

# DE LA CRISE DES PORTS AU RENOUVEAU DES VILLES LITTORALES

Pierre VÉROT\*

**RÉSUMÉ** Les ports français traversent une crise de mutation économique et urbaine: désordre d'une croissance touristique et tertiaire sur certaines côtes, ailleurs déclin démographique des ports traditionnels, avec la reconversion de la pêche, du trafic maritime et des industries littorales. C'est par des politiques d'ensemble que passe le renouveau des villes littorales, avec la réinsertion du port dans la ville et la revalorisation de sa façade maritime.

**ABSTRACT** French harbours are at present undergoing a crisis which corresponds to an economical and urban metamorphosis, and which is characterised both by uncontrolled tourist and tertiary-sector development along the coast and by the decrease in the population of traditional harbours, in conjunction with the difficult reconversion of fishing activities, sea traffic and coastline industries. The revival of seaside towns depends on comprehensive strategies, aimed both at the integration of harbours into towns and at the redevelopment of the seaside.

**RESUMEN** Los puertos franceses atraviesan una crisis de mutación económica y urbana: desorden de un crecimiento turístico y terciario en ciertas costas; en otras, ocaso demográfico de los puertos tradicionales, con la reconversión de la pesca, tráfico marítimo e industrias litorales. El renacimiento de las ciudades litorales precisa políticas de conjunto, con la reinserción del puerto en la ciudad y la revalorización de su fachada marítima.

• INTERCOMMUNALITE • LITTORAL • PAYSAGE URBAIN • RECONVERSION PORTUAIRE • TOURISME

• COASTLINE • HARBOUR RECONVERSION • TOURISM • TOWN INTERACTION • URBAN LANDSCAPE

• CONURBACIÓN • LITORAL • PAISAJE URBANO • RECONVERSIÓN PORTUARIA • TURISMO

Les communes du littoral français regroupent 10% des Français mais, si la préservation de leur précieux patrimoine naturel passionne, cet enjeu ne doit pas faire oublier la profonde crise économique et urbaine que traversent nos ports. Pourquoi y est-elle plus aiguë que dans bien des villes de l'intérieur? Tentant de répondre rapidement à cette question, nous verrons que la spécificité même du littoral indique des stratégies de renouveau qui d'ailleurs ne peuvent l'ignorer.

L'urbanisation du littoral français connaît une forte croissance, en particulier sur la *sunbelt* bénéficiaire de l'héliotropisme des flux démographiques depuis une vingtaine d'années. Ce processus souvent désordonné et dénoncé masque en fait trois crises assez différentes:

- d'une part la croissance inquiétante d'une sorte de conurbation tertiaire de près de 900 000 résidents permanents au long de la côte d'Azur, quasi continue de Menton à Cannes, voire Fréjus-Saint-Raphaël, avec désormais le mitage accéléré de l'ensemble de la côte varoise;

- à l'inverse, le déclin démographique frappant de la plupart des ports de taille moyenne, de l'Aquitaine jusqu'à la Flandre, et l'inquiétude des sociétés locales. Sur tout ce littoral «intermédiaire», mal polarisé, les efforts de modernisation des activités rurales traditionnelles, comme les projets urbains et touristiques des communes, multiplient les grignotages et les dégradations; les villes portuaires sont généralement peu attractives: l'indice d'attraction (1) est inférieur à la normale pour Dunkerque, Calais, Boulogne et Le Havre et l'indice de répulsion est supérieur à la normale pour tous les autres ports français, sauf Marseille. La DG XVI de Bruxelles considère les régions côtières comme les plus fragiles de la Communauté.

\* Ancien élève de l'École Normale Supérieure, Programme «Prospective et Territoires», DATAR.

Le DAO de l'illustration a été assuré par R. Ghirardi (CNRS).

- enfin, plus particulièrement, la reconversion douloureuse des activités portuaires traditionnelles, le trafic maritime, la pêche, la construction navale.

Pour les villes de mono-activité en déclin, à l'écart des grands flux terrestres, n'y a-t-il d'autre avenir que la course désespérée aux projets concurrents, gaspilleurs d'espaces et de paysage? Le débat se réduit-il à la protection des milieux naturels et des espèces menacées (dont les pittoresques métiers d'autrefois), pour que toujours davantage d'oisifs et de consommateurs saisonniers puissent venir exiger la nature intacte et fustiger la masse dévastatrice de leurs congénères?

