

Mémoire de Master II : Géographie des Pays émergents et en développement

Université Paris VII, Denis Diderot

GOUVERNANCE PÉRIURBAINE DES VILLES EN EXTENSION :

IMPACT DES CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS L'ORGANISATION TERRITORIALE

L'EXEMPLE DE SURAT EN INDE



Cecilia Montoya

Directeur de mémoire : M. Philippe Cadène

Membres du Jury : M. Sridharan et M. Emile Lebris

Juin 2007

Remerciements :

Je tiens à remercier principalement M. Philippe Cadène, directeur de ce mémoire, par la confiance accordée et les commentaires apportés. Je voudrais aussi remercier M. Lebris, pour les conseils donnés tout au long de l'année et M. Sridharan qui a suivi ce travail pendant les mois de terrain en Inde. Je tiens aussi à remercier l'étudiante de la School of Planning and Architecture Sushmita Goswani, qui m'a aidé à faire la traduction des entretiens réalisés en hindi. Je voudrais aussi remercier le Centre de Sciences Humaines de Delhi (CSH) qui sert comme espace de travail et spécialement aux thésards Lionel Baixas et Bertrand Levfebre qui sont devenus un pied à terre sur Delhi. Je voudrais finalement remercier mes parents pour un appui inconditionnel et tous les amis (Eva, Sylvaine, Marwan, Gabriella, Iselle, Robin et Benoit) qui ont donné leur temps pour faire des relectures et qui ont collaboré à faire de ce travail une expérience très agréable.

Gouvernance périurbaine des villes en extension
Impact des conflits d'intérêts dans l'organisation territoriale
L'exemple de Surat en Inde

Résumé :

Les espaces périphériques de Surat deviennent essentiels pour une ville qui encourage le développement économique et connaît une importante croissance démographique. Cela pousse la ville à étendre ses limites et encourage la transformation des espaces périurbains. Convertis en objets d'investissement, les périphéries abritent des enjeux et des intérêts divergents entre différentes catégories d'acteurs. Par ailleurs, la municipalité est à la fois arbitre, entrepreneur, et représentant des populations concernées. Dès lors, comment et en quoi le mode de gouvernance influe-t-il sur l'aménagement de ces périphéries ? La gouvernance repose sur des accords que la municipalité passe préférentiellement avec des acteurs aux intérêts qui lui sont convergents. L'organisation territoriale, reflet de ces intérêts dominants localisés, souffre de son hétérogénéité (exclusion, urbanisation, industrialisation...).

Mots clés : Espaces périphériques, espaces périurbains, politiques urbaines, changement territorial, conflits d'intérêts, acteurs, métropolisation.

Peri-urban governance of extending cities
The impact of interest conflict on territorial organisation
The situation in Surat, India

Summary:

Surat peri-urban areas become essential for a city encouraging economic development and facing a remarkable demographic growth. Both of these issues lead the municipality to extend its boundaries, and the peri-urban areas to be transformed. Converted as investment places, these peripheries are hosting divergent stakes and interests, from different stakeholders. Moreover in this process, the municipality is at the same time the referee, a project leader, and the population's representative. Therefore, how, and in what, the mode of governance does influence the development of these peripheries? It appears that the governance is based on agreements passed by the municipality preferentially with the stakeholders whose interests are convergent with its. The resulting territorial organization, reflecting these localized dominant interests, suffers from its heterogeneousness (exclusion, urbanization, industrialization).

Keywords: Peripheries, peri-urban space, urban politics, territorial transformation, interest's conflicts, stakeholders, metropolitanization.

GOVERNANCE PÉRIURBAINE DES VILLES EN EXTENSION
IMPACT DES CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS L'ORGANISATION TERRITORIALE
L'exemple de Surat en Inde

Table des matières

INTRODUCTION GÉNÉRALE :	7
Le développement urbain en Inde.....	10
Une économie qui se libéralise : l'impact des politiques d'ajustement structurel	12
Présentation de Surat.....	16
Problématique et hypothèses :	20
Méthodologie et annonce du plan	22
 PREMIÈRE PARTIE : POSITIONNEMENTS THÉORIQUES POUR LA LECTURE DES CONFLITS DANS LES PÉRIPHÉRIES	26
<u>1. APPROCHES THÉORIQUES POUR L'ÉTUDE DES « PÉRIPHÉRIES »</u>	<u>27</u>
<u>1.1 La périphérie, un espace marginalisé ?</u>	<u>27</u>
a) Les liens effectués entre périphérie et marginalité	27
b) L'exemple des périphéries de Lima.....	29
c) L'évolution des périphéries en espace d'hétérogénéité.....	31
Conclusion.....	34
<u>1.2 Les périphéries : des espaces complexes aux enjeux multiples</u>	<u>35</u>
a) La perte de pertinence de la dichotomie entre espaces ruraux et espaces urbains.....	35
b) Des espaces périphériques qui se densifient et l'apparition de nouveaux modes d'habitat.....	37
c) Une ville qui s'étale : la question des limites administratives et du sentiment d'appartenance.....	39
Conclusion.....	41
<u>1.3 Proposition d'une grille de lecture pour les périphéries</u>	<u>41</u>
a) La forme de peuplement des espaces périphériques et la population qu'ils abritent.....	42
b) L'accessibilité et les services.....	44
c) Les liens entre les espaces centraux et la périphérie.....	45
d) La centralité des espaces périurbains.....	46
e) L'image des périphéries.....	47
Conclusion.....	47
<u>2. L'ÉCONOMIE COMME UN FACTEUR D'ÉVOLUTION DU MONDE URBAIN</u>	<u>48</u>
<u>2.1 La ville : des espaces de concentration</u>	<u>48</u>
a) Des considérations générales pour établir le lien entre ville et croissance économique.....	48
b) Le cas des villes de PED, des cas particuliers ?	50
c) Les villes des PED de nos jours, dans une économie globalisée.....	53
d) Des inégalités comme résultats ?	55
Conclusion.....	56

<u>2.2 La mise en jeu des périphéries, de la concentration à l'étalement</u>	<u>57</u>
a) Trois types de villes dans le temps.....	58
b) Présentation des théories d'agglomération et de dispersion.....	60
c) Quel résultat de ces forces sur les espaces périphériques ?	60
d) L'exemple des SEZ en Inde: un cas illustratif	62
Conclusion.....	66
<u>2.3 Vers un modèle de métropolisation et ses répercussions sur l'espace périphérique.....</u>	<u>66</u>
a) La Métropole la Mégapole et le phénomène de Métropolisation	67
b) Le modèle de mégapole asiatique : la desakota	69
c) La gouvernance dans les métropoles.....	72
Conclusion.....	74
<u>3. L'IMPORTANCE DU JEU D'ACTEURS EN GÉOGRAPHIE ET UNE INTRODUCTION AU CONCEPT DE GOUVERNANCE.....</u>	<u>75</u>
<u>3.1 Géographie des acteurs et leur implication dans la transformation spatiale.....</u>	<u>75</u>
a) Un éclaircissement du lien entre l'acteur et le territoire : quelques exemples.....	77
b) Différents positionnements de l'acteur face à son espace	78
c) Quelques éléments essentiels qui entourent l'action de l'acteur	82
Conclusion.....	86
<u>3.2 Approche théorique pour la lecture des conflits.....</u>	<u>87</u>
a) Des théories de l'action.....	87
b) Une présentation des justifications différentes à travers les économies de la grandeur.....	89
Conclusion.....	92
<u>3.3 Les apports de la notion de gouvernance en géographie.....</u>	<u>92</u>
a) La légitimité comme base des gouvernements.....	93
b) Les implications de la gouvernance en géographie urbaine.....	96
c) L'Etat, un acteur qui reste indispensable dans des contextes de forte participation.....	99
Conclusion.....	103
CONCLUSIONS.....	104
DEUXIÈME PARTIE : L'ETUDE DES PÉRIPHÉRIES DE SURAT.....	107
<u>4. SURAT UNE VILLE AUX PÉRIPHÉRIES D'INTÉRÊTS DIVERGENTS.....</u>	<u>108</u>
<u>4.1 Présentation du contexte des périphéries de Surat</u>	<u>109</u>
a) Surat : une ville dynamique et attirante	111
b) Présentation générale des périphéries de Surat	119
Conclusion.....	125
<u>4.2 L'impact de l'installation industrielle sur les espaces périurbains de Surat</u>	<u>126</u>
a) Des industries importantes qui viennent conquérir l'espace périurbain.....	127
b) Présentations des effets réels de l'installation industrielle à travers l'étude de deux exemples	132
c) Les externalités de l'installation industrielle.....	142
Conclusion et reconnaissance des enjeux portés par les espaces périurbains.....	149
<u>4.3 Etude de la gouvernance dans les périphéries à travers les conflits d'intérêts des acteurs : quel résultat sur le territoire.....</u>	<u>150</u>
a) Présentation des acteurs et des intérêts qu'ils représentent.....	151
b) L'étude de l'extension des limites de la ville	156
Conclusion :	162

CONCLUSION DE L'ÉTUDE DES ZONES PERIURBAINES DE SURAT.....	165
CONCLUSIONS GÉNÉRALES.....	168
Récapitulatif du mémoire et réponse à la problématique.....	168
Proposition de projet de thèse.....	171
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE:.....	182
TABLE DES ILLUSTRATIONS.....	191

INTRODUCTION GÉNÉRALE :

« Le monde ne cesse de s'urbaniser. Il devient majoritairement urbain. Les métropoles sont toujours plus nombreuses. Leur population ne cesse de croître et elles consomment toujours plus d'espace ».

