
Christian Lamour et Antoine Decoville

Vers une territorialité métropolitaine transfrontalière hybride ?

L'exemple du Luxembourg et de la Grande Région, appréhendé au travers de la politique du transport public transfrontalier

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Christian Lamour et Antoine Decoville, « Vers une territorialité métropolitaine transfrontalière hybride ? », *Métropoles* [En ligne], 14 | 2014, mis en ligne le 24 juin 2014, consulté le 15 juillet 2014. URL : <http://metropoles.revues.org/4914>

Éditeur : Philippe Genestier
<http://metropoles.revues.org>
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :
<http://metropoles.revues.org/4914>
Document généré automatiquement le 15 juillet 2014.
© Tous droits réservés

Christian Lamour et Antoine Decoville

Vers une territorialité métropolitaine transfrontalière hybride ?

L'exemple du Luxembourg et de la Grande Région, appréhendé au travers de la politique du transport public transfrontalier

Introduction

- 1 Les espaces métropolitains prennent souvent des formes tentaculaires qui transcendent les limites administratives et épousent les réseaux de transports rapides. De ce fait, le processus de métropolisation conduit à s'interroger sur les moteurs politiques de la territorialité et la physionomie de la construction territoriale. Traditionnellement, l'espace pensé en termes de territoire est plutôt perçu comme compact, avec une frontière délimitant la souveraineté sur l'espace d'un gouvernement. Il se différencie d'une vision de l'espace en réseau à travers laquelle l'organisation spatiale n'est pas synonyme de clôture, mais de connexion (Jessop, Brenner et Jones, 2008). Les territoires « compacts » constituent toujours une réalité du quotidien urbain. Parallèlement à cela, le processus d'accélération des échanges économiques à l'échelle mondiale ainsi que le renforcement de la concentration spatiale des hommes et de la création de richesses affirment l'importance des villes et des régions métropolitaines en tant qu'acteurs territoriaux. Dans ce contexte, l'organisation des métropoles tend à prendre la forme d'archipels urbains faisant entrer en jeu une série d'acteurs établissant une gouvernance (Sassen, 1991 ; Veltz, 1996) ; la question de l'accessibilité étant souvent au cœur des enjeux de la coopération. Le transport public constitue en effet un champ politique particulièrement crucial de l'aménagement des territoires, car il est l'un des garants du dynamisme économique métropolitain. L'aménagement de services de transports collectifs fait partie de la panoplie des actions devant assurer une pérennisation des conditions d'accessibilité optimale des aires urbaines (Haëntjens, 2009). La gestion métropolitaine, focalisée sur les enjeux d'accessibilité économique, prend appui sur l'idéologie du nouveau régionalisme, c'est-à-dire une vision « extravertie » (Söderbaum, 2003) de la construction territoriale, une volonté de connexions à échelle variable liée au capitalisme contemporain (Keating, 1998 ; MacLeod, 2001 ; Brenner, 2004).
- 2 Comment qualifier cependant la gestion spatiale des aires métropolitaines transfrontalières animées par un processus d'intégration économique ? Ces régions correspondent à des contextes particuliers où l'on peut saisir les mutations en cours de la territorialité définie comme une stratégie spatiale visant à affecter, influencer, et contrôler des ressources et des individus dans l'espace (Anderson et O'Dowd, 1999 : 597). Cette gestion est-elle le fait d'une gouvernance multinationale comme cela est évoqué par plusieurs analystes s'intéressant au management de l'espace urbain (Hooghe et Marks, 2003) ? La construction territoriale émergente remet-elle en cause l'effet structurant des frontières étatiques au profit d'un nouveau bornage de l'espace encadrant l'espace fonctionnel métropolitain ? Nous partons de l'hypothèse que l'encadrement du phénomène métropolitain transfrontalier, basé sur l'idéologie du nouveau régionalisme, conduit à déterminer une territorialité hybride nourrie de deux logiques différentes. D'une part, le contrôle de l'espace repose sur différents réseaux de pouvoirs interconnectés à architecture très variable. D'autre part, le contrôle de l'espace s'appuie sur une gestion de connexions infrastructurelles transfrontalières au cas par cas qui ne déstabilise pas les systèmes mis en place sur une longue durée par les frontières étatiques. En d'autres termes, notre hypothèse stipule que la gestion de l'espace métropolitain transfrontalier ne mène pas à l'apparition d'une nouvelle limite territoriale, mais produit un contrôle par des réseaux infrastructurels gérés collectivement par une série d'autorités publiques.
- 3 Dans une première partie, nous questionnerons le nouveau régionalisme et son implication dans la mise en place des architectures du pouvoir et dans la définition d'un management territorial. Dans un second temps, nous présenterons la thématique étudiée et le contexte

spatial, à savoir la question du transport public dans la région métropolitaine transfrontalière de Luxembourg, ainsi que la méthodologie adoptée pour conduire nos analyses. Enfin, nous exposerons nos résultats en distinguant tout d'abord le profil des systèmes de pouvoirs impliqués dans une politique d'accessibilité transfrontalière, puis les actions spécifiques donnant corps à la construction territoriale au-delà de l'Etat.

1 La territorialité à l'ère du nouveau régionalisme : architecture du pouvoir et profil territorial

- 4 Les espaces métropolitains constituent des régions à partir desquelles s'organise le capitalisme mondial. Ce sont des nœuds décisionnels qui tirent partie d'une économie globalisée et dont la pérennisation repose sur leur capacité à rester attractifs dans un système urbain international concurrentiel. Au cours des trois dernières décennies, les aires métropolitaines se sont affirmées comme étant les échelles les plus appropriées pour gérer au mieux la stabilité économique des territoires après l'échec des politiques entrepreneuriales menées par les seules villes-centres (Brenner, 2009). L'affirmation et l'application des politiques néorégionalistes pour faire face à la compétition économique internationale a ainsi rebattu les cartes des pouvoirs chargés de contrôler l'espace, mais également la manière de concevoir le concept même de territoire.
- 5 Les espaces métropolitains sont propices à l'établissement d'un pouvoir en réseau. On évoque souvent la gouvernance dite multiniveaux pour décrire les réseaux complexes faisant intervenir des acteurs publics et privés développant des relations marquées par une relative horizontalité (Hooghe et Marks, 2003). Mais la gouvernance ne signifie pas pour autant un équilibre dans les ressources fixant la position des participants dans les toiles d'acteurs. Certaines institutions sont plus à même que d'autres d'occuper des fonctions pivots à travers leurs représentants. C'est le cas notamment des structures publiques (Stone, 1995) et ce, quand bien même, les acteurs issus de ces autorités doivent négocier avec une multitude d'institutions (Lefèvre, 1998 ; Jouve et Lefèvre, 1999, 2004 ; Le Galès, 2002, 2003). Ainsi, la ville-centre a souvent joué un rôle dominant dans la coordination d'une stratégie territoriale dans les espaces métropolitains en Europe (Bäck, Magnier et Heinelt, 2006 ; Kübler et Piliutyte, 2007 ; Borraz et Le Galès, 2010). Malgré la faiblesse opérationnelle, cette centralité tend à suggérer, comme l'évoque Le Bart (2003), que le pouvoir d'entraînement des réseaux d'acteurs repose sur une série de postures et de discours de rassemblement et sur une capacité à structurer une « identité énonciative » (Maingueneau, 2009, p. 100) partagée par une communauté discursive. Pouvons-nous cependant affirmer que cette tendance à l'établissement de « communautés » se confirme également dans les espaces métropolitains transfrontaliers ? Assistons-nous à l'émergence d'une gouvernance multiniveaux dans les aires fonctionnelles dépassant les limites étatiques ? La ville-centre, où se situe bien souvent le moteur économique de la métropolisation, est-elle l'acteur clé des architectures du pouvoir ?
- 6 Par ailleurs, quels types de territoire se construisent à partir du nouveau régionalisme ? La territorialité implique, comme le suggère Sack (1986), des autorités de contrôle ayant un certain nombre de finalités. Elle peut être assimilée à une stratégie d'encadrement des biens et des personnes *via* un contrôle de l'espace. Mais de quel espace parle-t-on ? L'établissement d'un contrôle territorial laisse souvent supposer le management d'une aire compacte avec l'existence d'une frontière périphérique. Ce qui fait dire à Agnew (1999) que le modèle territorial d'organisation de l'espace est en perte de vitesse face à une gestion spatiale en réseau. Cependant, la séparation entre territoire et réseau n'est pas obligatoire. Le territoire se développe sous l'effet de réseaux (Painter, 2009) et le développement métropolitain tentaculaire contemporain suppose que l'encadrement des flux puisse se faire avant tout à travers le management des réseaux innervant l'espace plutôt qu'à travers l'établissement de nouvelles clôtures. La territorialité en « réseau » sert à gérer la mobilité des migrants dont l'espace de vie est assimilable à un archipel fait de nœuds interconnectés par-delà des frontières institutionnelles. Elle est l'une des expressions possibles de la construction territoriale (Bakis, 1990 ; Dupuy, 2002 ; Haesbaert da Costa, 2004). Cependant, l'analyse du nouveau régionalisme au niveau des espaces métropolitains transfrontaliers dépend du

