MAPPE MONDE
68 2002.4

SEATTLE : L'ÉVOLUTION AMBITIEUSE D'UNE DISCRÈTE MÉTROPOLE

Gérald Billard *

RÉSUMÉ. *Métropole méconnue, Seattle n'en reste pas moins aujourd'hui l'une des aires urbaines les plus attractives des États-Unis. Plébiscitée pour son cadre de vie et son dynamisme économique, Seattle nous démontre par ailleurs qu'une ville étasunienne, même malmenée par un fort étalement urbain, peut tenter de maîtriser sa croissance et développer une nouvelle forme de gouvernance, démontrant ainsi le caractère opératoire de la notion développement durable.*

• CROISSANCE URBAINE • DÉVELOPPEMENT DURABLE • MÉTROPOLISATION • SEATTLE

ABSTRACT. *Despite its status as one of the most attractive metropolises in the United States, Seattle remains relatively unknown. Reputed for its quality of life and dynamic economy, the case of Seattle proves that even an American city affected by urban sprawl can attempt to control urban growth and develop a new form of governance – thus demonstrating that sustainable development can be a reality.*

• METROPOLISATION • SEATTLE • SUSTAINABLE DEVELOPMENT • URBAN GROWTH

RESUMEN. *Metrópolis desconocida, Seattle constituye hoy una de las areas urbanas más atractivas de Estados Unidos. Codiciada por su marco de vida y su dinamismo económico, Seattle enseña que una ciudad norte-americana,aúnque afectada por su extendimiento urbano, puede intentar dominar su crecimiento y desarrollar una nueva forma de gobernancia, demostrando el caracter operatorio de la noción de desarrollo sostenible.*

• CRECIMIENTO URBANO • DESARROLLO SOSTENIBLE • METROPOLIZACIÓN • SEATTLE

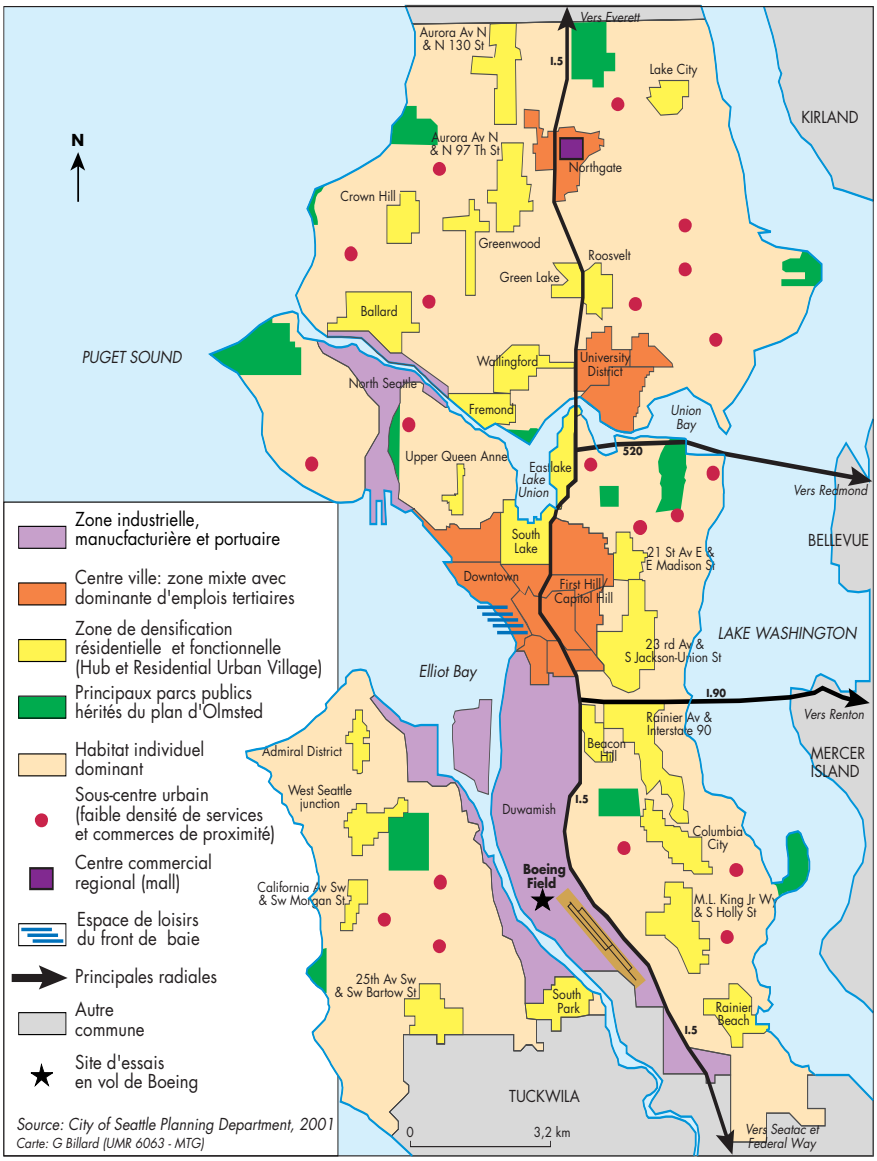
Située à l'extrême nord-ouest des États-Unis, dans l'État de Washington, Seattle est restée longtemps à l'écart des grands flux économiques et migratoires étasuniens. En fait, Seattle est une ville jeune qui a fêté en 2001 ses 150 ans : un siècle et demi d'existence, pour passer d'un campement d'une douzaine de colons à une ville centre de 560 000 habitants rayonnant sur une région urbaine de 3,2 millions de personnes (comtés de King, Kistap, Pierce et Snohomish) qui abrite deux emblèmes économiques de l'Amérique (Boeing et Microsoft).