Jacques Véron, p. 3 (2006).

Cette recherche étudie les transformations des périphéries des villes en croissance, en abordant en même temps, différentes questions concernant la gestion et la gouvernance de ces espaces. Pour ceci, le terrain d'étude choisi sont les périphéries de la ville de Surat (Inde). Avec 2,8 millions d'habitants, Surat fait partie des métropoles indiennes depuis 1991 et connaît actuellement une croissance de plus de 8,5 % par an¹.

La tendance actuelle à l'urbanisation, connue plus ou moins fortement par les différents pays du Sud, accompagnée ou encouragée par un phénomène de métropolisation², incite la l'étalement des villes. Dans ce processus, les périphéries se transforment et deviennent des espaces porteurs d'un intérêt croissant. En utilisant les espaces périphériques, les villes sont ainsi susceptibles de réorganiser leur territoire pour l'adapter aux demandes et besoins issus de leur croissance. Cette réorganisation est le résultat d'un conflit d'intérêts, venant d'acteurs divers, dans lequel le type de « gouvernance » établie aura une représentation spatiale dans l'organisation fonctionnelle des périphéries. Ceci nous renvoie aussi, à la forme de développement urbain choisi par les autorités publiques, en nous rapprochant de différentes

¹ Aujourd'hui la ville de Surat comporte 2,4 millions d'habitants. Le taux de croissance entre 1981 et 1991, et entre 1991 et 2001, sont respectivement de 62,38% et 85% (données de Census of India).

² François Ascher (1995) désigne, avec la notion de « métropolisation », le phénomène de croissance et de multiplication des grandes agglomérations urbaines d'une part, et de concentration accrue de population, des activités et des richesses dans celles-ci d'autre part. Nous reviendrons en aval sur cette notion de façon plus détaillée (Cf. paragraphe 2.3)

conceptions de villes : « ville compacte », « ville diffuse », « les pôles de développement secondaires »...et autres possibilités d'organisation territoriale urbaine.

L'évolution de ces espaces périphériques ne peut donc pas être détachée, ni de l'activité du centre ville (émetteur de forces centrifuges de croissance), ni des politiques urbaines qui sont en amont et en aval des transformations.

Le travail de recherche à Surat, s'effectue après un premier terrain réalisé dans les périphéries de Lima (Pérou), où nous avons eu aussi comme objectif de traiter les questions liées à la gouvernance urbaine et à l'intégration de ces zones récemment urbanisées dans l'ensemble de la ville. Les zones périphériques se sont notamment peuplées à partir des années 1960, au long des autoroutes nationales, partant de Lima aussi bien vers le nord, que vers le sud et le centre du pays. Étant en un premier temps des espaces non-utilisés, elles ont fait l'objet d'invasions successives de la part de populations mal logées au centre de la ville, ainsi que de migrants de tous les coins du pays. Avec le temps, ces invasions eurent comme résultat, la création de nouvelles municipalités et une extension naturelle des limites de la ville. Malgré l'insertion administrative des périphéries dans la « ville de Lima », nous percevons actuellement un certain délaissement de la part de l'Etat et des autorités municipales en ce qui concerne le développement urbain des zones périphériques, encourageant et laissant place libre à la formation de groupes de citoyens, engagés dans les décisions administratives et responsables de l'aménagement territorial de leur ville. Ce cas d'étude, laisse apparaître un grand déséquilibre entre la participation de la population et l'engagement de l'Etat. Ceci met en question la validité et l'efficacité de la démocratie participative.

Face à ce premier terrain d'étude, le terrain de Surat se présente presque en opposition. Il s'agit dans ce cas de périphéries anciennement peuplées, constituées d'anciens villages ruraux où aujourd'hui la ville vient se superposer. Les villages possèdent un mode de gestion

indépendante par rapport aux autorités urbaines de Surat : les « panchayats ». Mais de nos jours, ces espaces font l'objet principal des réformes effectuées par les autorités publiques de Surat, qui cherchent à étendre les limites administratives de la ville dans l'objectif de trouver ainsi des nouveaux territoires capables d'abriter l'importante croissance démographique et les activités économiques. Ces caractéristiques, attirent notre attention et deviennent les éléments clés de notre étude. Le contexte précis du terrain d'étude, aussi bien d'un point de vue urbain, que social, économique, politique, géographique, etc., se révèle donc être un élément clé pour la formation de la problématique.

C'est ainsi, que malgré un intérêt de vouloir adapter un point de vue généraliste pour traiter ce sujet, nous voulons consacrer les pages qui suivent à commenter le contexte urbain indien, ainsi que le contexte précis de Surat, et des éléments particuliers qui les marquent et qui prendront un rôle déterminant dans notre étude.

A première vue, le choix de l'Inde comme terrain d'étude pour comprendre les problématiques liées au développement des périphéries nous semble pertinent. Nous nous trouvons dans un des pays les plus peuplés et denses, ce qui peut avoir un effet multiplicateur pour n'importe quel phénomène. Une urbanisation croissante, et éventuellement poussée par un contexte de libéralisation économique et politique qui s'accompagne de mesures de décentralisation, fait que les villes indiennes concentrent beaucoup d'intérêts contemporains qui justifient de les considérer comme des objets d'étude incontournables. Surat, n'est pas encore une des principales villes indiennes, mais son dynamisme et les enjeux qu'elle concentre ne peuvent pas nous laisser indifférents. Voyons maintenant ces différents aspects de manière plus détaillée...

Le développement urbain en Inde

L 'Inde est un pays où la population rurale est largement supérieure à la population urbaine, qui ne représente que 28%³ en 2001. Mais en même temps, la population urbaine s'élève à 320 millions de personnes environ, ce qui représente la deuxième plus grande population urbaine au monde. La production des villes représente trois quarts du PIB du pays. Ceci ne peut pas laisser les planificateurs indifférents, qui dans le huitième plan quinquennal en 1992, reconnaissent que l'urbanisation est une conséquence inévitable du développement.

Sans remettre en question la prédominance de la ruralité en Inde, nous pourrions affirmer que la tendance actuelle est une tendance à l'urbanisation : le taux de croissance urbaine est de 2,7%, supérieur au taux de croissance urbaine asiatique et au taux de croissance naturelle indienne, tous les deux de 2,2%. Le nombre de métropoles (villes de plus de 1 000 000 d'habitants) s'élèvent à 35 en 2001 et connaissent une croissance de 3,42% par an entre 1991 et 2001. Cette croissance peut aussi être observée dans les villes indiennes de « classe II »⁴ qui ont passé de 300 en 1991 à 393 en 2001, soit une augmentation de presque 30% en 10 ans. La population indienne tend alors à se concentrer sur les grandes agglomérations, transformant le système urbain. On passe d'un système qui appuyait le développement des villes petites et moyennes à un système qui se rapproche des systèmes métropolitains, voulant ainsi faire face aux demandes d'une économie globalisée, dans laquelle l'Inde désire fortement participer.

La croissance démographique des villes de grande taille contribue à accentuer les problèmes liés à la desserte de services de base, mettant ainsi en cause l'efficacité et la

³ Pour mettre en contexte ce taux présenté, nous pouvons dire que la moyenne du taux d'urbanisation des pays en développement est de 42,1% et celles des pays développés, de 74,5% en 2003 (source : rapport des Nations Unies 2004).

⁴ Les villes indiennes sont divisées en six classes de villes. Les villes de classes I comportent plus d'un million d'habitants ; classe II de 50 000 à 99 999, classe III d 20 000 à 49 999, classe IV de 10 000 à 19 999, classe V de 5 000 à 9 999 et les villes de classe VI moins de 5 000 habitants.

pertinence du système urbain indien. L'efficacité de la ville est une condition nécessaire pour qu'elle soit économiquement rentable (comme nous le verrons de manière plus approfondie en aval).

La forte pression sur certains des espaces urbains, congestionne les services publics et l'espace dont la ville a besoin pour survivre. Ceci fait de leurs périphéries un enjeu. Face à cela, une forte et importante bureaucratie indienne, malgré un certain désordre et des modes de fonctionnement qui peuvent être douteux, essaye d'avoir un pouvoir d'organisation et de gestion du territoire. Un exemple en est les « development authorities » dont disposent les villes ayant plus de 500 000 habitants. Ces administrations sont chargées de planifier le développement urbain des zones qui se trouvent hors les marges de la ville. De nos jours, la politique de libéralisation économique de l'Inde, qui pourrait être considérée aussi bien comme une cause que comme un effet de cette tendance de concentration urbaine, donne des raisons nouvelles et alternatives pour améliorer la gestion urbaine dans le pays.

