurs élaborent une cartographie statistique avec des indicateurs destinés à mesurer et comparer les dynamiques urbaines et technopolitaines. Ils détaillent également l'histoire économique récente de la ville ainsi que les activités, les personnels et institutions en charge des politiques économiques et d'aménagement au sein de la municipalité et de l'intercommunalité.

► Succès et limites de la technopolisation Grenobloise

L'économie de la connaissance occupe une place de choix dans l'activité productive de Grenoble au point que cette ville de moins de 160 000 habitants arrive juste après Paris quant à son taux d'emplois dans le domaine de la conception et de la recherche. La commune alpine se positionne, à l'échelle nationale et mondiale, comme un centre majeur de l'innovation : en s'appuyant sur son nombre de brevets déposés, le journal Forbes l'a même classée à la cinquième place des villes les plus innovantes du monde en 2013. Idem en ce qui concerne les revenus générés par cette orientation technologique, qui dépassent la moyenne des grandes aires urbaines françaises.

La réussite de cette économie n'empêche toutefois pas la ville de se montrer moins performante sur d'autres plans : au cours de la dernière décennie, celle-ci se situe en-deçà de la moyenne de quinze aires urbaines de taille comparable en termes de croissance démographique, de croissance des emplois, voire d'attractivité migratoire et ce, y compris dans le secteur technopolitain et auprès des cadres. Comparativement, Rennes, Nantes, Bordeaux ou Toulouse paraissent plus dynamiques économiquement et plus équilibrées. Ces indicateurs font craindre pour Grenoble un possible ralentissement de son économie de la connaissance. La métropole semble pâtir de la spécialisation de son activité du fait de sa géographie, de son enclavement, mais également d'une production lestée par son passé industriel et fragilisée par une forte représentation des emplois publics. De plus, la logique « hors sol » du développement technopolitain tendrait à délaisser les territoires périphériques.

► La technopole contre la ville ?

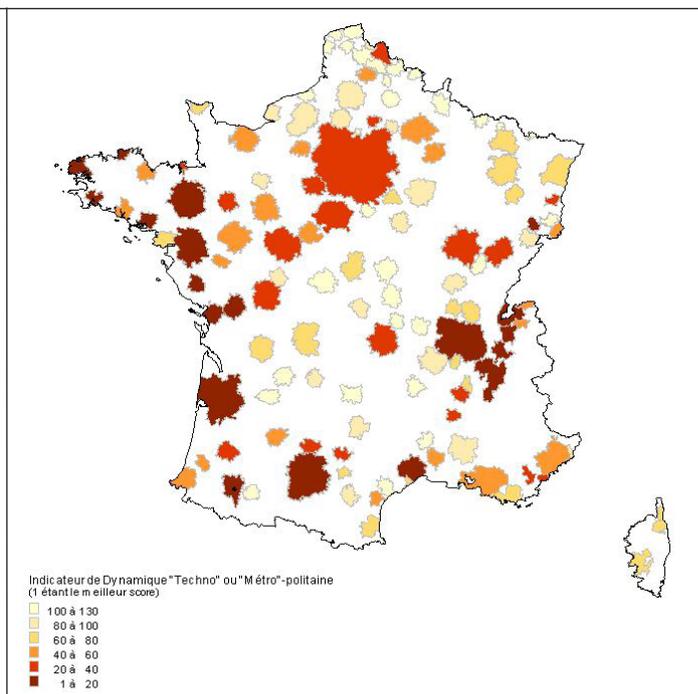
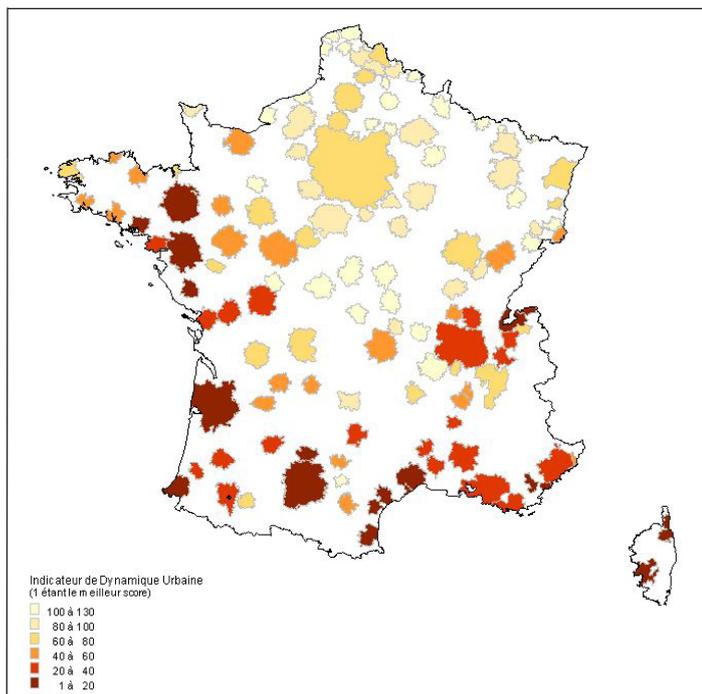
Si les analyses statistiques confirment la réussite de Grenoble dans les secteurs de l'innovation et de la connaissance, elles montrent aussi que ces domaines fonctionnent à une échelle globale qui ne participe pas nécessairement au développement des territoires proches : en d'autres termes, ils ne parviennent pas à entraîner son économie locale, en particulier résidentielle, touristique et récréative. À cet égard, la situation des villes françaises est variable : tandis que certaines se révèlent extrêmement dynamiques en cumulant aménités urbaines et activités technopolitaines (comme Rennes, Toulouse, Nantes, Bordeaux, Montpellier ou Lyon), d'autres peinent à associer l'une à l'autre. Quelques-unes demeurent centrées sur la production technopolitaine (Grenoble et Lille) quand d'autres se caractérisent par une simple dynamique résidentielle (Nice et Toulon) ou encore par un déficit sur les deux plans (Douais-Lens et Saint-Étienne). Par ailleurs, si l'on distingue l'économie productive de l'économie résidentielle découlant de richesses extérieures captées par