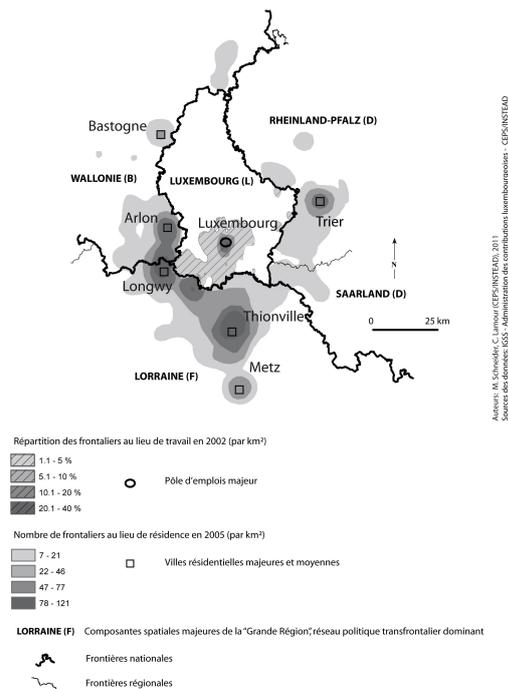
contexte particulier où il s'applique et elle suppose également le choix d'une méthodologie spécifique.

2 Présentation du contexte spatial et de la méthodologie utilisée

- 7 L'espace métropolitain Luxembourg-Grande Région est l'aire urbaine transfrontalière comptant les plus importants flux de navetteurs à l'échelle de l'Union Européenne (Decoville et al., 2013). Il est composé de deux pôles d'emplois transfrontaliers d'envergure métropolitaine avec, cependant, un écart très important entre ces deux centres : le pôle luxembourgeois centré sur sa capitale nationale (Luxembourg-Ville) et le pôle allemand axé sur Sarrebruck en Sarre. Alors que le premier a connu une évolution exponentielle de son attractivité transfrontalière et cumule aujourd'hui les trois quarts des 200.000 frontaliers comptabilisés dans l'Eurorégion, le second régresse et n'attire que 20.000 actifs, essentiellement français (OIE, 2009). Le Luxembourg constitue donc aujourd'hui le premier pôle d'emplois transfrontaliers localisé dans l'Union Européenne avec 157 200 actifs résidant à l'étranger au premier semestre 2013¹. En ce qui concerne les lieux de résidence des travailleurs frontaliers qui se rendent quotidiennement au Grand-Duché, on observe une certaine concentration dans les pôles urbains frontaliers (Thionville, Arlon, Trèves), mais également une diffusion résidentielle dans des communes plus rurales situées à proximité immédiate des frontières du Luxembourg (Cf. Carte 1).
- 8 La complexité et l'intensité des déplacements domicile-travail dans cet espace impliquent la mise en place d'une politique de mobilité cohérente au sein de laquelle une stratégie relative aux transports publics est fortement favorisée. Le phénomène d'intégration économique polarisé par le Luxembourg, qui a véritablement pris son ampleur au cours des 20 dernières années, est régulièrement évoqué au sein de plateformes informationnelles et décisionnelles transfrontalières qui disposent de leur histoire propre commencée bien avant la métropolisation. Cela est notamment le cas au sein de la structure politique intitulée le « Sommet de la Grande Région » qui regroupe les autorités publiques de niveau supérieur situées de part et d'autre de la frontière (l'Etat luxembourgeois, les Länder de Sarre et de Rhénanie-Palatinat, le Conseil Régional et la Préfecture de Lorraine, les Départements de Meurthe et Moselle et de Moselle, la Région wallonne et les Communautés Francophone et Germanophone de Belgique). Ce sommet, disposant d'une présidence tournante, est notamment structuré autour de groupes de travail dont un Conseil Economique et Social qui anime plusieurs débats sur les questions métropolitaines (Lamour et Clément, 2012). C'est au sein de cette plateforme qu'a émergé une stratégie de renforcement des complémentarités entre les différents pôles urbains de la « Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière » (RMPT) qui favorise le développement des transports publics (Sommet de la Grande Région 2009, 2011). A une échelle plus locale, plusieurs cadres ont été définis pour accompagner le développement urbain dont des projets d'agglomération et des réseaux de villes dans lesquels on peut retrouver également une présence des autorités supérieures (Lamour, 2012). Enfin, parallèlement au Sommet de la Grande Région, une structure associative dénommée « EuRegio SaarLorLuxRhin » réunit une série de communes de l'espace grand-régional. Elle est censée représenter les intérêts communaux dans l'Eurorégion, les communes ne siégeant pas au Sommet.

Carte 1

Carte 1
RMPT Luxembourg-Grande Région:
L'emploi transfrontalier polarisé par l'économie grand-ducale



- 9 Les armatures du pouvoir et la gestion territoriale liées à la gouvernance métropolitaine Luxembourg-Grande Région en faveur du transport public sont donc complexes, et c'est pour tenter d'en démêler l'écheveau qu'une analyse des réseaux d'acteurs a été menée, complétée par la mobilisation d'un matériel qualitatif permettant d'affiner notre connaissance.

Encadré méthodologique

L'objectif des travaux présentés dans cet article est de comprendre la manière dont s'organise la politique des transports à l'échelle transfrontalière, et d'identifier, le cas échéant, des limites à une plus grande efficacité du processus décisionnel en étudiant les différents types de pouvoir qui coexistent : le pouvoir institutionnel, le pouvoir informationnel, et le pouvoir perçu par l'ensemble des acteurs. Pour ce faire, nous avons mené une enquête en face à face auprès de 41 acteurs représentant 34 institutions différentes dans les quatre pays concernés (Luxembourg, France, Belgique, Allemagne). Ces institutions représentent à la fois des acteurs territoriaux classiques (Villes, régions, acteurs étatiques), mais également des opérateurs de services de transport, des chambres de commerce et d'industrie, des associations et d'autres organisations transfrontalières encore impliqués dans le dialogue et la concertation autour des questions de mobilité publique transfrontalière. Ces institutions ont été sélectionnées, dans un premier temps, par des experts, puis nous avons adopté la méthode dite de l'effet « boule de neige » (snowballing techniques, Christopoulos, 2009), c'est-à-dire que nous avons interrogé tous les acteurs ayant été considérés par leurs pairs comme importants dans le processus d'échange d'information ou de prise de décision concernant la thématique traitée (avec, comme limite, le seuil de trois mentions au minimum). Le taux de personnes ayant accepté d'être enquêtées, de 81 %, peut être considéré comme très élevé. La collecte réalisée dans le cadre de cette enquête a permis de procéder à une analyse des réseaux d'acteurs (Social network analysis, Scott, 2000 ; Freeman, 2004) permettant de mieux comprendre la structuration des relations entre les acteurs impliqués dans les enjeux liés aux transports en commun transfrontaliers. Les institutions et les individus en charge des transports en commun ont été interrogés sur la base d'un questionnaire

permettant de mesurer l'intensité et la fréquence des échanges d'informations avec les autres acteurs. Des questions d'ordre qualitatif sont venues compléter les informations chiffrées afin d'avoir une vision la plus exhaustive possible de la dynamique de coopération en place et des moteurs fondamentaux de cette collaboration. Dans cet article, nous mettons particulièrement en valeur deux informations pouvant être représentées sur un schéma unique (Figure 1) : celle relative à l'échange d'information concernant la thématique (réseau informationnel) et celle concernant la perception du pouvoir de chaque organisation par les autres acteurs interrogés (réseau décisionnel imaginé). L'information concernant l'échange d'information est fournie par le degré de centralité, exprimé par le nombre de liens reliant chaque organisation aux autres. Il a été considéré qu'il existe un lien entre deux organisations lorsqu'un individu appartenant à l'une d'entre elles a clairement mentionné que son organisation échange régulièrement de l'information avec l'autre. L'information concernant l'importance de chaque organisation dans le processus de prise de décision est quant à elle exprimée par la taille de chaque nœud dans le réseau. Cette taille est proportionnelle au nombre de fois où un individu rattaché à une organisation a été mentionné comme étant important dans ce processus de prise de décision. Enfin, une troisième source d'information (non représentée sur la figure 1) a été mobilisée, celle des documents légaux, qui nous a renseignés sur le pouvoir institutionnel dont disposent, par les textes de Loi, les différents acteurs. Les tableaux 1 et 2 montrent les valeurs obtenues concernant l'échange d'information ainsi que le pouvoir décisionnel perçu.