Une économie qui se libéralise : l'impact des politiques d'ajustement structurel

A partir de l'indépendance indienne, le pays met en place une politique qui a comme but d'assurer l'autonomie du pays. Ceci passe à travers des politiques protectionnistes, donnant une place centrale à la planification et un appui important au secteur agricole. La place prépondérante donnée au monde rural s'explique d'une part par la volonté d'assurer un niveau d'alimentation acceptable et d'accès facile (et échapper ainsi définitivement aux famines qui ont ébranlé le pays à plusieurs reprises), et d'une autre, pour appuyer un secteur rural, qui comprend la grande majorité de la population, et qui fut longtemps mis en avant par les idées gandhiennes où l'Inde était conçue comme une « Inde des villages »⁵.

⁵ L'article réalisé par Frédéric Landy (1993) « Campagnes et Villes : deux cultures antagonistes ? », présente les grandes villes comme des espaces qui sont mal perçus en Inde. En revanche, les petites et moyennes villes apparaissent comme des espaces recevant plus d'aides pour leur développement, et pouvant ainsi contribuer à un système urbain décongestionné et bien distribué. De plus, nous devons tenir en compte que le secteur rural n'est pas dédié uniquement à l'agriculture. 40% de la petite et moyenne industrie est installée dans des espaces ruraux et emploie les agriculteurs à mi-temps, participant à une diversification de leurs revenus.

Le désir de contrôle économique de l'Etat, limite l'extension des sociétés indiennes ainsi qu'étrangères. Deux importantes lois mises en place en 1970 peuvent être prises en exemple: The Monopoly and Restrictif Trade Practices (MRTP), et the Foreing Exchange Regulation Act (FERA) qui seront effectives jusqu'en 1993 et 1995 respectivement.

La part du budget consacrée à la planification, au secteur public et aux subventions, se révèle finalement être trop importante, conduisant le régime du *Commanding Heigt* à l'endettement, et menant les décideurs politiques indiens, à changer de stratégie. Le tournant de l'économie indienne commence ainsi dans les années 1980, avec le gouvernement de Rajiv Gandhi (1984). Afin de faire face à l'endettement et relancer l'économie, l'Inde demande un prêt de 500 millions de dollars au Fond Montataire International (FMI), qui lui est attribué sous condition de relâcher des réglementations internes et externes (que l'Inde accepte en se gardant le droit de les étudier au cas par cas).

C'est le secteur de l'industrie qui bénéficie le plus de ces réformes. L'appui donné à l'industrie est intensifié, et les subventions au secteur primaire diminuées. En même temps, les mesures protectionnistes sont limitées, encourageant la concurrence et l'ouverture de l'Inde vers l'étranger. Des productions qui avaient été réservées à l'Etat sont peu à peu relâchées. Les résultats sont significatifs : la croissance du revenu par habitant passe à 3,3% (vs 1,4%), la consommation privée croît à un rythme jamais vu (4,5% par an), et l'investissement connaît une réorientation en faveur du secteur privé (8,4%) et dans les équipements productifs (9,9%). Une hausse des exportations de 8,4% permet l'arrivée d'équipements plus modernes.

Mais en 1991, l'Inde doit faire face aux grandes faiblesses du système : un accroissement des déficits publics, un archaïsme du système financier, et un manque de compétitivité, qui met en péril l'équilibre du commerce extérieur. L'Inde devient le plus grand débiteur de l'Asie avec une dette proche de 60 milliards de dollars et des réserves de change

incapables de faire face au choc pétrolier. Ceci amène l'Inde à accepter le plan d'ajustement structurel imposé par la Banque Mondiale (BM) et le FMI en 1991. Comme l'affirme Jean Jacques Boillot (2006) : « *La première phase du tournant des réformes butte donc sur un double obstacle : sa croissance accélérée n'est pas compatible avec une dérive budgétaire de plus en plus incontrôlée ; sa demi-ouverture commerciale comporte ensuite encore trop de distorsions. C'est dans ces deux domaines que les véritables réformes de 1991 commencent.* »

La mise en place de ses réformes ne signifie pas pour l'Inde une réelle rupture avec la politique économique suivie depuis les années 1980, les changements étant plus d'ordre conjoncturel que structurel. Suivant le chemin de la décentralisation, la dérégulation et la privatisation, la libéralisation encourage quatre axes déjà présents pendant les réformes de 1980, ceux-ci sont : la déréglementation industrielle, l'ouverture économique, l'aménagement du système fiscal et l'assainissement des finances publiques. La différence est que ces réformes seront appliquées de façon plus nette.

Les principales mesures prises, concernent l'abolition des licences industrielles qui étaient délivrées par l'Etat, pour la plupart des secteurs. Les industriels indiens redeviennent alors totalement libres dans leurs choix d'investissement, ce qui ne fait qu'encourager l'investissement privé. Les investissements étrangers sont autorisés, et les licences pour l'importation ainsi que les droits de douanes réduits. Tout ceci fait que l'ouverture de l'Inde vers l'extérieur connaît un grand pas en avant.

Plus précisément, et dans un désir de retrouver sa place dans le commerce mondial, les aides consacrées à la petite industrie sont réduites, en faveur de la recherche d'industries compétitives. Des mesures encourageant le développement industriel, comme des facilités au niveau de l'embauche et du licenciement, sont données afin de répondre plus librement au marché et d'apporter la flexibilité nécessaire au système de production. Dans ce sens aussi, les

SEZ (Speacial Economic Zones) seront mis en place par le gouvernement indien en 2000. Ce sont des zones réservées à la production de biens d'exportations. Les entrepreneurs qui décident s'installer sur ces zones sont exemptés de certaines taxes, ceci est fait dans le but d'augmenter les exportations et d'attirer des investissements étrangers. Un objectif secondaire de ces zones est de développer les zones périurbaines à proximité des villes. En se rendant compte que l'infrastructure est un élément nécessaire pour le développement économique, des partenariats publics-privés sont mis en place et les investissements étrangers sont recherchés pour la construction des ports, des routes, des aéroports, entres autres.

Comme résultats de l'ajustement structurel, l'Inde connaît une croissance économique sensible. Le taux de croissance annuel moyen dépasse les 6% et entre 1994 et 1997 il est supérieur à de 7%. L'Inde est alors considérée comme une des économies les plus dynamiques dans le monde, ce qui lui donne l'appellation de « l'Inde qui brille » (« *Shining India* »). Le revenu par habitant augmente de 4% par an, ce qui augmente les consommations dans le pays et peut être considérée comme la source d'émergence des classes moyennes. Cette nouvelle classe moyenne est consommatrice est estimée à 30 millions d'habitants.

Mais cette libéralisation économique nous fait déjà nous poser quelques questions. La présence incontournable de l'Inde dans l'économie mondiale exige une augmentation au niveau de la qualité et de l'efficacité de la production. Efficacité et augmentation de la qualité, dans un marché libre ne prennent pas en compte des considérations sociales. Comment font les états indiens pour mettre en relation considérations sociales et besoins de fortifier leur économie dans une perspective compétitive suite au contexte de décentralisation ? Arrivent-ils à concilier ces deux besoins ? N'entraîne-t-elle pas, en même temps qu'une croissance des inégalités entre différents états, des inégalités entre les différentes classes de la société indienne ? Quelles sont les entreprises qui bénéficient de cette croissance ? Quelle partie de la

population s'adapte le mieux au changement ? Quels sont les résultats des politiques de réajustement sur le plan urbain ?

Nous voudrions donner ici, très rapidement, quelques éléments importants pour aborder le monde urbain, suite au changement apporté par l'ajustement structurel.

Les villes indiennes sont devenues les moteurs de la croissance (entre 1981 et 1991 l'emploi urbain augmente de 38% tandis que l'emploi rural de 16%). En concentrant les différents réseaux de communication, elles présentent les composantes principales pour la multiplication des échanges (nationaux et internationaux) et sont alors situées au cœur des politiques de libéralisation. La dérégulation, la privatisation et la décentralisation (aspects principaux de la libéralisation de l'Inde), sont reflétées dans les villes.

La déréglementation passe par l'abolition de certaines lois, comme *The Urban Ceiling Act* en 1999 (loi sur les plafonds des avoir fonciers), ce qui donne plus de possibilités pour construire en ville et la liberté d'investir dans le secteur immobilier. Il y a aussi une déréglementation dans le secteur du ciment qui impulse le dynamisme de la construction.

Les villes indiennes se dévoilent dynamiques, mais restent sous-équipées. En 1992, les moyens de l'Etat indien ne sont pas suffisants pour assumer les différents besoins des villes, par exemple en 1992, l'Etat ne peut assumer que 10% de la construction des logements dont les villes ont besoin. Face à ceci, l'Inde décide de décentraliser la gestion des villes et met en place le 73 amendement de la Constitution, avec lequel les municipalités acquièrent une grande souplesse pour trouver de fonds privés en vue de soutenir leur développement. Entre les contrats possibles, nous pouvons énumérer : Les PPP (Partenariat Public-Privé), les emprunts Municipaux lancés dans le marché (Municipal Bonds), les droits de développement négociables (Tradable development Rights), les fonds pour le logement urbain et les infrastructures (Urban Shelter and Infrastructure Funds), entre autres types d'arrangements.