L'émergence spectaculaire d'une métropole régionale

À la petite colonie installée depuis 1851 au sud du Puget Sound (bras de mer qui met l'océan Pacifique à environ 140 km) succède rapidement une ville prospère qui exploite les qualités à la fois portuaires (port en eaux profondes) et forestières du site. Les premiers recensements soulignent d'ailleurs la spectaculaire envolée démographique de Seattle qui passe de 3 500 à 42 800 habitants entre 1880 et 1890. La découverte de gisements aurifères au Klondike en 1896 consacre définitivement Seattle comme l'un des grands ports de la côte ouest, point de passage obligé des hommes, des marchandises et des capitaux entre l'Alaska, le Yukon et le reste du monde.

Au début du XXe siècle, les manufactures, les entrepôts et les sièges des compagnies maritimes se concentrent sur le bord de baie mais le tissu urbain est également marqué par de profonds bouleversements : un canal navigable est creusé entre Elliot Bay et Lake Washington, les marais de l'estuaire de la Duwamish River sont drainés puis viabilisés pour accueillir une zone industrielle, et un réseau de parcs urbains, structuré par une trame viaire visionnaire, est réalisé par l'urbaniste-/paysagiste John C. Olmsted (fig. 1).

* Université de Rouen, UMR IDEES 6063 – équipe MTG
E-mail : gerald.billard@univ-rouen.fr



1. Occupation des sols dans la municipalité de Seattle en 2001

Jusqu'en 1939, la ville se contente de maintenir son statut de centre régional en développant ses fonctions commerciales maritimes et en se dotant d'un petit quartier d'affaires. L'étalement urbain s'intensifie avec la démocratisation de l'automobile qui rend désormais accessibles des terrains accidentés. L'extension se fait principalement par l'annexion d'une dizaine de petites villes indépendantes (Ballard, South Seattle, Rainier Beach, West Seattle), donnant une configuration spécifique à la ville (fig. 2). En effet, certains quartiers possèdent encore de nos jours leur propre district commercial et une identité culturelle relativement forte, héritée de l'ancien maillage municipal démantelé.