Figure 1 : le réseau d'acteurs « Transport Public » dans la région métropolitaine transfrontalière de Luxembourg, Grande Région.

Institution	Nombre de fois cité comme "partenaire de
Ministère du Développement Durable (L)	37
Conseil Economique et Social de la Grande Région (OT)	31
Ville de Luxembourg (L)	31
Ministère de l'Economie, des Transports, de l'Agriculture et de la Viticulture du Land de Rhénanie-Palatinat (RP)	30
Société Publique de Management des Transports du Land de Sarre (SL)	28
Centrale de Mobilité Luxembourgeoise (L)	27
Ville de Sarrebruck (SL)	26
Préfecture de la Région Lorraine (F)	25
Société de Transport Ferroviaire de la Région Sud-Ouest (RP)	24
Ministère de l'Intérieur et des Affaires Européennes du Land de Sarre (SL)	24
Conseil Régional de Lorraine (F)	22
Ministère de l'Environnement, de l'Energie et des Transports du Land de Sarre (SL)	22
Ville de Trèves (D)	19
Société de Transport Ferroviaire CFL (L)	18
Ville de Metz (F)	18
Société de Transport Ferroviaire SNCF (F)	18
EUREGIO - Association réunissant les communes de la Grande Région (OT)	18
Société de transports en bus Transfensch (F)	17
Syndicat Mixte des transports urbains Thionville-Fensch (F)	16
AGAPE Agence d'urbanisme et de développement durable Lorraine-Nord (F)	16

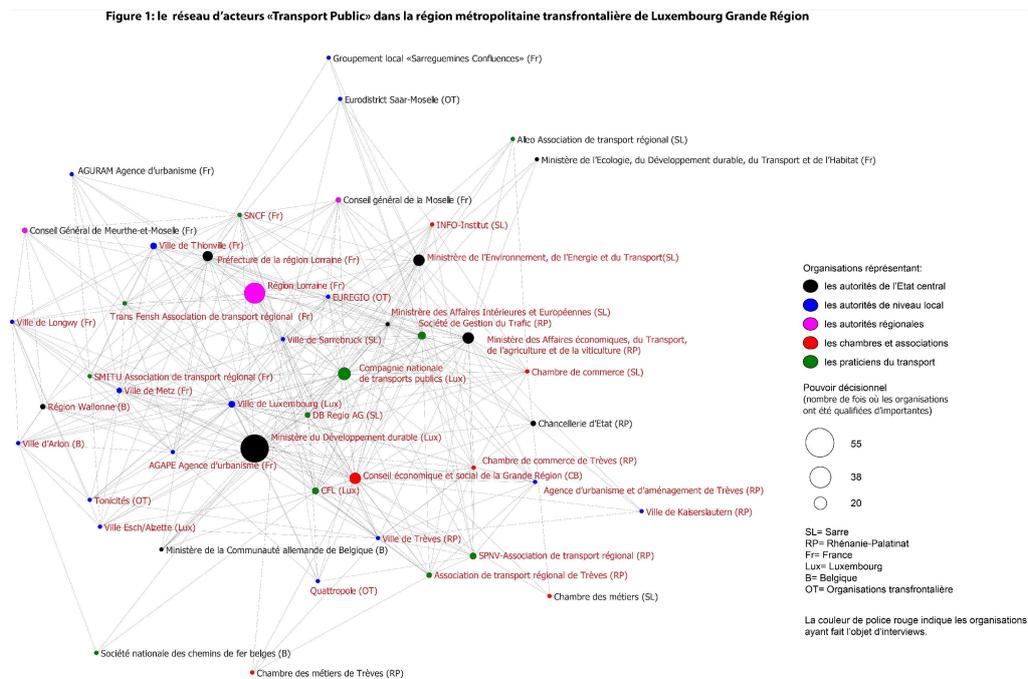
3 L'expression du nouveau régionalisme transfrontalier : une coopération stratégique avec des pouvoirs différenciés

- 10 L'aménagement de services de transports publics fait partie de la panoplie des actions devant assurer une pérennisation des conditions d'accessibilité optimale des aires urbaines (Haëntjens, 2009). Il constitue donc un élément essentiel de la compétitivité des villes. Cette stratégie de mobilité reste cependant tributaire d'un certain nombre de paramètres fonctionnels et politiques (Bassand et Kaufmann, 2000 ; Pucher, 2004). A l'échelle de l'aire métropolitaine Luxembourg-Grande Région, elle repose sur l'idéologie du nouveau régionalisme qui implique des systèmes partenariaux et un contrôle de l'espace particulier. Ce dernier ne fait pas disparaître les frontières institutionnelles héritées, mais s'appuie sur une recomposition hybride des pouvoirs d'encadrement de l'espace et une territorialité réticulaire.

3.1 La stratégie néorégionale « win-win »

- 11 Tout d'abord, il est à noter que les acteurs clés des réseaux en faveur de la gestion métropolitaine de la mobilité en transports publics sont, dans notre cas d'étude, issus de la sphère publique. Deuxièmement, il est possible de remarquer clairement que les acteurs fortement impliqués dans les réseaux partagent une même caractéristique spatiale. Ils sont en effet tous issus de territoires institutionnels fortement impactés par le phénomène de métropolisation transfrontalière. L'engagement dans une gouvernance est tributaire de l'intérêt que peut y trouver chaque acteur. Ce dernier calcule ce qu'il peut retirer de la coopération pour le territoire institutionnel d'origine où il puise sa légitimité. La coopération métropolitaine transfrontalière inspirée par le nouveau régionalisme ne met pas simplement autour de la table l'ensemble des acteurs ayant des compétences pour traiter des questions de mobilité participant à l'essor économique de l'aire fonctionnelle. Elle assure avant tout l'engagement d'une série d'autorités pour lesquelles la métropolisation par-delà les frontières est considérée comme un phénomène économique essentiel pour le devenir de leur territoire institutionnel respectif. L'application de l'idéologie du nouveau régionalisme à l'échelle transfrontalière est ancrée dans la pérennisation de la mosaïque territoriale administrative héritée de l'Etat de part et d'autre de la frontière.
- 12 Ainsi, notre analyse relative à l'échange d'information en matière de transports publics transfrontaliers fait apparaître un ensemble d'acteurs centraux qui ont tous un intérêt individuel fort à participer aux plateformes informationnelles (Cf. Tableau 1). Il est possible de distinguer trois types d'acteurs : les autorités publiques élues, les organismes de transport publics et les plateformes informationnelles. Les autorités publiques les plus centrales ont toutes un territoire fortement concerné par la métropolisation et éprouvent donc le besoin d'échanger des informations afin de maximiser leur connaissance individuelle du phénomène et produire collectivement du savoir permettant d'envisager une stratégie au service de leur propre territoire institutionnel. L'Etat luxembourgeois est un acteur prompt à engager l'échange d'information transfrontalier car son territoire national est fortement impacté par les liens d'interdépendance avec les territoires voisins. Il est impératif pour lui de disposer d'un maximum de données pour gérer au mieux l'arrivée quotidienne des 157 200 actifs frontaliers qui occasionnent des problèmes de congestion des axes routiers mais soutiennent le dynamisme économique. La Ville de Luxembourg, qui est le moteur économique de la région transfrontalière, occupe une position presque aussi centrale dans les réseaux d'échange. Elle n'a pas la capacité opérationnelle de l'Etat luxembourgeois pour planifier des aménagements concrets, mais elle estime qu'une gestion des transports publics transfrontaliers mérite un investissement fort dans les réseaux d'échange sur cette question. Ne pas être présent signifierait, pour elle, laisser à d'autres la parole qui va influencer les décisions futures l'affectant directement.

Tableau 1 : Liste des organisations considérées comme les plus actives dans l'échange d'informations pour la politique transfrontalière de transports publics



Source : Enquête CEPS/INSTEAD - Projet Metronet 2011.