Dans ce débat vif mais confus, la première idée simple consiste à souhaiter que les villes littorales, animatrices polarisantes de l'espace alentour, puissent discipliner et orienter les flux et les développements, s'imposer face à la multitude de maires séduits par les promoteurs des quelque 200 ZAC, 170 golfs, 372 ports de plaisance, 57 centres de thalassothérapie, pour ne mentionner que les types de projets côtiers le plus souvent sur la sellette, ou dans le gouffre. Mais le littoral français se caractérise par son mitage, le morcellement de l'utilisation du sol dans les plans de chaque commune. Pourtant, avec la crise immobilière, la faillite de certains projets, la contestation écologique de l'accroissement inéluctable du tourisme littoral, se dessine une recherche de qualité et de spécificité régionale des programmes, pour une identité touristique refusant la banalisation et s'articulant mieux avec la vie de l'arrière-pays. On réconcilierait touristes et indigènes, l'insatisfaction des uns pouvant se résoudre en surmontant la crise des autres. Aurions-nous là le ressort paradoxal d'une réponse intégratrice et féconde à la crise multiforme des villes littorales?

Ainsi, comme le dit Gachelin (2), «le littoral français est confronté à une "crise de qualité": au moment où l'environnement devient un puissant différentiel de développement», les villes littorales doivent plus que jamais valoriser leur spécificité, refuser la banalité uniforme des schémas ou des modes d'urbanisme de l'intérieur, trouver des modèles alternatifs régionaux susceptibles d'attirer le capital touristique et de l'investir directement dans les besoins locaux.

C'est bien en effet de projets globaux et intégrateurs que les villes littorales ont besoin; le constat de la crise, c'est finalement celui de l'échec des politiques cloisonnées trop longtemps menées dans les ports français. Ils souffrent d'une trop forte spécialisation, issue du déterminisme évident des activités maritimes; elles ont sédimenté des comportements réputés parallèles, mais segmentés, concurrents, gérant leur filière et leur domaine à partir d'un savoir-faire ancestral mais sans vision d'ensemble de l'avenir des agglomérations concernées.

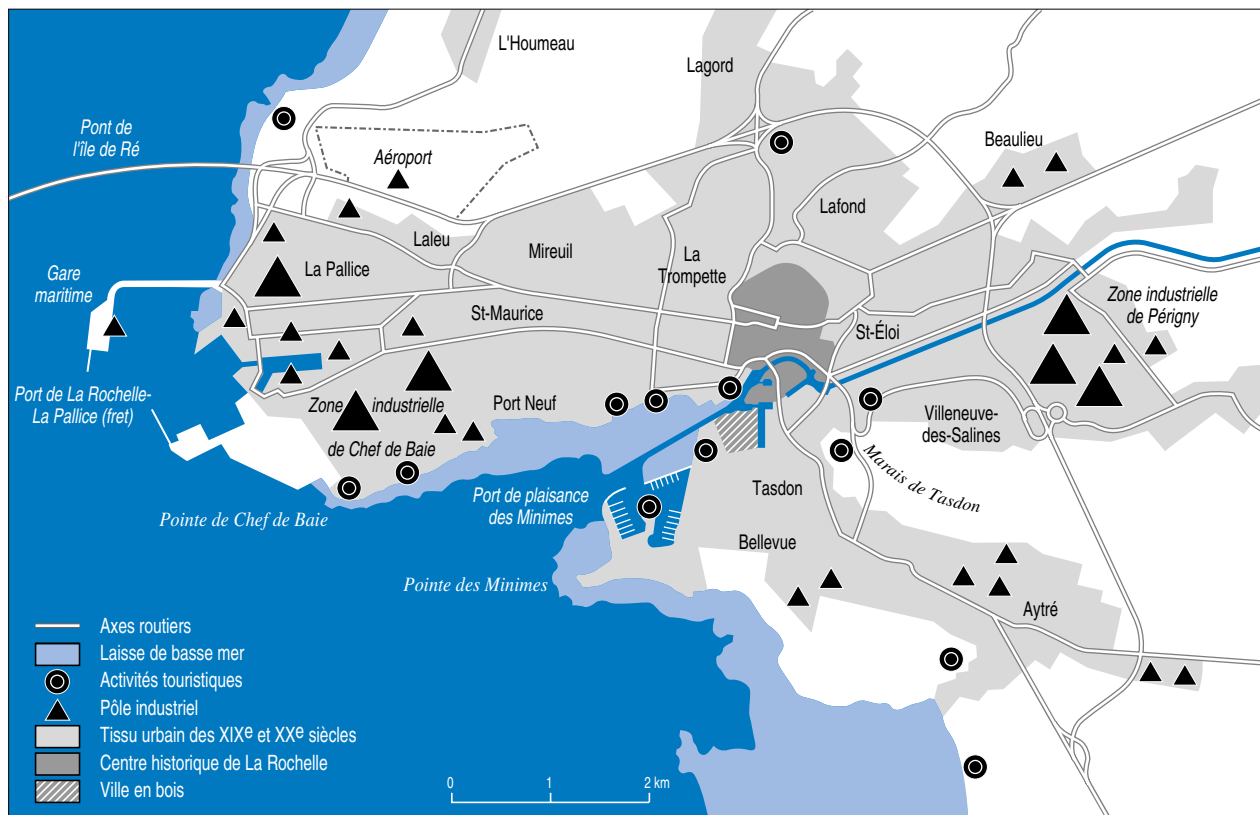
- Alors que la filière pêche est en crise et que le trafic national perd des parts de marchés face à l'étranger, que les métiers des ports connaissent de douloureuses reconversions, l'échec le plus remarquable est celui des Zones Industrielles Portuaires des années 1970. Elles avaient déplacé «au bord de l'eau» une industrie lourde concentrant les usines à risques, coûteuses,