Montée en puissance et diversification économique

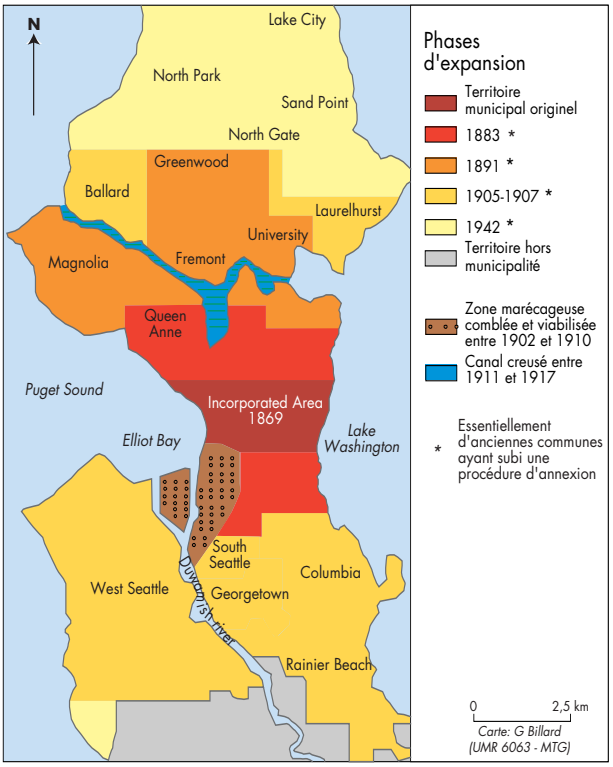
Dès 1939, Seattle bénéficie de la politique de guerre du gouvernement fédéral qui cherche à déplacer loin de l'Atlantique une partie de son complexe militaro-industriel. Sa position stratégique, son site portuaire et ses ressources hydroélectriques, ses nombreux chantiers navals et surtout la présence du constructeur aéronautique Boeing lui permettent de prendre une part active à cet effort de guerre qui marque profondément la ville : entre 1940 et 1943, celle-ci accroît ses emplois manufacturiers de 20 %.

Incontestablement, depuis 1939, le destin économique de Seattle est en grande partie lié à celui de la plus grande firme aéronautique mondiale. Créée en 1916 par William Boeing, un pionnier de l'aéronautique ayant fait fortune localement dans l'industrie du bois, la firme Boeing, à l'apogée de son activité, en 1969, compte jusqu'à 102 000 salariés, avant de réduire ses effectifs à environ 41 000 personnes en 1971 sous les effets d'une profonde récession. À partir de 1981, Boeing retrouve 80 000 employés, suite à la dérégulation du marché aérien et l'essor du tourisme international. Le succès du gros porteur 747 puis du 777 relance la firme qui compte encore 79 500 salariés en 2001 (18 % des ouvriers locaux). Néanmoins, la diversification économique engagée rend la région moins dépendante de l'état de santé fluctuant du manufacturier aéronautique, qui a d'ailleurs annoncé en mai 2001 son choix d'implanter un nouveau centre décisionnel à Chicago (1).

Au cours des années 1980, l'une des manifestations de cette ouverture économique se lit dans la profonde transformation des quartiers centraux. Le long d'Elliot Bay, la revitalisation

des anciens entrepôts et quais offre un espace récréatif et touristique attractif. Cependant, ni la réhabilitation des bâtiments du front de baie, ni celle du Public Market (l'un des symboles de la ville avec la tour Space Needle) ne peuvent être comparées à la radicale transformation du quartier des affaires (CBD). Depuis 1980, 40 000 emplois ont été créés dans le tertiaire supérieur. Le CBD possède désormais 250 immeubles d'affaires (fig. 3) pour une surface totale de bureaux estimée à 11,6 Mm^2 à laquelle il faut ajouter les 8,8 Mm^2 localisés à Bellevue, autre centre urbain situé sur la rive est du Lac Washington. Au total, c'est plus de 83 % de la population active de la métropole qui travaille dans le secteur tertiaire dont 30,4 % dans le service aux entreprises, 15,2 % dans l'administration publique et 5,7 % dans les finances, assurances et l'immobilier.