La décentralisation qui donne une plus grande liberté aux villes au niveau de leur budget et de leur pouvoir de décision, ainsi que l'utilité de financement privés pour combler un besoin en équipements, fait que finalement les villes sont en concurrence entre elles, afin d'attirer des investissements. Ceci permet d'expliquer les efforts faits par la municipalité de Surat pour retrouver sa place dans le ranking des villes indiennes.

Présentation de Surat

« Chaque ville a son histoire propre, qui s'insère dans un système urbain, lequel, lui aussi, a son histoire propre ».

P. Bairoch (1985)

Figure 1 : Le positionnement de Surat en Inde

En se trouvant sur la côte ouest du pays, dans l'état du Gujarat, et sur un axe important de développement, entre Mumbai et Amedabad, appelé « *Golden Corridor* » (« le Couloir Doré »), Surat est une ville qui concentre un large potentiel pour le développement économique. Elle possède une tradition industrielle, notamment en ce qui concerne la production textile. Elle fut gouvernée par plusieurs



populations, à travers lesquelles nous pouvons voir se succéder des époques d'apogée (comme au le XVIIème siècle), et de déclin. Une nouvelle étape pour la ville, commence tout de même en 1994, au moment où apparut la peste à Surat suite à quoi la ville retrouva un nouveau dynamisme.

Surat existe depuis 300 av. J.C. et ses origines remontent à un village hindou du nom de Suryapur. C'est sous l'Empire Moghol qu'elle trouve son essor économique. Etant un des

principaux centres de production textile, elle tire profit de ses activités commerciales et industrielles pour devenir le principal port indien durant le XVI^e siècle. Suite à quoi, elle passe sous le contrôle des portugais (1512), puis des hollandais (1611) et se retrouve finalement sous l'occupation anglaise (1759), avant de retourner aux mains des Indiens au moment de l'indépendance en 1947. C'est pendant la période anglaise, qu'est encouragé le développement de Bombay (connu aujourd'hui sous le nom de Mumbai). C'est cette dernière ville qui est priorisée par les Anglais, ce qui entraîne le déclin de Surat. Se trouvant à 400 km au sud de Surat, Bombay attira la croissance qui existait à Surat : elle monopolisa les flux de population venant vers le Gujarat, les installations industrielles, et devint ainsi le principal port indien; raisons qui font d'elle, de nos jours, une des plus importantes villes en Inde.

Surat continu à se développer, maintient une industrie textile importante au niveau national et concentre une industrie de diamants, ce qui signifie des entrées économiques importantes pour la municipalité. Mais ce n'est qu'à partir de 1994 que la municipalité connaît une réelle transformation.

En 1994, Surat dut faire face à la peste, qui n'affecta pas seulement Surat mais l'économie entière du pays : 60% de la population fuit la ville, et l'industrie fait une perte de 12 millions de son chiffre d'affaire⁶. Incroyable que cette maladie réapparaisse à la fin du XX^e siècle, mais elle met alors en alerte les autorités publiques, en ce qui concerne la salubrité de la ville. Des campagnes pour nettoyer la ville sont mises en place, et elles ont un résultat palpable, convertissant Surat en la deuxième ville la plus propre du sous-continent. Cette campagne est accompagnée d'un processus continu de renforcement des infrastructures aussi bien d'un point de vue quantitatif que qualitatif. A cette nouvelle politique s'ajoute une restructuration complète du système municipal, qui encourage et forme les gouvernements locaux pour une meilleure gestion de la ville. Surat décide (dans le cadre d'un programme lancé par les autorités de l'état du Gujarat) de maîtriser fermement la collecte des impôts (impôts fonciers, taxes sur les industries, etc.). Ceci fait que le Gujarat n'est pas déficitaire au

⁶ Données de « City Development Plan », fait par Surat Municipal Corporation en 2004.

niveau des recettes municipales (fait déjà exceptionnel dans le cas indien) et devient l'état qui connaît la plus importante marge de bénéfice en Inde. Maintenant au niveau indien, ayant prouvé sa capacité pour surmonter des difficultés, la ville est reconnue pour avoir un des meilleurs systèmes de gouvernance dans le pays.

C'est une municipalité dynamique et avec les moyens financiers suffisants pour mettre en place des projets. Surat veut alors profiter de son bon positionnement dans la carte économique indienne, et mettre en avant ses possibilités de croissance. La municipalité sait que pour attirer les industries il faut leur donner les conditions nécessaires pour qu'elles viennent s'installer, devant ainsi créer des points forts qui serviront d'attraction. Surat crée des SEZ sur son territoire, et traduit le solde positif de son budget en faisant des projets de développement urbain, notamment des réseaux de communication : les routes sont réparées, des *flyovers* en construction, et les connexions avec les espaces aux alentours (aussi bien la national 8 que les routes allant vers les espaces périphériques) se renforcent. Surat décide aussi de mettre en place un aéroport national qui commencera à fonctionner à partir de mai 2007. En même temps, peut être en réponse à ce dynamisme et cette apparente « bonne santé », Surat connaît une croissance démographique impressionnante. La population de l'agglomération urbaine de Surat, passe entre 1991 et 2001 de 1,3 millions d'habitants à 2,8 millions, soit une croissance de 85,09 %. Ce taux convertit ainsi Surat dans la ville qui a la plus forte croissance au niveau asiatique et la quatrième au niveau mondial.

Aujourd'hui Surat fait 112 km² et abrite 650 000 habitants dans la périphérie immédiate de la ville, soit 13,4% de la population. La croissance de Surat déborde sur les villages qui encerclent la ville. Ce sont eux qui forment ce qu'on appelle « l'espace périurbain » (notion qui sera étudiée plus en détail en aval). Ce sont des périphéries en évolution, en urbanisation, perdant lentement leur tradition agricole, face aux nouvelles installations industrielles qui viennent changer l'organisation économique et socio-spatiale de la ville. Pour répondre à ces changements et pour faire face aux nouveaux besoins d'une ville en croissance, en cherchant

la formation d'une « ville durable », les périphéries deviennent des espaces essentiels pour la *Surat Municipal Corporation*⁷ (SMC). Les pouvoirs municipaux décident d'étendre les limites administratives de la ville, assurant ainsi théoriquement plus d'homogénéité sur le territoire, un développement intégré pour toutes ces zones. Ils font ainsi le choix d'une ville étendue et non congestionnée. Comment envisager alors les périphéries dans l'aménagement spatial d'une ville en croissance économique et démographique comme c'est le cas de Surat ? Quels seront les changements pour les espaces périphériques lors de leur inclusion dans le territoire de la SMC ? Quels critères sont utilisés par la SMC pour l'extension des limites administratives de la ville ? Qui seront les principaux bénéficiaires de l'extension des limites ?

Pour ceux qui la perçoivent comme une ville dynamique (avec des taux de croissance qui dépassent largement les autres villes du Gujarat), aller s'installer à Surat peut devenir une vraie option (notamment pour les grandes entreprises) : la ville n'est pas encore congestionnée, elle offre une bonne accessibilité, une économie active et une disponibilité pour l'installation industrielle.

Problématique et hypothèses :

Face aux différents phénomènes retrouvés dans les espaces périphériques de Surat, cas exemplaire d'une ville en croissance, nous posons la problématique suivante :

« Dans le contexte des villes indiennes en croissance, compte tenu de la libéralisation économique et politique du pays, quels jeux d'acteurs sous-tendent le développement urbain, quels en sont les déterminants, et comment répond la gouvernance face aux conflits d'intérêts retrouvés dans les périphéries ? »

⁷ La Surat Municipal Corporation (SMC) est la municipalité de la ville de Surat. Elle est dans ce sens responsable de la ville, mais ne prend pas en compte les périphéries. Ces derniers, sont des territoires inclus dans l'agglomération urbaine de Surat et leur gestion est assurée par SUDA : Surat Urban Development Authority.

Pour répondre à ceci, nous voulons donner certaines hypothèses, qui serviront de lignes d'analyse, à partir desquelles apparaissent des questions qui trouveront réponse aux cours de ce travail.

La croissance des villes, fait qu'on retrouve dans les périphéries des transformations physiques, morphologiques, sociodémographiques, culturelles, économiques et fonctionnelles.

En ayant observé que nous pouvons trouver des périphéries avec des dynamiques de développement différentes, nous pensons que celles-ci sont des objets d'étude intéressants, reflétant à la fois des dynamiques retrouvées dans le centre ville, mais aussi (et surtout) un type de politique mis en place par les autorités publiques et urbaines. L'espace périphérique et la forme qu'il prend indiquent alors un processus politique, sociétale, et une vision de la ville.

Dans le cas de Surat, les politiques de libéralisation économique, mises en place en 1991, qui encouragent le développement de l'industrie et qui mettent les villes en concurrence entre elles, est un facteur déterminant pour notre étude. En nous intéressant aux espaces périphériques, leur développement urbain et leur gestion, nous cherchons dans ce travail à comprendre alors comment les intérêts de croissance économique peuvent influencer l'organisation spatiale et la composition sociale et fonctionnelle des périphéries ; et voir ainsi clairement les relations qui peuvent exister entre gouvernance, économie et gestion urbaine. Nous nous demandons alors :

Quels sont les effets des résolutions administratives quant à la croissance économique, renforcées par un contexte de la libéralisation, sur la transformation fonctionnelle des espaces périphériques à proximité des zones urbaines en croissance ? Quelles en sont les conséquences au niveau de la gouvernance de ces espaces ? Quels en sont les résultats économiques, sociaux et au niveau d l'organisation spatiale dans les espaces périphériques ?