le territoire, la comparaison des 130 aires urbaines françaises montre que le dynamisme économique des territoires entourant les villes dépend aussi de critères qualitatifs – dans la mesure où ces campagnes sont envisagées comme des points d'accès à la ville plutôt que comme de nouvelles cités dortoirs. Le système « productivo-résidentiel » grenoblois s'avère de ce point de vue extrêmement concentré : 72 % des richesses résidentielles de son aire urbaine émanent de 19 communes sur les 178 qu'elle comprend (26,3% venant de Grenoble seule). Cette lecture avance l'idée que la technopolisation globalisée devrait s'accompagner d'un renforcement de liens spatialisés avec la région. Autrement dit, que la métropolisation oblige à reconnecter les politiques de développement économique et celles de l'aménagement urbain.

► Les spécificités de l'écosystème techno-économique grenoblois

Érigé en concept ou bannière, l'« écosystème d'innovation » entend aujourd'hui constituer un possible modèle de développement et de gouvernance urbaine et métropolitaine intégrée. Il réunit dans un même ensemble les acteurs et instruments qui favorisent l'innovation aussi bien scientifique qu'économique. En ce sens, ce modèle s'appuie sur une histoire toujours singulière : un système d'acteurs et des modalités d'action qui caractérisent une cité particulière. En ce qui la concerne, Grenoble est une ville de taille moyenne, universitaire, qui doit ses réussites à la rencontre et à l'engagement pionnier de scientifiques, d'industriels et de divers groupes et acteurs locaux (élus, associations, etc.). L'impulsion de son orientation technologique a émergé du milieu universitaire et industriel et a toujours bénéficié d'un soutien politique et financier de la part des collectivités locales. Un appui qui s'est traduit par des opérations immobilières et urbanistiques des années 1970 jusqu'à récemment, comme en attestent les exemples de Minatec et de Giant/Presqu'île.