dépendantes. Mais, si leurs objectifs de croissance et de rayonnement régional n'ont pas pu être atteints, ce n'est pas seulement à cause de la crise pétrolière et de l'insuffisante modernisation de ces colosses fragiles, mais aussi parce qu'elles s'isolaient largement de l'espace économique alentour et des dynamiques locales. Et l'orientation «industrielle» des ports français leur a fait manquer, dans le domaine du transit commercial, la révolution intermodale du conteneur, bien comprise et captée par Rotterdam et Anvers. Ils ont détourné une grande partie du trafic français, dernièrement plus encore à cause du long conflit des dockers réticents face à la loi courageuse mais tardive de modernisation de leur statut archaïque (3).

- Aujourd'hui, sur les sites dont la libération provoque des conflits douloureux, il a fallu des exonérations fiscales exceptionnelles pour attirer des multinationales créatrices d'emplois. Là encore, le traitement d'urgence donne peu de résultats durables sans projet véritable de développement fondé sur le milieu local (voir le difficile démarrage de la zone de La Seyne, les conflits et imbroglios interminables du site de La Ciotat). À Dunkerque, la manne fiscale peut être gaspillée par des projets largement déraisonnables, comme le Parc de l'Aa lancé par Gravelines qui, assise sur un tissu exceptionnel de risques industriels, se permet un endettement record de 33 000 F/habitant, dont on se demande s'il est vraiment consacré à préparer l'avenir.

- La multiplicité des acteurs explique largement la crise. Après les dockers, il faudra bien aussi se pencher sur le rôle des ports autonomes, trop souvent étrangers aux schémas d'aménagement lancés par les communes, diffusant mal la valeur ajoutée de leurs activités, taisant des difficultés qui contaminent ou démoralisent la cité. Pour un renouveau de l'activité générale des villes, la plupart des responsables portuaires mesurent aujourd'hui la coupure entre le front de mer et la ville, par une barrière d'entrepôts, de voies ferrées ou routières et autres équipements rébarbatifs. À Nantes et Bordeaux, la ville récupère des emprises cédées par le port; à Marseille, celui-ci ignore les projets de l'Agence d'Urbanisme. Plus généralement, les différentes instances de l'État et des collectivités locales, chacune menant ses études et ses programmes, ont souvent créé la confusion et nuï au consensus. Les réseaux associatifs, les écologistes, les acteurs économiques, syndicaux, patronaux, les organismes de recherche, ont également souvent gaspillé leur énergies dans des actions disparates.

C'est donc bien par des politiques d'ensemble que passe le renouveau de villes littorales: juxtaposition d'un port, d'une ville reconstruite ou «urbanisée par priorité» selon le même schéma que Saint-Dié ou Toulouse-Le Mirail, et de réserves naturelles de consommation touristique. La plupart des décideurs ont compris qu'il fallait réinsérer le port dans la ville, recoudre le tissu urbain, solidariser le développement de l'ensemble. Les mutations spectaculaires des ports traditionnels de Boston, Baltimore, Vancouver, Sydney, des docks de Londres, et de nombreux cas plus modestes des années 1980, n'ont pu manquer d'influencer la France (4).