S'appuyant sur des laboratoires universitaires innovants, la grande région métropolitaine de Seattle est aussi devenue un foyer d'avant-garde pour les technologies aérospatiales de pointe (110 000 emplois y compris Boeing), la création de logiciels (23 500 emplois) ainsi que la biotechnologie et l'ingénierie médicale (15 800 emplois). L'essor de l'activité touristique (27 millions de visiteurs en 2000, pour 5,5 milliards de recettes et 58 650 emplois directs générés) ainsi que



2. Les étapes de la constitution du territoire municipal de Seattle

le maintien d'une forte activité portuaire (35 milliards de dollars de marchandises transitent chaque année dans le port de Seattle, cinquième port de marchandises des États-Unis) confortent la diversification économique de la métropole (fig. 4).

Une croissance démographique à l'aspect géographique centrifuge

Dès la seconde guerre mondiale, il est possible d'évaluer l'impact de l'essor économique sur la dynamique démographique : entre 1940 et 1950, Seattle gagne environ 100 000 habitants. La dégradation de l'ambiance sociale au sein de la ville centre (problèmes de criminalité, paupérisation de certains quartiers, crise du système scolaire, stigmatisation des communautés noire et asiatique…) sous les effets de la récession économique (2) et les faibles offres foncières poussent une partie des classes moyennes et supérieures à chercher refuge dans l'espace périurbain : entre 1970 et 1980, Seattle a perdu jusqu'à 10 000 habitants par an. En 1960, Seattle comptait 557 000 habitants et le comté de King, 190 000 ; en 1980, 494 000 personnes vivent à Seattle contre 965 000 dans le comté.

D'ailleurs, les années 1960 marquent le début d'un important phénomène d'étalement urbain selon un axe nord-sud et en direction de l'est, porté entre autres par l'aménagement des radiales autoroutières (autoroutes 5, 90 et 520) desservant la ville-centre, qui reste malgré tout le principal pôle d'emplois (527 393 en 2001, soit 30 % du total métropolitain). Entre 1970 et 1990, l'aire métropolitaine de Seattle enregistre une croissance de 41,7 % pour atteindre 2,7 millions d'habitants. Alors qu'en 1940, le pourcentage de population vivant en zones suburbaines n'était que de 44,7 %, cinquante ans plus tard ce taux est de 81 %. La progression du front urbain entraîne une accélération de la pression foncière sur les terrains agricoles et les espaces naturels : entre 1960 et 1990, la surface urbanisée dans l'aire métropolitaine a connu une croissance de 150 % ! La moitié des réserves foncières du comté de King est d'ores et déjà épuisée.

En dehors du facteur démographique, l'avancée du front urbain s'explique aussi par une envolée des prix des logements à Seattle qui repousse une partie de la demande résidentielle sur les franges suburbaines de l'agglomération. Avec une valeur vénale médiane des maisons de 220 100 $ en 2000, Seattle n'atteint pas les niveaux de prix de San

3. Elliot Bay, symbole du rôle d'échange joué par la ville de Seattle avec le complexe portuaire international (à droite) et les tours du centre des affaires (au centre), construits avec des capitaux asiatiques et canadiens (photo : G. Billard)

Francisco (417 200 $) mais surpasse des villes *a priori* plus cotées, telles que Chicago (171 800 $) ou Dallas (122 600 $) (3). Cette flambée immobilière se corrèle avec une montée du niveau de vie des habitants de l'aire métropolitaine ; alors qu'en 1995, le revenu médian annuel d'un ménage était de 51 500 $, il se situe à 72 200 $ en 2001, soit une progression de 40 % (4). La hausse des emplois qualifiés, un cadre de vie de qualité (mer, montagne, climat doux toute l'année, réhabilitation et rénovation urbaines) ainsi qu'une ambiance sociale et politique exempte de grosses tensions ont contribué à faire de Seattle, une métropole attractive à l'échelle nationale.