Ainsi les relations entre le monde économique et politique sont-elles passées par d'autres canaux que les seules voies officielles formalisées. Ce sont les acteurs du milieu scientifique et technique qui y jouent un rôle d'intermédiaire quand ils ne vont pas jusqu'à participer directement à la vie politique locale : de Hubert Dubeout, ingénieur au CEA et maire de Grenoble de 1965 à 1983, jusqu'au maire actuel Éric Piolle, ingénieur en Génie industriel et ancien cadre dirigeant d'une grande entreprise d'informatique. Dans ce contexte, les pouvoirs locaux ont joué un rôle d'accompagnateur ou de facilitateur, particulièrement bienvenu quand l'engagement de l'État n'est pas garanti. Par conséquent, la constitution singulière du système technopolitain grenoblois repose sur des coopérations et habitudes de travail d'un milieu intellectuel et professionnel dynamique, mais parfois dénué d'une vision stratégique. Héritage prolifique au service du développement technopolitain, ce mode d'organisation est précisément ce qui risque de bloquer la ville dans sa mutation métropolitaine.



Indicateur de dynamique urbaine

L'indicateur de dynamique urbaine est construit à partir des fondamentaux du développement territorial que sont la population, l'emploi et le revenu des habitants. Sont retenus plus précisément :

- l'évolution de la population et accroissement migratoire sur la période 1999/2009 (%),
- l'évolution de l'emploi total sur la période 1999/2009 (%),
- l'évolution de l'emploi salarié privé sur les périodes 1999/2007 et 2007/2011 (%),
- l'évolution du revenu par habitant sur la période 2006/2010 (%).

Indicateur de dynamique technopolitaine

L'indicateur de dynamique technopolitaine repose sur des indicateurs de capital humain, à savoir :

- la part des cadres des fonctions métropolitaines dans l'emploi en 2009,
- l'évolution des cadres des fonctions métropolitaines sur la période 1999/2009,
- un indice d'attractivité auprès des cadres entre 1999 et 2007.

Source : Pacte

▶ Le projet avant la gouvernance

L'écosystème d'innovation grenoblois a favorisé l'émergence d'une culture de projet locale. En phase avec les nouvelles formes de gouvernement des villes en vigueur dans la plupart des métropoles européennes, cette modalité d'action a ici directement découlé des manières de procéder dans les milieux scientifiques et techniques. Dans cet esprit, le système économique grenoblois repose sur un triptyque « université, recherche, industrie » qui ne fait pas systématiquement appel aux pouvoirs publics, sinon pour les inciter à suivre le mouvement et à l'accompagner financièrement et politiquement. Département et communes sont donc là pour apporter une aide aux projets et notamment financer la production de surfaces d'accueil dédiées aux nouvelles activités technologiques. Le rôle des pouvoirs publics locaux consiste donc souvent à « courir derrière » les initiatives des concepteurs scientifiques et économiques de ces opérations. Centrées sur la production d'espaces, d'équipements et de bâtiments nécessaires au complexe techno-industriel, les institutions politiques doivent aussi développer et aménager

des espaces propices et accueillants pour les populations qualifiées qui y travaillent. Atouts pour le développement local, le mode de gestion par projet et le « faire ensemble » présentent de ce fait des faiblesses en termes de vision d'ensemble ou à long terme, de lisibilité institutionnelle ou de responsabilité politique face à des décisions prises de manière informelle.

▶ L'intercommunalité et l'urbanisme comme leviers de changement

Accompagnatrices plutôt qu'organisatrices de la vie économique, les institutions politiques grenobloises ne suivent pas vraiment la tendance nationale en vigueur depuis 2000 visant le renforcement de la compétence des intercommunalités. C'est encore au niveau des communes sinon dans le bureau du Maire que sont prises les décisions économiques significatives. L'intercommunalité incarnée par La Métro restait donc jusqu'à peu en retrait, et cela sans aucun regret de la part des édiles : les élus de la Ville de Grenoble ou des municipalités de banlieues s'accordent à reconnaître que le développement économique n'a pas besoin