13 Par ailleurs, on remarque la présence centrale de collectivités locales qui ont comme point commun de concentrer bon nombre de travailleurs frontaliers occupés au Luxembourg (les Villes de Trèves et de Metz, la Région Lorraine) ou des autorités qui pourraient profiter d'une meilleure connexion au pôle luxembourgeois pour développer leur économie résidentielle liée à l'économie grand-ducale (la Ville de Sarrebruck et les Länder allemands de Sarre et de Rhénanie-Palatinat). Le deuxième type d'acteurs présents correspond aux sociétés de transports (par exemple, la société de transport ferroviaire CFL au Luxembourg) dont le territoire de contractualisation est situé dans l'espace fonctionnel métropolitain. Ces sociétés ont intérêt à échanger des connaissances en matière de mobilité transfrontalière afin de se positionner pour assurer les futurs contrats de services publics qui les lieront aux autorités citées précédemment. Enfin, nous notons la présence de plateformes d'échanges et d'études dont l'existence repose en partie sur une réflexion sur le développement urbain transfrontalier et les enjeux de mobilité. Ainsi, le Conseil Economique et Social de la Grande Région, cité autant de fois que la Ville de Luxembourg, a organisé dans le cadre du 12^{ème} Sommet de l'eurorégion (2009-2010) un groupe de travail « Transports en Commun et Infrastructures de Transports » rassemblant des structures intéressées à différents titres par les enjeux de mobilité dans l'espace métropolitain transfrontalier. Dans le même ordre d'idées, l'association des communes de la Grande Région, EuRégio, trouve sa légitimité en grande partie dans l'organisation de groupes de travail sur des questions transfrontalières. La mobilité transfrontalière à cette échelle est un sujet qu'elle ne peut ignorer car une partie de ses communes sont directement concernées. Elle se doit donc d'être présente dans les réseaux d'échanges sur cette question pour défendre les intérêts de ses membres.

14 A l'inverse, nous notons l'absence remarquée d'acteurs qui semblent de prime abord pourtant essentiels à l'établissement d'une politique de transports publics efficace, à savoir les Etats fédéraux belge et allemand responsables des réseaux ferrés ainsi que la Région wallonne en charge de la mobilité en bus. L'éloignement géographique des lieux du pouvoir où se situent ces acteurs clés belges et allemands doit expliquer en partie leur faible implication dans les questions relatives au transport public transfrontalier avec le Luxembourg, comme cela a été évoqué par certains interlocuteurs lors de l'enquête. Mais on peut également penser que leur positionnement en retrait dans les échanges d'information est lié à un décalage considérable entre leur aire de contrôle et l'espace d'intégration fonctionnelle transfrontalier dynamisé par l'économie luxembourgeoise. Le cas belge est intéressant pour comprendre le

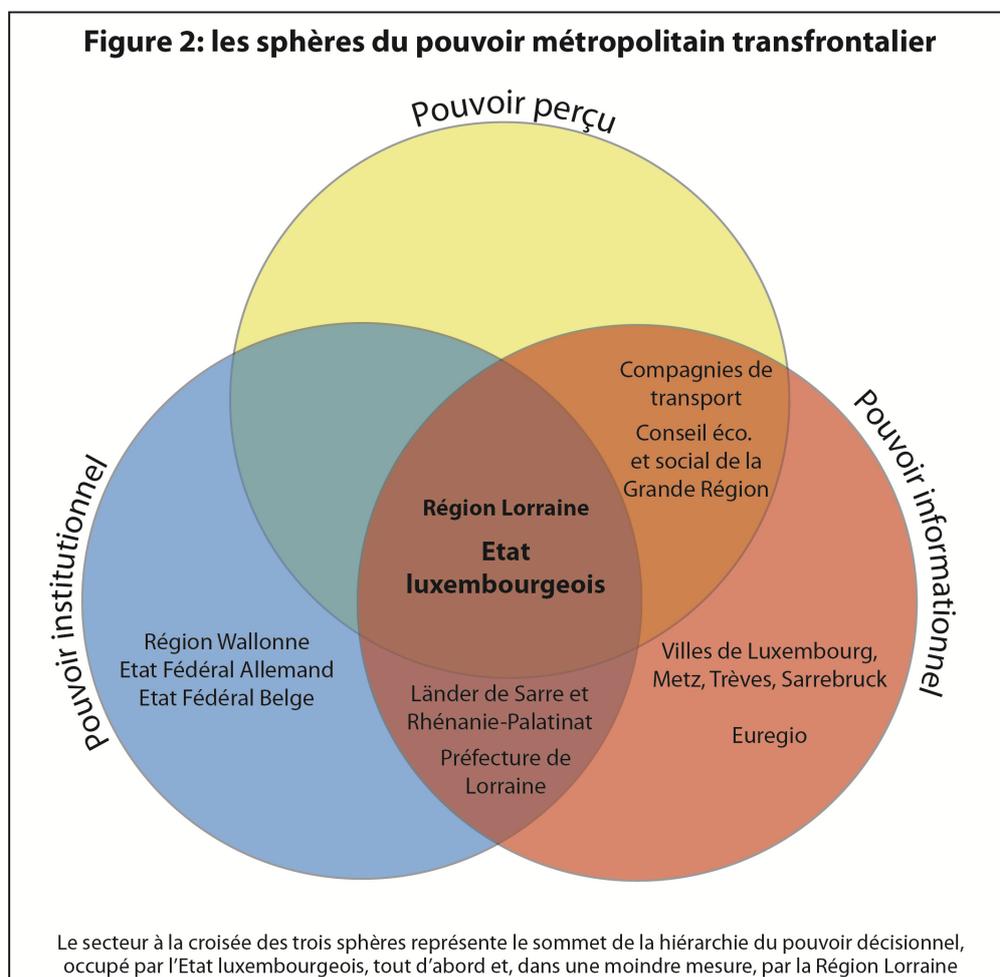
caractère déterminant des limites institutionnelles nationales dans l'implication des acteurs centraux sur des enjeux de mobilité métropolitaine. Près du quart des travailleurs frontaliers du Luxembourg, soit 39.000 personnes environ habitent en Belgique (Statec, 2012). Près de 50 % des actifs de la ville d'Arlon, capitale de la Province du Luxembourg belge, traversent ainsi chaque jour la frontière pour travailler au Grand-Duché (Tibesar, 2008). Cependant, la Région wallonne et l'Etat belge sont très peu présents dans les réseaux d'échanges informationnels sur les enjeux de mobilité. Cela montre que la seule existence d'une aire urbaine fonctionnelle transfrontalière ne suffit pas à garantir l'implication des acteurs centraux, qui serait pourtant nécessaire pour assurer une gouvernance efficace. Les acteurs effectuent des arbitrages inscrits dans des cadres territoriaux prédéfinis, qui ne font pas forcément de la métropolisation impulsée par le Luxembourg une priorité, même lorsque la question métropolitaine est présentée comme hautement importante dans les documents stratégiques. Ainsi, la Région wallonne, *via* son Schéma de Développement de l'Espace Régional (SDER) défini en 1999, fait état d'aires métropolitaines à structurer. Elle signale notamment celle centrée sur le Luxembourg qui concerne les marges sud-est de son territoire (Région wallonne, 1999). Le diagnostic territorial de la Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) de la Région wallonne signale également la nécessité de travailler avec le Luxembourg en matière de mobilité métropolitaine (CPDT, 2011). Cependant, tant le SDER que les travaux récents de la CPDT insistent sur une structuration de l'espace autour de pôles urbains majeurs connectés *via* des corridors. Le diagnostic de la CPDT souligne que la coopération par-delà la frontière s'est trop cantonnée aux enjeux de proximité et qu'il s'agit maintenant d'avoir une approche plus transnationale. L'intérêt belge pour une stratégie de mobilité métropolitaine en lien avec le Luxembourg ne se situe pas à l'échelle de la ville d'Arlon, mais au niveau des grands pôles qui structurent le pays avec notamment un projet ferroviaire réunissant les trois capitales de l'UE, Bruxelles, Luxembourg, Strasbourg (projet « EuroCapRail »). La faible implication des autorités fédérales allemandes peut, quant à elle, s'expliquer par les priorités définies à l'échelle nationale en matière de développement des aires métropolitaines, qui marginalisent les espaces inclus dans l'espace fonctionnel dynamisé par l'économie luxembourgeoise. La stratégie métropolitaine allemande s'ancre principalement autour du renforcement de onze aires métropolitaines situées dans la fédération (BMVBS, 2006). Le Ministère Fédéral en charge des transports a bien réalisé un document stratégique relatif aux aires métropolitaines transfrontalières (BMVBS, 2011). Cependant, ce dernier met en avant des cadres généraux de coopération transfrontalière plutôt que des actions ciblées permettant le renforcement de ces zones ou leur connexion aux onze aires nationales prédéfinies. La situation est quelque peu différente en France. L'Etat a également produit un cadre stratégique pour une organisation territoriale structurée à partir d'aires métropolitaines sur l'ensemble de son espace national. Mais, à la différence de la situation allemande ou belge, la stratégie française identifie une zone impactée par la dynamique fonctionnelle transfrontalière liée à l'économie luxembourgeoise : le sillon lorrain articulé autour des pôles de Thionville, Metz, Nancy et d'Epinal (DATAR, 2003). Cette aire, qui dispose du statut de pôle métropolitain national depuis Janvier 2012, est animée par des acteurs conscients des enjeux de transports transfrontaliers avec le Grand-Duché (Sillon Lorrain, 2009).