Entre 1990 et 1999, l'État de Washington a enregistré un solde migratoire domestique positif de 381 552 personnes. La région métropolitaine de Seattle capte évidemment une grande partie de ces flux, y compris internationaux (+ 146 830 immigrés entre 1990 et 1999 pour l'État de Washington). Le principal foyer émetteur reste l'Asie (Inde, Chine, Asie du Sud-Est) avec une communauté asiatique qui représente aujourd'hui environ 10,8 % de la population de la métropole. Loin derrière la population blanche (75,7 %), elle s'impose comme la minorité la plus représentée et dynamique devant les Hispaniques (5,5 %) et les Noirs (5,4 %). Cependant, l'attractivité récente de Seattle n'est pas sans conséquence, notamment sur l'étalement urbain et, contrairement à l'attitude parfois laxiste de certains gouvernements locaux aux États-Unis, l'État de Washington, relayé par de nombreuses municipalités de l'agglomération, s'efforce de gérer la croissance.

Compagnie	Chiffre d'affaires (millions $US)	Catégorie d'entreprise
1. Boeing	51 321	Manufacturier aéronautique
2. Costco	32 164	Magasin-entrepôt à adhésion
3. Microsoft	23 000	Création de logiciels
4. Weyerhaeuser	15 980	Pulpe et papier
5. Washington Mutual	15 980	Banque
6. Paccar	7 919	Manufacturier de camions
7. Safeco	7 118	Assurances, services financiers
8. Nordstrom	5 528	Vente au détail de vêtements
9. Puget Sound Energy	3 441	Gaz naturel et électrique
10. Airborne Freight	3 276	Courrier rapide
11. Amazon. com	2 762	Détaillant en ligne
12. Alaska Air Group	2 177	Holding de Alaska & Horizon
13. Starbucks	1 922	Compagnie de café

4. Classement des 13 plus grandes firmes privées localisées dans la région urbaine de Seattle (source : Chambre de commerce de Seattle, 2001)

L'étalement urbain comme une fatalité métropolitaine ?

La municipalité de Seattle explore une nouvelle voie en matière de planification urbaine. Lorsque, en 1994, le conseil municipal adopte son schéma directeur (*Toward a sustainable Seattle, 1994-2014*), il lance un plan ambitieux teinté pour la première fois des valeurs associées à la notion de développement durable. Il repose sur un découpage de l'espace urbain en zones spécialisées et remodelées afin d'accueillir des emplois, des logements et des équipements de proximité (services, commerces, espaces verts, etc.), selon un gradient densité-diversité établi en fonction des capacités d'absorption de chaque aire géographique. La croissance industrielle est orientée vers les zones de Duwamish et North Seattle, le développement tertiaire principalement vers le centre-ville et le front de baie, qui accueilleront aussi des immeubles d'habitation

	1970	1980	1990	2000	Taux de croissance 1970/2000
Seattle	530 844	493 846	516 259	563 374	+ 6,1 %
Aire métropolitaine*	1 939 000	2 240 000	2 748 867	3 275 847	+ 68,9 %
Évolution du poids de la ville centre	27,3 %	22 %	18,8 %	17.1 %	

* Comtés de King, Snohomish, Pierce et Kitsap (CMSA) *Source : US Census 2000*

5. Évolution de la population urbaine de Seattle de 1970 à 2000 (ville centre et aire métropolitaine consolidée)

Année de recensement	Population	Taux de croissance décennal
1910	237 194	194 %
1920	315 312	33 %
1930	365 583	16 %
1940	368 302	1 %
1950	467 591	27 %
1960	557 087	19 %
1970	530 831	- 5 %
1980	493 846	- 7 %
1990	516 259	5 %
2000	563 374	9 %

Source : US Census 2000

6. Municipalité de Seattle : population et évolution décennale

(fig. 1). Quant aux quartiers résidentiels (rebaptisés pour l'occasion villages urbains) majoritairement couverts de maisons individuelles, ils seront dotés d'un centre urbain densifié avec petits immeubles mixtes (logements, bureaux, commerces et services de proximité). Cet espace central, véritable « cœur de la communauté », devrait assurer la « reconquête du lien social ».