d'être trop formalisé et organisé à l'échelle de l'agglomération. Chaque projet suit ainsi sa voie spécifique, qui répartit les tâches et les prérogatives de façon pragmatique, en fonction des besoins ou des moyens humains disponibles au sein de chaque institution, sans qu'il n'y ait de vision stratégique ou de gouvernance urbaine intégrée du développement économique à l'échelle de l'agglomération. Cette géométrie variable se retrouve dans la distribution des compétences techniques et opérationnelles qui sont tout aussi largement partagées entre la Ville et l'intercommunalité, Grenoble allant même jusqu'à bénéficier d'un nombre croissant de personnels affectés au développement économique à l'inverse de La Métro. Réactif, flexible et informel, ce gouvernement du développement économique permet également aux politiques de s'affranchir de certaines lourdeurs technocratiques. Déjà tirillée entre niveaux municipal ou intercommunal, l'action économique ne profite pas réellement des ressources que peuvent lui offrir l'aménagement et l'urbanisme. Si des études conduites en 2009 autour de l'élaboration du Scot de la région grenobloise ont pu mettre l'accent sur la nécessité d'une meilleure prise en compte de la variable spatiale et territoriale dans la définition de la politique économique, ces préconisations n'ont pas enclenché une réorganisation des services en vue d'y adjoindre une dimension urbanistique. Il faudra attendre 2012 qu'une nouvelle Direction générale déléguée de l'économie et de l'aménagement durable vienne connecter ces deux compétences au sein des services communautaires. Et si le dédoublement de l'action en faveur du développement économique n'a pas pour autant disparu, la bonne entente des services et la culture de projet permettent d'envisager un rapprochement plus étroit dans le cadre prévu par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (applicable depuis 2015).

► Pour conclure : de la technopole à la métropole

Le modèle du développement grenoblois fait apparaître une forme d'hésitation entre les logiques technopolitaine et métropolitaine. La première part du monde scientifique et industriel pour enrôler les pouvoirs locaux et se déployer dans l'espace selon les besoins immobiliers des entrepreneurs. La stratégie actuelle des instances métropolitaines consiste à soutenir activement les acti-

[Pour en savoir plus]

Site internet du programme Popsu

Magali Talandier, Rachel Linossier et Raphaël Besson, « De la technopole à l'équilibre métropolitain », in Gilles Novarina et Natacha Seigneuret, De la technopole à la métropole ? L'exemple de Grenoble, Éditions Le Moniteur, 2015, pp. 25-67

vités technologiques, pour elles-mêmes et pour qu'elles entraînent d'autres fonctions tertiaires d'exécution. De ce point de vue, il s'opère à Grenoble comme une forme de « tri sélectif » qui voit l'activité industrielle passée remplacée par des activités technologiques et ses services avancés. Pour les acteurs économiques et les édiles, l'écosystème de l'innovation pourrait « secréter » la métropole. Ce développement reste néanmoins dépendant de facteurs externes comme la localisation lointaine des centres de décision des établissements scientifiques et technologiques (à Paris ou à l'étranger) ou la très grande mobilité des populations et catégories socioprofessionnelles supérieures concernées. À ces facteurs s'ajoutent d'éventuels problèmes d'acceptabilité des filières technologiques choisies (nanotechnologies), voire des inquiétudes face à la perte d'une culture industrielle accompagnée d'innovation sociale. La logique métropolitaine en marche revient quant à elle à privilégier une stratégie d'ensemble résolument inscrite dans un territoire et s'appuyant sur les instances politiques et décisionnelles compétentes et pérennes.

La promotion d'une vision généraliste et spatiale pourrait faire évoluer le modèle technopolitain en mettant l'accent sur l'attractivité et la valorisation des aménités urbaines, sans oublier les contraintes foncières et les qualités paysagères de son environnement alpin.

Ce « quatre pages » est une publication destinée à faire connaître les principaux résultats ou enseignements de travaux de recherche, essentiellement ceux réalisés dans le cadre de programmes incitatifs initiés, financés et pilotés par le Puca, organe dédié à la recherche et à l'expérimentation rattaché à la Direction générale de l'aménagement du logement et de la nature. Les données et les analyses présentées, sauf mention contraire, proviennent des rapports rédigés par les chercheurs. La sélection de ces éléments et leur mise en perspective n'engagent en revanche que le Puca.

Directeur de la publication

Emmanuel Raoul, Secrétaire permanent du Puca

Coordination

Bertrand Vallet

Rédaction

Béatrice Durand

Maquette, mise en page

Christophe Perrocheau

Chargé de l'action au Puca

Jean-Baptiste Marie

Plan urbanisme construction architecture

Tour Pascal B

92055 La Défense cedex

Tel. : 01 40 81 24 72

www.urbanisme-puca.gouv.fr

ISSN : 2427-8912

Demande d'abonnement auprès de : christophe.perrocheau@i-carre.net