## 1. La Rochelle

La Rochelle constitue un exemple frappant du glissement des activités portuaires de fret vers un autre site de l'agglomération, La Pallice, alors que le port traditionnel est le cœur de la valorisation touristique de la cité, à proximité du port de plaisance construit aux Minimes.

- On voit en effet chez nous apparaître des fronts de mer, le rapprochement entre la ville et son port. Le projet urbain de Nantes avec un «nouveau cœur» au fil de l'eau avec les îles, l'Orientis à Lorient, la Bastide à Bordeaux, les Minimes à La Rochelle (fig. 1), la restauration de la Corderie de Rochefort, traduisent ce souci de reconquête des fronts de mer, réaffectation des constructions à des usages prestigieux (tourisme de haut de gamme, centres de recherche ou d'affaires), avec le glissement de fonctions centrales de la ville vers son front de mer, vitrine et axe de croissance, qui souvent à l'étranger rassemble théâtres, palais des congrès, centres de décision, gestes d'art urbain.

- Des villes se redécouvrent littorales, comme Montpellier dont la ZUP des années 1960 tournait résolument le dos à la côte: on ressuscite l'ancien port sur le Lez, dans un contexte immobilier (Port-Juvénal, Port-Marianne) qui étendrait la capitale languedocienne jusqu'à la mer. Au-delà de la crise actuelle, la seconde moitié des années 1990 montrera si cette tendance, encore largement limitée aux maquettes et aux plaquettes, se concrétise, et dans quelle mesure elle réussit. Une ville nouvelle s'offre une réplique de Port-Grimaud: Port-Cergy, havre plaisancier sur l'Oise, est un succès.

- La recherche des retombées du tourisme est un puissant facteur de renouveau de la tradition portuaire de ces villes. Composante incontournable de leur image, de leur marketing, de leur capacité de séduction, elle fut souvent occultée par un tissu «industrialoportuaire» encombrant, enceinte spécialisée, inaccessible au rêve ancien, espaces marginalisés, bas-fonds du cœur soigné de la ville. On doit reprendre aussi les voies rapides et autres constructions insoucieuses de la cohérence esthétique qu'exige cette situation privilégiée, comme les projets «touristiques» aléatoires et faiblement intégrateurs puisque consommés surtout par des élites extérieures. La valorisation de l'environnement portuaire mêlera à la fois, dans la ville elle-même, le patrimoine architectural et les activités propres à l'économie portuaire, à marier dans des programmes de réhabilitation et de développement modernes.

La réconciliation de la ville et de son port, comme au Havre, n'est donc pas seulement une nécessité d'image, mais aussi un préalable évident à toute stratégie de redéveloppement global de l'économie des agglomérations littorales. De nouvelles filières, de nouveaux réseaux d'entreprise, peuvent valoriser l'espace portuaire et créer des activités rayonnant dans toute l'agglomération. À partir de trois activités traditionnelles, tentons de souligner quelques enjeux d'avenir.

• L'avenir du trafic portuaire renvoie aussitôt à la qualité des dessertes de la ville-port, sans lesquelles le fret se détournera. Les villes en croissance demain seront celles qui émergeront comme nœuds de valorisation d'échanges sur les grands réseaux. Ainsi les ports voisins du tunnel sous la Manche se développeront s'ils savent offrir des raisons de séjour, des occasions de profit, aux flux de biens et de personnes qui y déboucheront. Les ports plus éloignés (Boulonnais, Normandie) ne reprendront leur part de la croissance généralisée du trafic que si leurs infrastructures modernisées sont aisément accessibles à partir des axes majeurs reliés au tunnel (5), donc susceptibles de détourner une partie de ces flux par la dynamique alternative spécifique de leur agglomération, arrachée à un no man's land de proximité qui n'offre que l'avenir bouché des gares où le TGV ne s'arrête plus (6). Celui-ci justement dessert de nombreux ports et bientôt davantage, fer de lance de leur désenclavement et opportunité de mutation qualitative des centres-villes. Les autoroutes et notamment la liaison dite des estuaires constituent également un objectif majeur. En revanche, les villes moyennes manquent souvent d'une bonne interface aérienne, sans parler des voies d'eau intérieures qui, très importantes chez plusieurs de nos principaux concurrents européens, demeurent négligées en France.