En plus, la localisation des différentes fonctions et la relocalisation de certains acteurs urbains en périphérie n'est pas neutre⁸, mais suivent des logiques, des stratégies que nous voudrions déterminer. Ces différentes logiques sont propres au terrain, aux acteurs et aux moyens dont ils disposent pour imposer leurs « volontés » ... C'est ainsi que les conflits d'intérêts différents que nous pouvons retrouver dans les périphéries, et les modes de gouvernance qui sont mis en place sont les deux éléments clés de notre étude. E. Hust (2005) affirme que c'est le pouvoir qui différencie les acteurs. Des questions plus précises montent en surface:

Quels sont les différents acteurs qui interviennent dans l'aménagement des périphéries de Surat ? Quel type de pouvoir (moyens pour s'approprier du territoire, et intervenir dans la gestion spatiale) possèdent les différents acteurs des espaces périphériques de Surat ? Quelle conjugaison dans l'organisation de l'espace périphérique retrouve-t-on entre les différents besoins et intérêts présents dans la ville ? La pression sociale, écologique et industrielle et une certaine diversité fonctionnelle arrivent-elles à se concilier ?

Dans le cas des villes qui présentent une croissance démographique et des intérêts de développement industriel, deux phénomènes qui ont besoin d'espace pour ne pas se retrouver paralysés, les périphéries des villes apparaissent comme des espaces essentiels pour leur développement.

Quels sont les moyens dont dispose la ville pour maîtriser, diriger, le développement des zones périphériques ? Dans le cas d'extension des limites administratives de la ville, quels

⁸ Comme nous l'indiquent plusieurs des travaux sur les espaces périphériques présentés dans les « *Occasional Paper* » du CSH, n°14, 15, et 17.

sont les critères suivis par cette extension ? Quelles sortes d'alliances, passées entre quels acteurs, peuvent être repérées ?

Méthodologie et annonce du plan

Pour pouvoir répondre à ces différentes questions, nous avons effectué une série d'enquêtes dans la ville de Surat. Nous sommes allées avec Sushmita Goswani, étudiante indienne dans l'Ecole de Planification Urbaine de Delhi (School of Planning and Architecture), où sont formés des étudiants à partir du niveau de master, dans différents domaines (planification urbaine, planification régional, planification des transports, etc.). Grâce à sa présence, nous avons pu connaître le regard d'une personne indienne, face à des phénomènes que nous observions ensemble. Ceci me semble être un élément très enrichissant parce qu'il s'agissait d'un premier voyage en Inde, et cela nous a évité de buter sur des mal entendus. Sa présence nous a aussi été très utile pour conduire des entretiens dans des administrations où finalement moins de 30% des personnes qui y travaillent, parlaient couramment anglais, ainsi que pour avoir accès à l'opinion des habitants des villages à travers des entretiens préparés par nous deux à l'avance.

Avant de commencer le travail de terrain, nous avons pris connaissance de documents réalisés par la SMC, pour une première approche d'une ville, qui jusqu'à ces moments, m'était inconnue. Une fois sur le terrain, nous avons parcouru les périphéries de Surat (ainsi que les espaces centraux de la ville) pour voir de nos propres yeux le contexte dans lequel nous nous trouvions. De cette forme, nous avons pu reconnaître les caractéristiques, tendances et problèmes, qui valaient d'être étudiés, et en déduire ainsi les enjeux principaux des périphéries. Suite à ceci, nous avons choisi des villages ou zones périphériques pour y réaliser des entretiens. Celles-ci sont : Kavas, Dumas, Bhatha, Pal, Sachin, Hazira et Navsari. Ces zones sont porteuses d'intérêt et reflètent les différentes situations (en ce qui concerne leur relation avec la ville, leur niveau d'urbanisation, d'industrialisation, etc.) dans lesquelles les périphéries peuvent se trouver. Les entretiens sont réalisés envers les habitants et les élus

politiques, en suivant des grilles d'entretiens, et suite à quoi des fiches d'informations sur les villages sont remplies.

Des entretiens sont aussi réalisés au niveau des différentes administrations publiques intervenant dans le développement urbain de la ville. Pour ceci nous nous sommes rendues :

- A la SMC où nous avons effectué des entretiens avec les *towns planners* (planificateurs), grâce auxquels nous avons compris le fonctionnement administratif et les étapes suivies pour la gestion de la ville. Nous avons aussi eu accès au Plan de Développement de la ville, ainsi qu'à des informations concernant les infrastructures, les réseaux d'eau et d'assainissement, les réseaux routiers, et nous avons pris connaissance des différents programmes et projets qui sont ou seront mis en place.
- A SUDA (*Surat Urban Development Authority*), pour avoir accès aux informations concernant les zones périphériques en dehors des limites de la SMC (infrastructure, prix des terrains, projets et prospections).
- Aux bureaux des *Collectors office*. Ces bureaux regroupent des informations concernant le mode d'occupation des terrains, l'appartenance politique des villages, et collecte les impôts (entre autres fonctions).

A Surat, nous avons aussi rendu visite à d'autres acteurs participant au développement urbain de la ville, comme les « développeurs », des agences privées d'urbanisme et la DIC (*District Industrial Center*). Des entretiens ont aussi été réalisés avec certaines industries comme Kribcho (entreprise nationale) et Essar Steel Limited (industrie privée) qui se trouvent dans une SEZ dans les périphéries de Surat.

Nous nous sommes aussi rendues à la City Managers Association qui se trouve à Amhenabad pour connaître le centre de planification urbaine au niveau du Gujarat et les réformes qui sont mises en place visant une meilleure gestion de la ville.

Enfin, nous nous sommes rendues dans diverses bibliothèques de Delhi, Ahmenabad et Surat pour trouver les informations nécessaires concernant le sujet (notamment des thèses écrites sur la ville de Surat, pour laquelle il y a par ailleurs peu d'ouvrages qui la concernent directement).

Pour présenter tout ceci, nous avons choisi de faire un plan en deux parties. La première partie est consacrée à présenter les approches théoriques à partir desquelles sera traitée la problématique préalablement présentée. Cette partie veut en même temps définir les principaux concepts qui interviennent dans ce questionnement et faire un état de la question des phénomènes abordés. Dans un deuxième temps, nous nous concentrerons concrètement sur les phénomènes retrouvés dans les périphéries de Surat, en suivant les lignes d'étude présentées dans la première partie. Nous présenterons ainsi les espaces périphériques de Surat, leur liaison avec les activités économiques de la ville, et nous définirons les enjeux, les acteurs et les intérêts qui sont présents dans le développement de ces espaces périphériques. En concluant sur l'hétérogénéité de ces espaces nous passerons ainsi à traiter les questions liées à la gouvernance urbaine et son rôle dans la conciliation des différents conflits d'intérêts retrouvés sur les périphéries de Surat. Une étude précise de l'extension des limites administratives de la ville sera réalisée, et nous conclurons sur les tendances suivies par la ville, et les conséquences au niveau d'une certaine homogénéisation ou fragmentation urbaine et sociale concomitante.

PREMIÈRE PARTIE : POSITIONNEMENTS THÉORIQUES POUR LA LECTURE DES CONFLITS DANS LES PÉRIPHÉRIES

Pour une meilleure approche de la problématique ici envisagée, qui a comme objectif de connaître et comprendre les transformations socio-spatiales des périphéries des villes en croissance, le jeu d'acteurs et d'intérêts qui les sous-tend, le développement urbain et le rôle de la gouvernance dans la gestion des conflits d'intérêts, cette partie présente les cadres d'analyse utilisés pour appréhender le sujet. Ceci nous semble d'autant plus nécessaire dans une recherche géographique, discipline qui nonobstant les efforts réalisés pour sa définition, reste marquée par la possibilité d'approches multidisciplinaires.

C'est à travers la présentation des notions centrales utilisées, l'évolution de leurs définitions, et les cadres théoriques et explicatifs pour décrire les phénomènes retrouvés, que nous établissons le cadre d'analyse dans lequel se déroule cette étude. Nous exposerons en même temps, un état de la question et tout en abordant régulièrement l'exemple indien nous ferons une révision de situations dans différentes villes. Ceci nous permettra d'élargir notre vision, de remarquer les particularités du contexte étudié et de reconnaître les phénomènes récurrents ou les régularités dans ce sujet d'étude.

A cet effet, dans une première partie seront présentés les différents phénomènes concernant les espaces périphériques des grandes villes. Ensuite nous établirons le lien concret entre le phénomène urbain et les formations territoriales, et l'économie. Cette relation, décrite surtout de manière abstraite, nécessite d'être explicitée et devient indispensable au moment d'étudier aussi bien le monde urbain en général, que le développement territorial, le développement durable, etc. Par la suite, des théories sur l'action de l'acteur en géographie et l'importance de la prise en compte de leurs intérêts particuliers seront données. Nous

terminerons en introduisant la notion de gouvernance urbaine, ses nécessités et ses responsabilités.