15 Pouvons-nous dire pour autant que cette stratégie « win-win » des acteurs en présence au sein de l'espace métropolitain transfrontalier permet d'établir une gouvernance multiniveaux avec un équilibre des forces comme cela est évoqué notamment par Hooghe et Marks (2003) ? Par ailleurs, la gouvernance métropolitaine est-elle nécessairement pilotée par la ville-centre ? Notre analyse des réseaux d'acteurs permet de montrer que l'encadrement de la mobilité transfrontalière repose sur des systèmes de pouvoirs interconnectés qui contredisent en partie l'idée d'une gouvernance multiniveaux pilotée par la ville. Le contexte politique spécifique à l'espace Luxembourg-Grande Région est une donnée essentielle qui permet d'expliquer cela.

3.2 Une coexistence de trois pouvoirs de natures différentes, à la tête desquels se trouve l'Etat luxembourgeois

16 Grâce à notre enquête de terrain, et à la mobilisation de données dans les différents pays sur les compétences légales, nous pouvons distinguer trois types de pouvoirs et leur associer différents acteurs. Certains acteurs sont ainsi dotés de compétences légales fortes. Ils bénéficient donc d'une légitimité institutionnelle pour prendre des décisions. Mais cela ne signifie pas pour autant qu'ils s'investissent fortement dans les échanges d'information et qu'ils soient perçus comme importants. A côté de ce premier type de pouvoir, que nous qualifions d'« institutionnel », nous pouvons identifier celui qui consiste à avoir la position centrale au sein des réseaux de flux d'information. Cette approche du pouvoir a été évaluée dans notre enquête par l'analyse quantitative des réseaux d'acteurs. Parmi ces derniers, les acteurs centraux ne bénéficient pas forcément de compétences légales leur permettant d'influer fortement sur le processus de prise de décision. Cependant, ils peuvent agir de manière indirecte, en jouant de leurs connaissances et de leurs réseaux pour favoriser leurs intérêts. Enfin, il existe un troisième type de pouvoir, qui peut présenter des différences notoires par rapport aux deux autres, et qui est le pouvoir perçu. Ce pouvoir s'inscrit dans le domaine des représentations collectives. Il est approché, dans notre travail, par l'importance attribuée à certains acteurs par l'ensemble des personnes interrogées. Ces organisations, qui ne possèdent pas forcément de compétence institutionnelle déterminante, ni même d'une position très centrale dans l'échange d'information, bénéficient cependant d'une légitimité, souvent fruit de leur capacité à porter un discours fédérateur. La figure 2 ci-dessous représente ces trois types de pouvoir sous la forme de sphères partiellement entrecoupées. En effet, les acteurs n'ont pas tous la même capacité à exercer un pouvoir perçu, institutionnel ou informationnel.

Figure 2 : Les sphères du pouvoir métropolitain transfrontalier



- 17 L'élaboration et la diffusion du savoir, qui va orienter les futures actions, repose sur une gouvernance véritablement multiniveaux dans laquelle on observe un nivellement des hiérarchies institutionnelles. Ainsi, la Ville de Luxembourg est citée presque autant de fois que l'Etat luxembourgeois (Ministère de Développement Durable) alors qu'elle n'a aucun pouvoir pour créer des services de transports transfrontalier. Le Conseil Economique et Social de la Grande Région, qui est en situation de dépendance vis-à-vis des orientations fixées par le Sommet regroupant les autorités publiques nationales de niveau supérieur, apparaît aussi central, dans nos résultats, que le Land de Rhénanie-Palatinat. Par ailleurs, il y a très peu d'écarts entre les autorités qui se suivent dans la liste des structures occupant les premières places dans l'échange d'information. Cela s'explique par l'ouverture des cercles du dialogue en faveur de la mobilité transfrontalière et par la multiplication des cadres possibles d'interactions au sein desquels chaque acteur est capable d'échanger avec d'autres d'agents. Ainsi, la Ville de Luxembourg est présente dans pas moins de quatre espaces de dialogue favorisant des flux d'information en matière de mobilité transfrontalière. Elle se situe tout d'abord dans deux réseaux de villes le réseau *Quattropole* (regroupant également les villes de Metz, de Nancy, de Sarrebruck et Trèves) et le réseau *Tonicités* (associant la capitale grand-ducale aux communes d'Arlon, de Longwy, de Metz, de Thionville et d'Esch-sur-Alzette). Par ailleurs, elle est membre de l'association EuRegio SaarLorLuxRhin. Enfin, elle est associée aux comités chargés de suivre le projet de Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière, piloté par l'Etat luxembourgeois au sein du Sommet de la Grande Région. De plus, il ne faut pas oublier que certains acteurs ont pu voir leur rôle devenir central dans l'échange d'information par le simple fait qu'ils ont coordonné un évènement en matière de mobilité transfrontalière lors de notre enquête. C'est le cas du Conseil Economique et Social de la Grande Région qui a organisé un groupe de travail « Transports en Commun et Infrastructures de Transports » dans le cadre du Sommet de la Grande Région.
- 18 Face à ce relatif équilibre des acteurs dans la sphère des flux informationnels, force est de constater qu'il y a un déséquilibre marqué dans l'espace de la décision. Le cumul des réponses des acteurs enquêtés concernant les organisations considérées comme importantes pour une politique de transports transfrontalière fait apparaître clairement une hiérarchisation forte des acteurs institutionnels et l'effacement des villes (*cf.* Tableau 2). L'Etat luxembourgeois, tout d'abord, apparaît très détaché des autres agents de la coopération, compte tenu de sa domination écrasante sur l'ensemble du processus décisionnel. La Région Lorraine, en 2^{ème} position, est elle-même située très en avant des institutions qui la suivent dans le classement, c'est-à-dire la centrale de mobilité luxembourgeoise², les Länder allemands, la Préfecture de Lorraine et le Conseil Economique et Social de la Grande Région.
- 19 On peut expliquer le caractère périphérique des villes dans ces réseaux de deux manières. Premièrement, la sphère du pouvoir décisionnel telle qu'elle est perçue par l'ensemble des acteurs se calque sur le Sommet de la Grande Région dont les villes sont exclues. Deuxièmement, la position périphérique de la Ville de Luxembourg, qui polarise pourtant l'emploi métropolitain et une partie importante des enjeux de mobilité, est liée au contexte historique de l'organisation du pouvoir politique au Grand-Duché. Ce dernier est très centralisé au niveau de l'Etat, compte-tenu de la taille réduite du pays. Dans d'autres contextes métropolitains transfrontaliers, la situation aurait pu être différente et favoriser au contraire une hiérarchie décisionnelle dominée par un pouvoir urbain plus localisé comme cela se voit dans l'aire métropolitaine trinationale Bâloise avec le canton de Bâle-Ville (Walther et Reitel, 2013) ou encore l'établissement intercommunal Lille-Métropole au sein de l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai (Durand et Nelles, 2013 ; Durand et Lamour, 2013).

Tableau 2 : Liste des organisations considérées comme les plus influentes dans la détermination d'une politique transfrontalière de transports publics³

Institution	Nombre de fois cité comme "acteur important" dans la thématique	
Ministère du Développement Durable (L), dont	55	
- Département de l'Aménagement du Territoire		30

- Département des Transports		25
Conseil Régional de Lorraine (F)	38	
Centrale de Mobilité Luxembourgeoise (L)	20	
Ministère de l'Economie, des Transports, de l'Agriculture du Land de Rhénanie-Palatinat (RP)	17	
Ministère de l'Environnement, de l'Energie et des Transports du Land de Sarre (SL)	17	
Conseil Economique et Social de la Grande Région (OT)	16	
Préfecture de la Région Lorraine (F)	15	

Source : Enquête CEPS/INSTEAD - Projet Metronet 2011.