S'il reste difficile de se prononcer sur les capacités réelles du modèle des villages urbains à créer une nouvelle forme d'organisation sociale en milieu urbain, les résultats semblent positifs en termes de densification : 49 000 emplois créés et 7 900 logements construits entre 1995 et 1998 pour une croissance démographique de 9 % entre 1990 et 2000. Cette densification (fig. 7) autorise le développement des transports en commun (+ 2,4 % depuis 5 ans), dans une région urbaine où 82 % des déplacements se font encore en voiture.

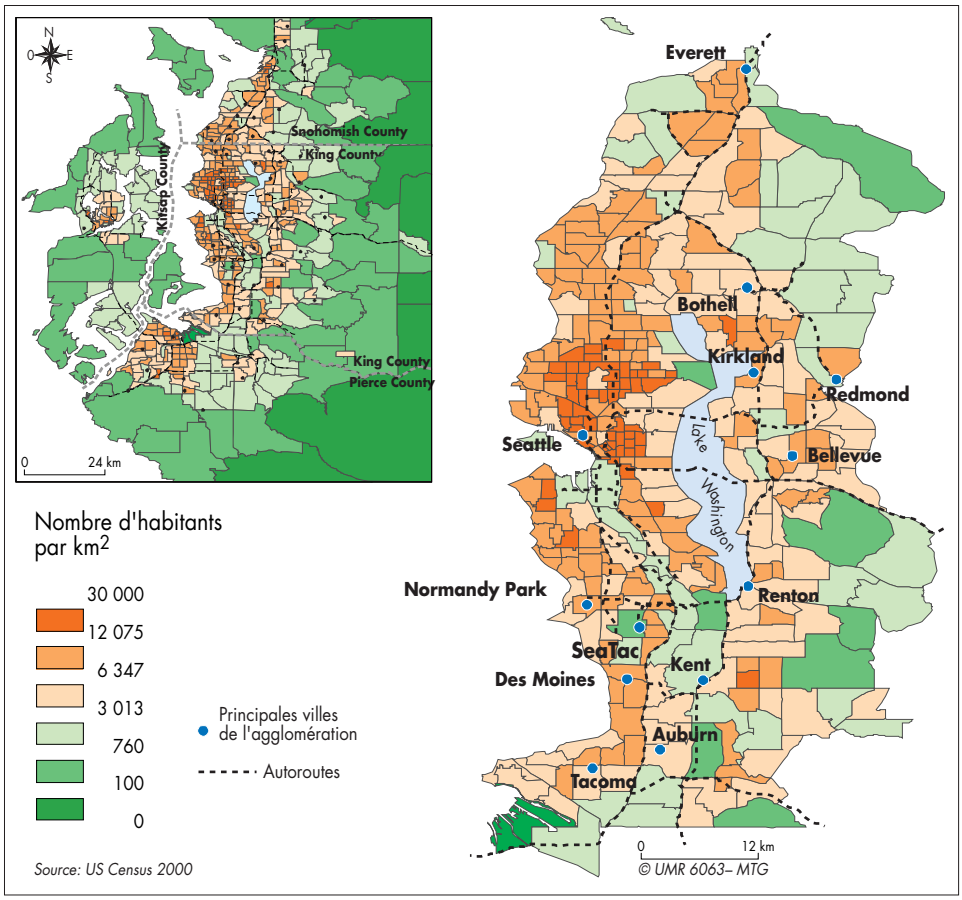
Si le renouvellement urbain, la diversification de l'offre résidentielle, la promotion des transports collectifs et la préservation des espaces verts font partie intégrante de cette politique urbaine attachée à la notion de développement durable, Seattle offre également un exemple reconnu en matière de vie publique. En effet, depuis 1992, les maires successifs n'ont cessé de promouvoir la démocratie participative. Aujourd'hui, il existe plus de quarante conseils communautaires (14 000 résidents impliqués) qui participent en tant que maîtres d'ouvrage (au côté de la municipalité) à la planification urbaine et prennent en charge une partie de la politique sociale à l'échelle des quartiers (5).