1. Approches théoriques pour l'étude des « périphéries »

Dans cette partie, nous voulons premièrement, relever l'hétérogénéité (sociale et de types d'occupation des sols) présente dans les espaces périphériques, sortant ainsi d'une tautologie qui associait « périphéries » et « marginalité », présentant les différents enjeux existant dans ces espaces et proposant une grille d'étude pour appréhender les périphéries.

1.1 La périphérie, un espace marginalisé ?

Les espaces périphériques, sont les espaces qui se trouvent autour des villes. Cette proximité engendre l'existence de dynamiques entrelacées entre ces deux espaces, qui rendent l'étude des espaces périphériques, incontournable, au moment d'étudier « la ville ». Les espaces périphériques connaissent une grande variété aussi bien dans leur dynamique de formation (espaces habités existant avant la ville, espaces qui se forment à partir de la ville) que dans les caractéristiques qui en résultent. Ils apparaissent sous des noms différents, comme « banlieues », « espaces périurbains », etc. Dans cette partie nous voudrions aussi bien insister sur l'hétérogénéité des espaces périphériques que sur la complexité des dynamiques, des phénomènes et des enjeux repérés.

a) Les liens effectués entre périphérie et marginalité

En prenant en compte la définition primaire, qui reconnaît les espaces périphériques comme les espaces qui sont autour d'une ville, nous remarquons qu'ils sont définis par la

négative : des espaces qui ne sont pas « la ville » mais qui se trouvent autour d'elle. Cette définition contribue à la dévalorisation des espaces périphériques, par rapport aux espaces de la ville en elle-même. En nous référant au « centre » et à la « périphérie », nous trouvons la définition suivante : *« Ces dénominations (centre et périphérie) identifient une relation d'interaction (boucle de rétroaction positive) qui entretient l'inégalité entre des lieux, un centre qui domine, attire, cumule et sélectionne, et une périphérie dépendante qui perd sa substance au profit du centre, qui en reçoit cependant des retombées, mais qui est maintenue durablement en situation d'infériorité quantitative et qualitative »*. Denise Pumain (dir.) 2006. Le couple centre/périphérie, est alors utilisé pour décrire une relation hiérarchique entre deux types d'espaces, un qui domine, le « centre », et un autre qui subit « la périphérie » (Jacques Levy, Michel Lussault 2003).

La notion de « périphérie » est aussi utilisée par des économistes théoriciens, qui la reprennent dans un contexte mondial pour expliquer l'inégalité entre pays développés et pays en développement. Dans ces cas, nous ne nous trouvons pas dans un contexte uniquement urbain, mais on utilise le terme de « périphéries » pour faire allusion à des zones qui se trouvent en dehors du système économique capitaliste et qui sont pourtant subordonnées à celui-ci. Cette notion sera développée par des économistes comme Raul Prebisch, Hans Wolfgang Singer, Aghini Emmanuel (1972), Samir Amin (1976), renforçant ainsi avec leurs théories la connotation négative et marginale de la périphérie. Ces zones géographiques conçues comme dépendantes, sont différenciées par le géographe Alain Reynaud (1981) entre, les angles morts (les Andes, le Himalaya, la Corée du Nord,...), les périphéries annexées (la Malaisie, l'Irlande,...), ou les périphéries intégrées (comme l'Espagne par rapport à l'Europe, ou Singapour par rapport à l'Asie).

A partir de cet exemple d'utilisation du terme en géographie, nous pouvons admettre qu'il existe une certaine marginalisation de la « périphérie ». La périphérie est donc opposée à une certaine « centralité », et on considère alors qu'il existe une hiérarchie entre différents

espaces. C'est dans ce sens que nous pouvons parler de marginalisation conceptuelle de la « périphérie », considérée comme en dehors d'un système, et pouvant alimenter le développement de celui-ci, ou lui étant au contraire un élément défavorable et pesant.

b) L'exemple des périphéries de Lima

Nous nous proposons de donner ici un exemple plus concret, pour comprendre la situation des périphéries urbaines, où la tautologie faite entre « périphérie » et « marginalité » peut aussi prendre tout à fait sens. Pour ce faire, nous allons décrire les périphéries de la ville de Lima, au Pérou. Celles-ci rejoignent un inconscient collectif (et en moindre mesure une réalité) de marginalité.

Figure 2 : Lima et ses trois cônes d'extension

Les périphéries de Lima, appelées « los conos » parce qu'elles ont une forme d'entonnoir ayant leur base sur les frontières de la ville et se prolongeant suivant les autoroutes, comme des tentacules. Elles ont été urbanisées durant ce dernier siècle (notamment à partir des années 1960-1970) par des populations défavorisées, spécialement par des migrants



venus de toutes les régions du pays. Une des raisons du développement des zones périphériques, est la possibilité « d'invasion » (accès gratuit au terrain), suite à quoi les citoyens pouvaient demander une régularisation pour avoir accès aux titres de propriété. Ces régularisations ont été accordées assez facilement par les autorités publiques, qui pensaient protéger le marché immobilier du centre ville, en donnant des titres de propriété dans ces périphéries considérées comme des terrains sans valeur foncière importante (terrains très arides, où l'habitat est déconseillé et qui se trouvent à proximité de zones industrielles).

L'accès à la propriété apparaît comme essentiel dans le contexte péruvien (résultats issus d'un travail de terrain et entretiens réalisés dans le Cono Sur en mars-mai 2006)⁹. Le fait d'avoir un terrain facilite l'établissement d'un petit commerce, qui est une source de revenus importante dans un contexte où l'emploi est précaire, et donne en même temps la possibilité à la famille, de faire évoluer le logement au fur et à mesure qu'elle s'élargit. Tous ces motifs ont encouragé le phénomène d'invasion, connu dans les zones périphériques de Lima.

Ces zones ont été envahies, avant d'être équipées pour être habitées. Les résidents avec l'aide d'institutions, et des autorités publiques, ont fait le nécessaire pour mettre à disposition les différents services de base (réseau d'eau et assainissement, électricité, transports publics, etc.). Mais l'enjeu principal des habitants (dans une logique individualiste), des programmes mis en place et des différentes aides apportées, était l'amélioration de l'habitat, laissant ainsi la rue et les espaces publics de côté (tendance qui a actuellement changé). Les résultats en sont que dans les zones périphériques de Lima, nous trouvons des logements tout à fait convenables (habités de nos jours par des classes moyennes, installées depuis quelques décennies sur ces espaces). Mais par contre, les périphéries de la ville ne comportent aucun élément leur apportant une centralité au niveau métropolitain (et pas seulement interne à ces zones). Les éléments véhiculant une centralité, comme des espaces publics de qualité ou des infrastructures et des services nécessaires et attractifs pour l'ensemble des habitants de la ville, feraient que le système urbain serait plus équilibré et que les zones périphériques deviendraient intéressantes pour les populations qui ne les habitent pas, et qui n'ont aujourd'hui aucune raison de s'y rendre. Le manque de traitement urbain des espaces périphériques, leur fonctionnalité réduite, etc., confortent l'image de marginalité qu'ils ont par rapport au reste de la ville.

⁹ Les personnes interviewées se disent incapables d'habiter dans un appartement et montrent avec acharnement l'importance qu'il y a pour elles d'être propriétaires de leur logement.

De nos jours, la mise en place de plusieurs projets visant la revalorisation des espaces périphériques de Lima sont le moteur d'une transformation au niveau des fonctions existantes et des catégories d'habitants vivant dans ces espaces. Cette transformation des espaces périphérique peut être tenue en compte de nos jours comme une de ses caractéristiques principales. Cette description effectuée sur les espaces périphériques de Lima nous sert ici comme exemple et il peut être comparables à d'autres périphéries aussi bien en Amérique Latine qu'en Asie où le phénomène de transformation peut se trouver à des stades différents ou s'effectuer à des rythmes divers. Nous présenterons par la suite quelques exemples.

c) L'évolution des périphéries en espace d'hétérogénéité

L'arrivée de migrants en ville, attirés par la possibilité d'un marché de l'emploi, contribue, dans la plupart des cas, à un peuplement des espaces périphériques. Ces derniers offrent des espaces disponibles pour l'habitat, contrairement au centre-ville. Il s'agit d'un phénomène généralisé, qui provoque le développement des périphéries comme espaces d'habitat précaire. Mais la périphérie n'est pas un espace réservé aux populations non-solvables. Caldeira (1998)¹⁰ explique le changement de « statut » des périphéries en s'appuyant sur l'exemple de Sao Paulo. Selon lui, jusqu'aux années 1990, les quartiers centraux, bien équipés, à Sao Paulo, étaient identifiés comme les espaces de résidence des classes moyennes et riches. Les périphéries restaient affectées aux populations les plus pauvres. Mais habiter en périphérie, suppose aussi un coût. En se trouvant éloignées des équipements et surtout des centres de travail, les personnes habitant dans les espaces périphériques sont obligées de se déplacer, ceci implique un coût direct en transports et un investissement de temps (ce qui est aussi un coût indirectement, parce que cela correspond à une