20 Toutefois, il serait faux de penser que les réseaux décisionnels perçus par les acteurs enquêtés ne sont qu'une représentation du pouvoir d'opérationnaliser une politique. Comme le suggère Le Bart (2003), une série de postures faites de croyances participent à la notoriété des agents considérés comme déterminants. La capacité d'une organisation à piloter la gestion métropolitaine repose pour partie sur un imaginaire collectif tissé au fil du temps par un flux continu de discours d'autorité. Nous notons ainsi que l'institution la plus centrale dans le réseau décisionnel pour la gestion d'une mobilité transfrontalière en transport en commun est moins celle qui agit concrètement en termes d'accessibilité (« Département Transports » du Ministère du Développement Durable) que celle qui synthétise et développe une narration stratégique en matière de mobilité, c'est-à-dire le Département « Aménagement du Territoire ». Ce service du Ministère a été chargé de piloter le projet de « Région Métropolitaine Polycentrique Transfrontalière » au sein du Sommet de la Grande Région. On voit bien dans le cas présent que la capacité à porter un discours métropolitain rassembleur fonde le pouvoir perçu dans les espaces métropolitains transfrontaliers. Le Conseil Régional de Lorraine, situé en deuxième position dans le classement des acteurs considérés comme étant les plus importants dans le processus décisionnel a, pour sa part, des compétences institutionnelles, et ce notamment en matière de services ferroviaires. Mais on peut également affirmer que cette position avantageuse est liée au fait que cette institution a présidé le Sommet de la Grande Région lors de la réalisation de notre enquête. Le Conseil Régional a notamment animé avec l'Etat luxembourgeois, dans ce cadre, un colloque sur les enjeux métropolitains mettant en avant la problématique de la mobilité. L'organisation des événements de la Grande Région est une donnée clé qui oriente le pouvoir imaginé en matière de transports publics. Les acteurs dominant le champ du pouvoir perçu sont en fait ceux qui, au sein du Sommet de la Grande Région, définissent une « identité énonciative » (Maingueneau 2009, p. 100) relative à l'encadrement de la métropolisation, c'est-à-dire une somme de discours se retrouvant notamment dans les déclarations cycliques du Sommet de la Grande Région et qui s'inscrivent dans le nouveau régionalisme (Lamour, 2011). Notons toutefois qu'un acteur peut être perçu comme disposant d'un pouvoir important sans pour autant que son action soit considérée comme étant de qualité. Un pouvoir peut être mis au profit d'une amélioration de la situation, mais, inversement, il peut également être utilisé pour servir un intérêt contradictoire avec celui du transport transfrontalier.

21 Cette gouvernance hybride est composée de partenariats multiniveaux en matière de gestion informationnelle et d'une représentation du pouvoir décisionnel très hiérarchisée. Il s'agit de voir maintenant comment les systèmes d'information et de décision organisent l'espace métropolitain transfrontalier à travers une série de concrétisations en matière de transports publics. Cela nous permettra de mesurer le profil spatial de la territorialité en gestation.

3.3 La gestion de la mobilité transfrontalière : une logique d'exception opérationnelle réticulaire

22 Les réseaux d'acteurs en charge de la question des transports en commun dans l'espace métropolitain Luxembourg-Grande Région définissent au-delà du discours une série d'actions

concrètes permettant de réaliser un encadrement effectif des flux transfrontaliers de personnes. L'analyse des concrétisations et des projets établis jusqu'à présent montre qu'il est, pour l'instant, exclu de définir une gestion concernant une aire unique chevauchant les limites étatiques des quatre pays impliqués. Le contrôle de la mobilité domicile-travail afin d'améliorer l'accessibilité de la région urbaine s'organise à partir d'axes permettant d'accroître la connectivité de pôles urbains majeurs. Il s'agit bien d'une territorialité par les réseaux. Il n'y a pas de contractualisation relative à l'ensemble des mobilités existant dans un territoire compact contrairement à ce qui se produit souvent au sein de régions métropolitaines nationales disposant d'un gouvernement urbain ayant la compétence « transport ». On constate avant tout la mise en place d'une politique concertée, organisée autour d'axes spécifiques convergeant vers le centre métropolitain luxembourgeois. Cette gestion en lien avec le nouveau régionalisme ne repose pas sur une mission de services publics devant permettre la connexion des lieux dans une aire institutionnelle prédéfinie. Elle s'appuie sur une vision fonctionnelle et réactive de la mobilité. L'objectif de la gouvernance est de répondre à un besoin conjoncturel lié à l'économie : faciliter les flux domicile-travail entre zones résidentielles et pôles d'emplois. Il s'agit d'un régime d'exception qui peut être remis en cause d'un commun accord entre les acteurs contractants si les services établis ne sont plus considérés comme pertinents par l'une ou l'autre des parties. L'approche réticulaire de la territorialité est perceptible dans trois éléments du système de régulation des réseaux de communication tels qu'ils sont définis par Curien et Dupuy (1997), c'est-à-dire l'infrastructure, l'infostructure (la coordination optimale des flux sur ces infrastructures) et la définition de services offerts aux usagers sur les réseaux.

23 En matière d'infrastructure, il s'agit avant tout de réaliser, frontière par frontière, cas par cas, des traits d'union entre réseaux nationaux. Ainsi, entre la Belgique et le Luxembourg, un aménagement de la ligne ferrée entre les communes de Virton (située dans le sud de la Wallonie) et de Rodange (localisée au Luxembourg) a été réalisé afin de faciliter les déplacements en transports en commun d'actifs résidant dans le sud de la Province de Luxembourg (Belgique) jusqu'alors mal desservi. Il n'y a pas eu de stratégie globale de refonte des réseaux wallon et luxembourgeois situés dans l'espace fonctionnel métropolitain transfrontalier, mais une concentration des efforts sur le tronçon le plus prometteur en termes de transfert modal en faveur des transports en commun. La même situation se retrouve dans la stratégie ferroviaire entre le Luxembourg et l'Allemagne. Les échanges en matière d'aménagement entre l'Allemagne et le Grand-Duché se focalisent en grande partie sur le pont ferroviaire à sens unique de la petite commune d'Igel qui constitue un goulot d'étranglement dans la mobilité transfrontalière. Entre la France et le Luxembourg, les projets infrastructurels ont fait l'objet d'une mise en perspective plus globale au sein d'un Schéma de Mobilité Transfrontalière (SMOT) défini en 2009 par la Région Lorraine et les Etats français et luxembourgeois.

24 Par ailleurs, il n'y a pas eu de fusion de l'infostructure à l'échelle de la région métropolitaine. Celle-ci résulte d'une concertation entre plusieurs organisations de pilotage nationales comme par exemple dans le cadre de la gestion des flux sur le réseau ferré entre le Luxembourg et la France qui découle d'une coordination entre les compagnies de transports SNCF (F) et CFL (L). Une avancée en termes de rapprochement, ne conduisant toutefois pas à la fusion, a consisté à monter un projet Interreg IVA intitulé « Stratégie commune pour la communication des transports publics dans la Grande Région » en 2012. Ce projet, doté d'un budget de près de 500.000 €, doit permettre de concevoir une centrale de mobilité grand-régionale. L'objectif est de capitaliser l'information sur l'offre de transport en commun à l'intention des populations transfrontalières pour faciliter un transfert modal en faveur du train et du bus. Cependant, nous pouvons constater des différences dans l'engagement vis-à-vis de ce projet de part et d'autre de la frontière. L'ensemble des autorités publiques en charge du programme Interreg Grande Région ont accepté collégalement le montage d'une centrale de mobilité transfrontalière. Mais ce projet est organisé à partir de cercles partenariaux institués à des échelles variables. Le cœur du dispositif des projets Interreg est organisé autour « d'opérateurs partenaires » qui introduisent la demande de financement européen, assurent le suivi et doivent