Vers une reconnaissance nationale de la *Rainy City* ?

7. Les buildings du centre-ville densifié (arrière plan) de Seattle côtoient des quartiers résidentiels vallonnés et verdoyants (ici Capitol Hill/First Hill) dans lesquels l'habitat individuel est majoritaire. (photo : G. Billard)

Même anecdotique, le classement par la presse de Seattle comme « meilleure ville de l'Ouest pour la création d'entreprises » (*Money,* 1998) ou « meilleure ville pour la famille et le travail » (*Fortune*, 1996) est révélateur de l'actuelle image positive de la ville. La présence de grandes firmes (Boeing, Amazon.com, Microsoft, Starbucks…), le progressisme et le pluralisme politique, les valeurs véhiculées par les autorités publiques en matière de développement durable, les atouts du site et les limites de l'héliotropisme ont propulsé Seattle du rang de ville provinciale pluvieuse (*rainy city*) (6) à celui de métropole nationale attractive (14e aire métropolitaine des États-Unis). Seattle est également devenue la métropole pivot de la région de Cascadia (13 millions d'habitants), un corridor de 650 km qui s'étend, selon un axe nord-sud, d'Eugène (Oregon) à Vancouver (Canada). Cette coopération avec d'autres gouvernements locaux se décline sous la forme d'opérations économiques conjointes, de planifi-

cation urbaine et de transports, de promotion touristique et commerciale ou encore de gestion des ressources naturelles. Pourtant, Seattle ne fait pas exception aux États-Unis, car sa relative prospérité actuelle reste largement dépendante d'une conjoncture globale fluctuante (7) et une partie des bonnes intentions de la municipalité en matière de planification urbaine et de politique sociale est subordonnée au maintien d'une croissance économique régulière.



8. Densité de l'aire métropolitaine de Seattle (CMSA) en 2000

(1) Boeing dispose déjà de trois sièges sociaux sectoriels : Seattle (aéronautique commerciale), Saint Louis (aéronautique militaire et missiles), Seal Beach (aérospatiale et communication). Le nouveau centre est chargé de la stratégie globale et commerciale du groupe. Source : *Boeing News Release*, 2001.

(2) Les années 1970 aux États-Unis furent marquées par une profonde crise énergétique et la politique déflationniste du président Ford.

(3) Source : National Association of Realtors, 2001.

(4) Source : Housing and Urban Development Regional Office, 2001.

(5) Pour une analyse plus complète des limites de l'intégration verticale des associations de quartiers à Seattle, voir Billard G., 1999.

(6) Surnom donné par les Américains à Seattle qui reçoit 920 mm d'eau/an.

(7) Par exemple, les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis pourraient indirectement conduire à la suppression totale ou partielle de 10 000 emplois chez Boeing d'ici un an (Source : *Boeing News Release*, 2001).

Références bibliographiques

BILLARD G., 2000, « Un nouvel agencement de l'environnement urbain pour une nouvelle forme d'organisation sociale : l'exemple de Seattle à travers la stratégie des villages urbains », *Annales de Géographie*, n° 611, p. 84-93.

BILLARD G., 1999, *Citoyenneté, planification et gouvernement urbains aux États-Unis*, Paris, L'Harmattan, 29 p.

City of Seattle, 2000, *Preliminary Growth Summary*, 1 p.

City of Seattle, 1994, *Toward a sustainable Seattle 1994-2014 : Seattle's plan to managing growth*, 11 p.

City of Seattle, 1991, *Seattle's caracter*, 4 p.