¹⁰ Caldeira, T.P.R. (1998) "Fortified Enclaves : The New Urban Segregation", Holston J. (eds) *Cities and Citizenship*, London, Duke University Press, Durham, NC. Référence issue de l'article de P. Arabindoo, « Examining the peri-urban Interfaces as Constructed Primordialism », pp. 39-74, in V. Dupont (2004).

perte de revenus,). Comme l'affirme V. Dupont (2004), entre autres nombreux auteurs¹¹, « *un accès physique adéquat aux opportunités d'emploi est un facteur crucial pour comprendre les pratiques résidentielles de la population urbaine défavorisée* ». Ceci s'explique parce que l'objectif des classes moins favorisées est de minimiser les coûts en logement et en transports, afin de maximiser les revenus et les possibilités d'épargnes. Ceci est un élément important pour les populations migrantes parce que les économies réalisées peuvent être envoyées au village ou à la ville d'origine. Une crise économique vécue dans les années 1980 et 1990, dans le cas de Sao Paulo, aggrave la situation des personnes plus défavorisées pour lesquelles l'installation dans les zones périphériques n'est plus une stratégie de logement parce qu'elle représente des investissements trop élevés, ce qui conduit au départ d'une partie de la population habitant dans ces zones¹². Ce départ est combiné avec l'arrivée de nouveaux habitants. Suite aux demandes de régularisation des parcelles occupées dans un premier temps de forme illégale, les primo-installés peuvent exiger l'installation de services et d'équipements urbains. Cette viabilisation fait que les espaces périphériques de Sao Paulo, deviennent attractifs pour les classes moyennes et hautes, qui les convertissent en leurs espaces de consommation, de travail ou de résidence, pouvant échapper ainsi aux engorgements des espaces centraux. De plus, les populations aisées disposent des moyens de transports nécessaires pour pouvoir choisir un endroit de résidence éloigné de leur espace de travail ou de consommation, sans que ceci représente un coût inabordable. C'est ainsi que nous pouvons parler d'un changement de fonction et de statut des zones périphériques de Sao Paulo, qui se convertissent en zones hétérogènes.

¹¹ Pour en savoir plus voir Bharat Sevak Samaj (1958) ; Gupta, Kaul, Pandey (1993) ; Suri (1994) ; Kundu (1993).

¹² Les relocalisations des certains bidonvilles de Delhi dans des espaces périphériques planifiés, montrent cette même difficulté. Malgré les efforts réalisés pour offrir à ces classes défavorisées un meilleur cadre de vie, celles-ci ne peuvent pas rester dans les nouveaux logements situés en périphérie. En se trouvant éloignées des centres de travail, ces populations réinstallées préfèrent vendre la parcelle qui leur fut attribuée, pour se réinstaller illégalement dans le centre ville ou, retourner au village d'origine. Ces relocalisations ont échouées dans plus de 90% des cas.

Nombreux sont les exemples des périphéries des villes du Sud qui connaissent cette transformation, et deviennent hétérogènes dans leur composition. Aguilar et Waed (2003, p.7)¹³ affirment qu' « une nouvelle architecture et un nouveau type de développement » émergent dans les périphéries de Mexico City. Elles deviennent mixtes, et abritent aussi bien des activités agricoles, des nouveaux projets résidentiels, des usines modernes, des complexes industriels, des centres de loisirs, etc.

Nous pouvons voir que cette transformation des fonctions et des usages des espaces périphériques, accompagne un développement, un changement, réalisé dans ces espaces au niveau de l'infrastructure. Sur ce point nous pouvons signaler que l'action réalisée par l'Etat est un élément non négligeable dans l'évolution et quant à la forme que les espaces périphériques emprunteront. Comme exemple de prise en charge de la part de l'Etat, nous pouvons citer rapidement l'exemple des autorités publiques de Delhi. Une planification des espaces périphériques, à travers les Master Plan (M.P.) est mise en place à partir de 1962. Le premier M.P. vise la réinstallation des personnes mal-logées dans des espaces centraux de la ville. Ceci amène l'Etat à réaliser une parcellisation et un assainissement d'une partie des espaces périphériques. Suite à l'échec de ces réinstallations (Cf. note 12), en 1981, une deuxième génération de M.P. avec des objectifs différents, est entreprise. Ce deuxième projet cherche à construire des complexes résidentiels pour les différentes classes sociales, afin de désengorger les espaces centraux, fortement saturés, d'une ville qui ne cesse de croître démographiquement. Ces différents projets de développement des espaces périphériques, contribuent à l'évolution et l'hétérogénéité de ceux-ci.

Les différentes actions développées par les autorités publiques sur les espaces périphériques, ont aussi servi à connaître et mesurer l'importance des installations illégales

¹³ « Globalisation, regional development and mega-city expansion in Latin America: Analyzing Mexico City's peri-urban hinterland », *Cities*. Référence issue de l'article de P. Arabindoo dans V. Dupont (2004).

établies sur ces espaces. Lieu d'accueil de populations migrantes qui s'installent illégalement espérant un jour la légalisation des terrains (cf en amont) ; mais aussi refuge de résidences *opulentes* de classes hautes et moyennes qui espèrent échapper aux impôts fonciers, etc. en s'installant sur ces espaces moins contrôlés (situation qui se retrouve notamment dans les pays en développement). Mais face à une forte croissance urbaine et à un besoin, parallèlement croissant, de plus d'espace pour les villes, les espaces périphériques prennent de plus en plus d'importance, encourageant ainsi les contrôles, et les études qu'on en fait.

Conclusion

Peut-on alors continuer à parler de marginalité des espaces périphériques ? D'après les exemples présentés, nous voyons que les espaces périphériques sont plus marqués par leur hétérogénéité -et leur caractère évolutif- que par leur marginalité. La marginalisation (dans le sens d'une certaine exclusion) des espaces périphériques n'est pas alors une généralité et reste fortement liée à un contexte donné. La marginalité signifie aussi une certaine position distincte, et dans ce sens, et pour certains de ses aspects, la périphérie peut continuer à être considérée comme un espace marginal : c'est par rapport à la position qu'elle occupe vis-à-vis des espaces centraux de la ville. En se trouvant hors les limites administratives de la ville, la périphérie reste marginale par rapport à elle, à un système précis (et à ses implications : projets mis en place, budget consacré, représentations de la ville, ...), sans pour autant qu'à cette position physique, géographique, soit attribuée automatiquement une connotation négative. Tout au contraire, cette double position, étant en même temps, à proximité et à l'écart, rend les espaces périphériques intéressants pour la ville et une partie de sa population, comme espaces réservoir et potentiellement développables.

1.2 Les périphéries : des espaces complexes aux enjeux multiples

Comme nous l'avons montré, les espaces périphériques peuvent être hétérogènes dans leurs compositions, dans leurs fonctions, et dans ce qu'ils représentent pour la population et les autorités publiques. Dans cette partie nous présenterons les principaux enjeux qu'abritent ces espaces, enjeux qui se révèlent être en même temps des questions d'actualité pour le monde urbain et pour son développement. Comme nous l'avons évoqué en amont, les espaces périphériques sont connus sous autres noms, selon les différents contextes. Ici, c'est en présentant la notion « d'espaces périurbains » et en évoquant ses différentes connotations, que nous voulons introduire les nouveaux enjeux des espaces périphériques.

a) La perte de pertinence de la dichotomie entre espaces ruraux et espaces urbains

La périurbanisation est définie comme le « processus recouvrant l'ensemble des mouvements centrifuges qui ont conduit à l'étalement urbain au delà des limites des agglomérations urbaines, dans les communes rurales situées à leur périphérie ». Le phénomène de périurbanisation désigne alors l'urbanisation des espaces ruraux à proximité des villes ; des espaces qui ont une densité moins élevée que celle retrouvée en ville, mais qui connaissent une transformation, présentant ainsi certains équipements et une population résidente de caractère plutôt urbain.

Les enjeux et questions que ce phénomène soulève, sont divers. Un des premiers changements apportés par l'apparition de cet espace, et qui oblige les théoriciens (géographes, démographes, économistes, etc.) à trouver de nouveaux positionnements et de nouvelles classifications spatiales, est la perte d'une pertinence absolue de la distinction entre espaces ruraux et espaces urbains, utilisés comme catégories de base aussi bien pour des descriptions physiques, des recensements, etc. Il existe actuellement un net mélange entre les modes de vie

retrouvés en ville et à la campagne, faisant qu'une distinction au niveau des modes de vie et des coutumes entre ces deux espaces devient de moins en moins évidente.

Les migrations (définitives, saisonnières, circulatoires) et un accroissement général des déplacements font que les types de vie urbaine et rurale peuvent être mélangés, trouvant ainsi des coutumes urbaines (vestimentaires, alimentaires, etc.) à la campagne, et vice-versa. De la même façon, l'ensemble des différences, historiquement reconnues (liées aux équipements, à la desserte des services, aux taux de densité, etc.), prises en compte pour différencier « espaces ruraux » et « espaces urbains », deviennent en même temps moins pertinentes.