25 produire une série de rapports signalant l'avancée des actions. Il y a ensuite des partenaires dits « méthodologiques » qui accompagnent le projet au sein d'un cercle plus élargi. Notons que le projet de centrale de mobilité Grande Région est organisé à partir de l'Etat luxembourgeois et des Länder allemands sarrois et rhénan-palatin qui sont les seuls « opérateurs partenaires ». La Région Lorraine, fortement impliquée avec le Grand-Duché sur les questions de mobilité comme nous l'avons vu, n'est que partenaire méthodologique de ce projet, au même titre que la Région wallonne. Cela montre combien la gouvernance qui se met en place est toute en nuances en fonction des agendas des uns et des autres et des questions mises au cœur du débat. L'offre en termes de services découle également du régime d'exception de type réticulaire. La mise en place de services transfrontaliers donne lieu à des négociations uniquement sur des services précis dûment contractualisés par les autorités organisatrices de transports lorsqu'il y a un flux d'actifs avéré entre certaines portions de l'espace métropolitain. Ainsi, la France et le Luxembourg ont signé un accord relatif au bus en 2011 (projet « VilaVil ») qui concerne uniquement certaines lignes de bus entre, d'une part, la région de Thionville en France et, d'autre part, les villes d'Esch-sur-Alzette et de Luxembourg-Ville au Grand-Duché. En termes ferroviaires, les deux pays ont concentré leurs efforts d'accroissement des services entre Luxembourg-Ville et le Sillon lorrain où se situent les concentrations les plus fortes de frontaliers occupés au Grand-Duché. Cette politique d'augmentation ciblée de l'offre permet l'existence de 30 allers-retours journaliers entre Thionville et Luxembourg-Ville et capte au total 7000 frontaliers, soit 20 % des voyageurs des TER Lorrains. L'établissement même d'une billettique transfrontalière devant renforcer l'attractivité des transports collectifs pour les actifs frontaliers est fortement rattaché à des services transfrontaliers spécifiques définis dans le cadre d'accords particuliers. La tarification des bus et des trains n'est pas nécessairement identique dans l'espace métropolitain et au sein de chaque service. Elle change en fonction des décisions établies de part et d'autre de chaque frontière avec le Luxembourg. Ainsi, les lignes de bus transfrontalières organisées par l'Etat luxembourgeois en accord avec les partenaires situés hors du pays et incluses dans le réseau national dit « RGTR » (Régime Général des Transports Routiers), disposent d'une tarification en trois zones au-delà du Grand-Duché. Dans le même temps, les lignes de bus en direction du Luxembourg assurées par le réseau belge TEC (Transport en Commun Wallon), et financées par la Région wallonne, ont une billettique et une tarification différente. Jouve (2002) avait montré dans le cas de la coopération transfrontalière sur les réseaux urbains dans la région genevoise que l'action développée consistait à maîtriser l'interconnexion des systèmes situés de part et d'autre de la frontière ; cet effort sur les liaisons servant à légitimer l'émergence d'un territoire transfrontalier sans pour autant qu'il y ait une fusion juridique, technique et institutionnelle. On peut constater la même tendance dans l'espace métropolitain Luxembourg-Grande Région. La gouvernance opérationnelle se réalise sur les enjeux d'interconnexion et repose donc sur une multitude d'accords et de rapports de force autour d'axes ou de services singuliers qui produisent, de fait, une territorialité « réseaux » pour les besoins de l'économie métropolitaine.

Conclusion

26 Les régions métropolitaines transfrontalières, au même titre que celles situées exclusivement dans un cadre national, voient émerger des formes de gouvernance de plus en plus multiniveaux pour traiter des questions qui leur sont d'importance. Ce faisant, elles suivent la logique du nouveau régionalisme qui veut que les acteurs locaux et régionaux, en coopérant, puissent apporter des réponses plus adaptées et pertinentes que celles issues d'une pyramide institutionnelle parfois déconnectée de l'ancrage local. Cependant, et comme nous l'avons montré, la représentation du pouvoir décisionnel reste hiérarchisée. Ainsi, bien que l'échange d'informations mette en présence des acteurs appartenant à différents niveaux institutionnels, les organisations perçues comme centrales sont celles qui possèdent des compétences juridiques et échangent de l'information. La gouvernance métropolitaine en milieu transfrontalier est faite d'hybridité, entre partenariats multiniveaux et résilience de la hiérarchie des pouvoirs institutionnels. Par ailleurs, on peut avancer que ce qui fonde un pouvoir décisionnel au sein de la gouvernance métropolitaine transfrontalière n'est pas tant le

niveau institutionnel des acteurs que leur compétence à exercer des fonctions de gouvernement métropolitain au sein d'espaces transfrontaliers élargis composés d'une mosaïque de territoires institutionnels. Ainsi, le développement du nouveau régionalisme au profit du développement économique métropolitain n'est pas nécessairement porté par une autorité locale, mais par le gouvernement le plus à même de jouer une fonction de rassemblement à l'échelle de l'aire métropolitaine, c'est-à-dire l'Etat luxembourgeois dans notre cas d'étude. Cet Etat de petite taille, à l'instar du Canton de Bâle-Ville dans l'Eurodistrict Trinational de Bâle ou de Lille Métropole dans l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai, occupe une fonction de gouvernement métropolitain cumulant à la fois un pouvoir légal, informationnel et perçu. Cela lui permet d'être central dans les différents réseaux. Enfin, il est à noter que la territorialité se mettant en place ne produit pas de nouvelles frontières encadrant le phénomène métropolitain, mais favorise une approche réticulaire du contrôle territorial.

27 Cette gestion réticulaire de l'espace doit permettre de résoudre une partie des problèmes de trafic en heure de pointe sur les axes empruntés pour les parcours domicile-travail. Elle se justifie également pour réduire des émissions en gaz à effet de serre et diminuer le caractère « accidentogène » de la route. Mais, par ailleurs, on peut se demander si elle ne favorise pas un renforcement du contrôle fragmenté d'une société située dans un espace de flux moins contraint par les frontières étatiques traditionnelles. De fait, dans l'Europe de Schengen, le contrôle ne s'exerce plus en limite de territoire national, mais au sein de différents réseaux et de portes innervant un espace aux limites floues. Selon cette perspective, la mise en place de politiques de transport en commun transfrontalières, avec tous les systèmes de vidéosurveillance embarquée et les patrouilles présentes, ne sont jamais qu'une adaptation de l'encadrement de la société face à une mobilité spatiale transfrontalière accrue, encouragée par l'économie. La gouvernance métropolitaine en matière de transport en commun à l'échelle transfrontalière n'est pas antinomique avec la panoplie plus large de coopération policière située dans ces mêmes espaces. Elle favorise une dispersion des frontières *via* la multiplication des points de contrôle (Balibar, 1998) et accompagne le passage progressif d'une société disciplinée et cloisonnée à une société de contrôle en milieu ouvert (Deleuze, 1990).

Bibliographie

- Anderson J. et O'Dowd L. (1999), *Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance*, *Regional Studies*, 33,7, pp. 593-604.
- Agnew J. (1999), "Mapping political power beyond state boundaries: territory, identity and movement in world politics", *Millennium: Journal of International Studies*, 28, pp. 499-521.
- Bäck H., Heinelt H. et Magnier A. (2006), "Introduction", in: Bäck H., Heinelt H. et Magnier A. (sous la direction de), *The European mayor: political leaders in the changing context of local democracy*, VS Verlag, Wiesbaden.
- Bakis H. (1990), « Introduction : la banalisation des territoires en réseaux », in : Bakis H. (sous la direction de), *Communications et territoires*, La documentation française, Paris.
- Balibar E. (1998), "The border of Europe", in: Cheah P. et Robbins B. (sous la direction de), *Cosmopolitics*, University of Minneapolis Press, Minneapolis.
- Bassand M. et Kaufmann V. (2000), « Mobilité spatiale et processus de métropolisation : quelles interactions ? », in : Bonnet M. et Desjeux D. (sous la direction de), *Les territoires de la mobilité*, PUF, Paris.
- BMVBS (2006), *Concepts and Strategies for Spatial Development in Germany*, BMVBS, Berlin.
- BMVBS (2011), *Cross-Border Metropolitan Regions. Abstract of the final report for the Federal Government's demonstration project of spatial planning (MORO) "Supra-regional partnerships in cross-border functional regions"*, BMVBS, Berlin.
- Borraz O. et Le Galès P. (2010), « Urban Governance in Europe : the Government of What ? », *Métropoles* [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 18 novembre 2010, consulté le 15 novembre 2012. URL: <http://metropoles.revues.org/4297>
- Brenner N. (2009), "Cities and territorial competitiveness", in: Rumford C. (sous la direction de), *The Sage handbook of European Studies*, Sage, London.