• La construction navale n'a de débouchés que dans une haute qualité, assise nécessairement sur tout un tissu de chercheurs, d'architectes, de commerciaux, de sous-traitants, un milieu local à la pointe de la dynamique urbaine et de ses courants de visiteurs. Ce tissu doit être d'autant plus largement diversifié que, s'il peut nourrir dans certains ports la renaissance d'autres chantiers navals, il doit surtout leur assurer des prolongements autonomes et des substituts, car la période récente a rappelé que cette activité n'était pas plus qu'une autre à l'abri de crises conjoncturelles, ou durables.

• La pêche décline avec la concurrence de pays moins coûteux et moins soucieux de réglementations, et nécessite le déménagement de ses formes modernes, mais en lien avec les anciens ports, où la mémoire et l'image se renouvellent dans la plaisance, comme avec un tissu industriel agro-alimentaire enrichi par toutes les nouvelles formes d'aquaculture, de transformation et de valorisation des produits de la mer, et de diversification des activités liées. L'agro-alimentaire devra recréer le lien entre les produits marins et l'agriculture côtière dynamique; c'est ainsi l'ambition du Zoopôle de Saint-Brieuc-Ploufragan. La conclusion de Gachelin sur ce point retrouve aussi les autres enjeux essentiels déjà évoqués: «face à une concurrence de plus en plus vive, l'atout principal est celui de la qualité du produit et du service: la rapidité de la commercialisation suppose la construction des hinterlands de pêche, par le désenclavement des ports par voie routière, ferroviaire et aérienne» (7).

Ces trois exemples montrent bien que les activités portuaires traditionnelles n'ont d'avenir que reprises dans une dynamique globale, un projet économique d'agglomération, associant industrie, recherche, services et dessertes, loisirs et image globale de la ville, investissement local et touristique. Elles ne

retrouveront une légitimité, une valeur qu'intégrées dans un tissu d'activités plus dense, diversifié et ouvert, de toute une agglomération, une région, un fonctionnement en réseau. Ainsi, la création d'une authentique plate-forme multimodale dans l'estuaire du Rhin a-t-elle non seulement assuré le succès du port de Rotterdam, mais aussi permis la croissance de toutes sortes d'activités favorisées par ce nœud logistique exceptionnel (8). Il faut faire un état des lieux réaliste des potentiels de chaque site, pour définir des cibles raisonnables sur lesquelles tous les acteurs acceptent de se mobiliser. La prise en compte des tensions et des reconversions à assumer est le meilleur gage d'un développement serein qui, en outre, sait tirer profit de sa mémoire et de son charme traditionnel.

Dans la région de Marseille-Fos-Vitrolles-Aix, un nœud d'activités doit pouvoir émerger et entraîner les activités portuaires dans des dynamiques qui leur sont aujourd'hui si étrangères. Autour du débouché continental du tunnel, avec l'appui de la métropole lilloise, Calais et Gravelines-Dunkerque doivent pouvoir constituer une autre plaque tournante compétitive par rapport à Anvers et Rotterdam. Aujourd'hui, avec le dépassement du conflit des dockers, le port de Dunkerque a reconquis une partie de son fret capté par Anvers, notamment pour l'usine Coca-Cola de Socx. Les ensembles de Rouen-Le Havre, Nantes-Saint-Nazaire, Bordeaux et la Gironde, le réseau des villes bretonnes, présentent également des capacités de croissance qui renouvellent le dynamisme de l'Ouest français et permettent à nos ports d'affronter sereinement les défis complexes du prochain siècle.

(1) PUMAIN D. et SAINT-JULIEN Th., 1989, *Atlas des villes de France*, Reclus-La Documentation française, coll. Dynamiques du Territoire, pp. 32-33.

(2) GACHELIN Ch., 1992, *Pour un Plan Stratégique Intégré du Littoral Français*, Rapport pour le ministère de l'Aménagement du Territoire, DATAR, janvier, 144 p.

(3) Loi Le Driant du 9 juin 1992.

(4) BAUDOIN Th. et COLLIN M., 1991, *Villes portuaires et nouveaux enjeux internationaux*, Caen, Paradigme.

(5) ACT Consultants, 1991, *The regional impact of the Channel Tunnel throughout the Community*, étude financée par la DG XVI de la Commission des Communautés Européennes.

(6) Commission des Communautés Européennes, DG XVI (Direction générale des politiques régionales), 1991, *Europe 2000, Les perspectives de développement du territoire communautaire*, Bruxelles-Luxembourg.

(7) GACHELIN, *op. cit.*, page 45.

(8) LECLERC R. et BAES Q., 1990, *La Ranstad Holland, Singularités et exemplarité d'un réseau urbain*, Agence TAD, Expertise réalisée à la demande de la DATAR, juin.