- Bussi M. (2009), « La coopération territoriale : un déficit théorique », in : Bussi M. (sous la direction de), *Un monde en recomposition : géographie des coopérations territoriales*, Publication des Universités de Rouen et du Havre, Mont-Saint-Aignan.
- Christopoulos D. C. (2009), “Peer Esteem Snowballing: A methodology for expert surveys”, in: *Eurostat Conference for New Techniques and Technologies for Statistics.*, Conference Proceedings, Brussels., pp. 171–179.
- CPDT (2011), *Diagnostic territorial de la Wallonie 2011*, Service Public Wallon, Namur.
- Curien N. et Dupuy G. (1997), *Réseaux de communications. Marchés et territoires*, Presses de l’Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Paris.
- DATAR (2003), *Pour un rayonnement européen des métropoles françaises*, DATAR, Paris.
- Decoville A., Durand F., Sohn C. et Walther O. (2013), « Comparing cross-border metropolitan integration in Europe », *Journal of Borderland Studies*, vol. 28, n° 2, 25 p.
- Deleuze G. (1990), *Pourparlers*, Les Editions de Minuit, Paris.
- Dupuy G. (2002), *Internet : géographie d’un réseau*, Ellipse, Paris.
- Durand F. et Lamour C. (2013), « Les réseaux de la gouvernance transfrontalière : une centralité changeante du pouvoir étatique ? L’étude de l’Eurométropole de Lille-Kortrijk-Tournai », *CEPS/INSTEAD, coll. Working Papers* n° 2013-14.
- Durand F. et Nelles J. (2013), « Binding cross-border regions: an analysis of cross-border governance in Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis », *Tijdschrift voor economische en sociale geografie / Journal of Economic and Social Geography*, DOI: 10.1111/tesg.12063.
- Freeman L. C. (2004), *The development of social network analysis. A study in the sociology of science*. Empirical Press, Vancouver.
- Haëntjens J. (2009), « Stratégies et avenir des villes européennes », *Futuribles*, 354, pp. 5-17.
- Haesbaert da Costa R. (2004), « De la déterritorialisation à la multiterritorialité », in : Allemand S., Ascher F. et Levy J. (sous la direction de), *Les sens du mouvement*, Belin, Paris.
- Hooghe L. et Marks G. (2003), “Unravelling the central state but how? Types of MLG”, *American political science review*, 97, 2, pp. 233-243.
- Jessop B., Brenner N. et Jones M. (2008), « Theorizing sociospatial relations”, *Environment and Planning D: society and space*, 26, pp. 398-401.
- Jouve B. (2002), *Coopération transfrontalière et services urbains en réseau dans la région de Genève*, Thèse Doctorale, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Paris.
- Jouve B. et Lefèvre C. (1999), « Pouvoirs urbains : entreprises politiques, territoires et institutions en Europe », in : Jouve B. et Lefèvre C. (sous la direction de), *Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique*, Anthropos, Paris.
- Jouve B. et Lefèvre C. (2004), « Les nouveaux enjeux de la métropolisation », in : Jouve B. et Lefèvre C. (sous la direction de), *Horizons Métropolitains*, Editions Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne.
- Keating M. (1998), *The new regionalism in Western Europe: Territorial restructuring and political change*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Kübler D. et Piliutyte J. (2007), “Intergovernmental relations and international urban strategies: constraints and opportunities in multilevel polities”, *Environment and planning C: government and policy*, 25, pp. 357-373.
- Lamour C. (2011), « Le Grand Régionalisme. Du décloisonnement étatique partiel à la territorialité-réseau », *Geographica Helvetica*, 4, pp. 281-288.
- Lamour C. (2012), « La projection territoriale des communes et des intercommunalités en Grande Région : vers une double territorialité métropolitaine », in : Belkacem R. et Pigeron I. (sous la direction de), *Le travail frontalier : Pratiques, enjeux et perspectives*, Presses Universitaires de Nancy, Nancy.
- Lamour C. et Clément F. (2012), “Governance of the Greater Region and cross-border metropolitan management”, in : Sohn C. (sous la direction de), *Luxembourg. An emerging cross-border metropolitan region*, Peter Lang, Brussels.
- Le Bart C. (2003), “Le leadership territorial au-delà du pouvoir décisionnel”, in : Smith A. et Sorbets C. (sous la direction de), *Le leadership politique et le territoire. Les cadres d’analyse en débat*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes.

- Lefèvre C. (1998), "Metropolitan government and governance in western countries: a critical review". *International Journal of Urban and Regional Research*, 22, pp. 9-25.
- Le Galès P. (2002), *European Cities. Social conflicts and governance*, Oxford University Press, Oxford.
- Le Galès P. (2003), *Le retour des villes européennes*, Presses de Sciences Po, Paris.
- MacLeod G. (2001), "New regionalism reconsidered: globalization and the remaking of political economic space", *International journal of urban and regional research*, 25, 4, pp. 804-829.
- Maingueneau D. (2009), *Les termes clés de l'analyse du discours*, Les Editions du Seuil, Paris.
- Offices Statistiques de la Grande Région (2011), *Statistiques en bref*, Offices Statistiques de la Grande Région, Luxembourg.
- OIE (2009), *La Grande Région comparée aux autres métropoles/régions frontalières européennes*, OIE, Sarrebruck.
- Painter J. (2009), « Territoire et réseau : une fausse dichotomie ? », in : Vanier M. (sous la direction de), *Territoires, territorialité, territorialisation. Controverses et perspectives*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes.
- Pucher J. (2004), "Public transportation", in : Hanson S. et Giuliano G. (sous la direction de), *The geography of urban transportation*, The Guilford Press, London.
- Région wallonne (1999), *Schéma de Développement de l'Espace Régional*, Région wallonne, Namur.
- Sack R. (1986), *Human Territoriality: Its Theory and History*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sassen S. (1991), *The Global City*, Princeton, Princeton University Press.
- Savitch H. V. (2007), « Globalisation et changement d'échelle dans le gouvernement urbain », *Métropoles* [En ligne], 2 | 2007, mis en ligne le 15 octobre 2007, consulté le 13 octobre 2012. URL : <http://metropoles.revues.org/652>
- Sillon Lorrain (2009), *Atelier « Enjeux Transfrontaliers »*, 30.09.2009, Yutz, CA Portes de France-Thionville.
- Söderbaum F. (2003), "Introduction : theories of new regionalism", in Söderbaum F. et Shaw T. M. (sous la direction de), *Theories of new regionalism*, Basingstoke, Palgrave MacMillan.
- Sommet de la Grande Région (2009), *Déclaration commune finale*, Archives de la Maison de la Grande Région, Luxembourg.
- Sommet de la Grande Région (2011), *Déclaration commune finale*, Archives de la Maison de la Grande Région, Luxembourg.
- Scott J. (2000), *Social Network Analysis. A Handbook*, Sage, London.
- Stone C (1995), "Political leadership in urban politics", in: Judge D., Stroker G. et Wolman H. (sous la direction de), *Theories of Urban Politics*, Sage, London.
- Tibesar A. (2008), « Les travailleurs frontaliers belgo-luxembourgeois », *Les cahiers transfrontaliers d'EURES*, 2.
- Veltz P. (1996), *Mondialisation, villes et territoires*, PUF, Paris.
- Walther O. et Reitel B. (2013), « *Cross-border Policy Networks in the Basel Region: The Effect of National Borders and Brokerage Roles* », *Space and Polity*, 17, 2, pp. 217-236.

Notes

1 Données disponibles en lignes sur <http://www.statec.lu>

2 La centrale de mobilité luxembourgeoise est une plateforme d'information du grand public pilotée par l'Etat.

3 Ce tableau est limité à ce nombre restreint d'institutions comptetenu de l'important écart dans les scores obtenus par ces dernières et par celles qui suivent dans la liste.

Pour citer cet article

Référence électronique

Christian Lamour et Antoine Decoville, « Vers une territorialité métropolitaine transfrontalière hybride ? », *Métropoles* [En ligne], 14 | 2014, mis en ligne le 24 juin 2014, consulté le 15 juillet 2014. URL : <http://metropoles.revues.org/4914>

À propos des auteurs

Christian Lamour

Chercheur, CEPS/INSTEAD, Luxembourg.
christian.lamour@ceps.lu

Antoine Decoville

Chercheur, CEPS/INSTEAD, Luxembourg.
antoine.decoville@ceps.lu

Droits d'auteur

© Tous droits réservés

Résumés

Cet article vise à poser la question de la territorialité dans un espace métropolitain transfrontalier. Nous partons de l'hypothèse que le nouveau régionalisme qui inspire une gestion urbaine par-delà les frontières étatiques implique des systèmes de pouvoir pas nécessairement liés à une gouvernance multiniveaux et à des opérations concrètes favorisant un contrôle territorial sans nouveau bornage spatial. Des réseaux d'acteurs définissent collectivement un territoire urbain réticulaire. Une analyse quantitative des réseaux d'acteurs et un regard sur les opérations conduites en matière de transports publics dans l'espace métropolitain Luxembourg-Grande Région nous permettra d'explorer la physionomie du pouvoir et de la construction territoriale dans les régions urbaines transfrontalières.

The objective of this article is to question territoriality in a cross-border metropolitan region. We develop the hypothesis that the new regionalism ideology which inspires the urban management beyond the State, implies power systems that are not necessarily related to multi-level governance and concrete actions favouring a territorial control without the definition of a new bordering of space. Networks of organisations define collectively a reticular urban territory. A quantitative analysis of social networks and a study of concrete actions related to public transports policies in the Luxembourg-Grande Région metropolitan area will enable us to study the structure of power and territorial building-up in the cross-border urban regions.

Entrées d'index

Mots-clés : territorialité, frontière, réseau, métropolisation, transport

Keywords : territoriality, border, network, metropolisation, transport