C'est l'espace périurbain qui représente au maximum toutes ces transformations. D'après la définition, il s'agit d'un étalement de la ville, sur les espaces ruraux qui l'entourent, obligeant ainsi à augmenter le degré d'urbanisation de ceux-ci. Ces espaces font que le passage entre espaces ruraux et espaces urbains reste flou, contraignant par là même à la création de nouvelles catégories d'espaces. C'est dans ce sens (et pour montrer en même temps la diversité des espaces périurbains) que nous retrouvons des termes différents pour les énoncer, comme « périurbain intégré », « périurbain absorbé », « village périurbain », etc.

Ce mélange entre espaces urbains et ruraux est aussi fortement retrouvé dans les périphéries des villes indiennes (et dans toute l'Asie). L'Inde connaît une proportion de population rurale très importante. Mais l'exode urbain est contenu et se montre moins important que ce qui avait été prévu. Ceci peut s'expliquer par les appuis constants donnés au secteur agricole (ce qui est un peu moins le cas de nos jours) et à des raisons liées au contexte culturel qui font que la mobilité et les migrations sont plus limitées¹⁴. Les fortes densités dans le pays, ajoutées à l'importance des espaces ruraux, mettent les espaces périphériques dans une composition spatiale particulière. Les villages se trouvent sur les marges des villes, et existent bien avant la création et le développement de celles-ci. Les périphéries sont alors des espaces ruraux habités sur lesquels la ville vient se superposer. C'est pour ces raisons que

¹⁴ Différents auteurs comme F. Landy et V. Dupont voient dans une forte attache culturelle et sociale au village, les raisons d'une migration vers les villes contenue.

nous choisissons de traiter les espaces périphériques des villes indiennes, sous le nom d'espaces périurbains. Nous y trouverons aussi les différents phénomènes et les enjeux présentés ci-dessus.

b) Des espaces périphériques qui se densifient et l'apparition de nouveaux modes d'habitat

Le développement de ces espaces fait que certains auteurs (Berry 1976, Champion 1989), parlent même de la « fin des villes », annonçant ainsi un retour à la ruralité. Ceci nous évoque alors un nouveau phénomène. Nous sommes face à des modes de comportements différents et à des choix d'habitat nouveaux. Ceux-ci sont encouragés par un engorgement excessif des villes, qui poussent les personnes à s'éloigner, dans la mesure du possible, pour aller habiter ailleurs. Nous devons différencier le cas où l'habitat dans les espaces périurbains relève d'une contrainte (comme c'est le cas pour les populations non solvables), et quand il s'agit d'un choix. Dans ce sens, on parle d'un retour à la ruralité, et d'une tendance renversée du phénomène d'urbanisation, avec création d'une nouvelle classe de citoyens : les néo-ruraux.

Les espaces périurbains sont aussi associés au modèle de développement des périphéries qui surgit en premier aux Etats-Unis, et se développera par la suite en Europe de manière générale. La faible densité des villes nord-américaines, une forme d'habitat diffus qui incite des systèmes de villes étalées, le développement des transports et notamment la généralisation de la voiture individuelle sont, dans tous les cas, des ingrédients clés pour l'apparition de ce type d'espace. La possibilité de s'éloigner de la ville pour habiter en dehors, tout en conservant le lieu de travail, si possible de consommation et de loisirs en ville, implique des déplacements faciles. C'est ainsi que les distances entre la ville, et les lieux d'implantation des zones résidentielles, ont pu croître, mais le temps consacré aux déplacements pas nécessairement (si on peut aller plus vite, on peut aller plus loin). Ceci nous donne, un monde

urbain où les déplacements journaliers, de distance moyenne (et non longue comme c'est le cas lors des migrations), ne cessent d'augmenter en nombre.

Un autre élément qui apparaît avec le choix d'habiter les espaces moyennement éloignés de la ville, est une logique individualiste et une envie de séparation et distinction. Celle-ci est à la base des logiques de ségrégation vécues de nos jours et elle peut être perçue dans plusieurs secteurs de la société, se reflétant de diverses manières : par un désir de distinction concernant les endroits fréquentés, dans les choix des consommations, etc. Le choix de résider dans des espaces périurbains, peut être perçu comme un choix de mise à distance.

Un élément pratique agit aussi : le prix du terrain. *« Toutefois, on constate depuis plus d'un siècle une nouvelle tendance : les densités maximales de population ne sont plus observées au centre de la ville mais à 1 ou 2 kilomètres. Paradoxalement, ce phénomène est la conséquence d'une survalorisation du centre ville ¹⁵ »*. Nous pouvons considérer qu'un phénomène parallèle a lieu dans les espaces périphériques. Ils connaissent une pression foncière moins forte, et offrent donc une plus grande accessibilité au terrain et à la possibilité de devenir propriétaire. Les espaces périurbains sont alors les lieux privilégiés de construction de villas, condominiums, etc. De plus, l'espace habitable dont les ménages peuvent bénéficier est de plus grande taille en espace périurbain que dans les espaces centraux, ce qui augmente la qualité de vie et la sensation de confort retrouvée. Tous ces éléments font des espaces périphériques des espaces qui peuvent être convoités, appréciés, et survalorisés, notamment par des couches moyennes voulant avoir accès à la propriété. La population qui habite ces espaces, est composée souvent de couples jeunes avec enfants.

La tendance à chercher des logements à distance du centre ville est alors une tendance généralisée. Ces nouvelles perceptions de l'espace mettent la périphérie dans une position particulière et lui attribuent un regain d'intérêt. Il faut en même temps souligner que si la périphérie prend de l'importance, c'est bien par rapport aux relations qu'elle établit avec le

¹⁵ Citation issue de : *Métropoles en mouvement : une comparaison internationale*, F. Dureau, V. Dupont, E. Lelièvre [et al.] (2000), Paris, Anthropos, Institut de recherche pour le Développement, p. 656.

centre. D'un côté ce sont les prix élevés du marché foncier au centre ville qui incitent certaines populations au départ et à leur installation en périphérie. D'un autre côté, le développement des espaces périphériques, ne peut pas être dissocié des dynamiques retrouvées dans les espaces centraux, qui agissent comme des centres d'attraction. Et pourtant, les villes et leurs périphéries connaissent des développements parfois parallèles, parfois opposés comme le montre l'étude réalisée par Kundu (2005)¹⁶. La question des évolutions soit parallèle, soit opposées entre les espaces centraux de la ville et les espaces périphériques mériteraient d'être étudiée plus en détail.

c) Une ville qui s'étale : la question des limites administratives et du sentiment d'appartenance

Le développement des espaces périurbains, conduit à la formation de villes diffuses, ce qui va en même temps à l'encontre de la notion de « ville compacte », ou du moins la remet en question. La « ville compacte » est conçue comme un modèle de ville durable. Celui-ci préfère la concentration des activités, afin d'économiser dans la création de services et d'infrastructures, et de réduire les effets polluants des transports. Sur ce point nous retrouvons des positions contrastées. Les premières appuient la ville compacte en soulignant qu'elle offre une meilleure gestion des espaces et des ressources (réservant en même temps des espaces verts non contaminés par le processus d'urbanisation). Les autres préfèrent des villes plutôt diffuses... La ville diffuse présente l'intérêt d'offrir plus d'espace habitable aux personnes. En même temps, une très forte concentration de personnes peut apporter des problèmes de gestion. Les très fortes concentrations, peuvent plus facilement devenir chaotiques, en produisant des grandes quantités de déchets, en ayant un plus grand nombre de personnes

¹⁶ In Sivaramakrishnan K.C., Kundu Amitabh, Singh B.N. (2005). Dans cette étude Kundu montre qu'il existe des centres villes croissant avec des périphéries aussi croissantes (démographiquement), mais que ces deux espaces n'ont pas tout le temps une tendance commune. Le centre peut être décroissant et la périphérie croissante, ou vice-versa etc. Ils peuvent aussi présenter tous les deux des taux de croissance négatifs.

mal-logées, etc. Pour tout ceci, les concentrations peuvent être nuisibles si elles ne sont pas bien gérées.

Avec cet étalement de la ville, la question qui se pose à nous est celle de ses limites administratives. L'étalement urbain qui entraîne l'urbanisation des espaces périphériques, des déplacements croissant et des relations de plus en plus importantes entre périphéries et espaces centraux, mènent les limites administratives de la ville à s'étendre. Quand les espaces périphériques se développent, s'urbanisent, etc. et que la coupure physique (potentiellement visible) entre eux et la ville n'existe plus, les villes ont tendance à changer leurs limites administratives, intégrant ainsi ces zones transformées, dans leur territoire. Nous pouvons donner l'exemple de la ville de Delhi, qui intègre dans ses limites, entre 1901 et 1991, 185 villages. Mais l'augmentation généralisée des déplacements, engendrée par le développement de nouveaux pôles économiques dynamiques à l'extérieur des villes, ou bien des zones de résidences ou de consommation, fait qu'il est à chaque fois plus difficile de reconnaître les limites des territoires. La séparation entre ce qui fait partie de la ville et ce qui n'en fait pas partie (différence entre la « ville » et les « zones périphériques ») est de plus en plus fictive, plus théorique que réelle. Cette situation, qui est marquée par le fait d'avoir des limites imposées administrativement et qui perdent leur sens dans la pratique, est retrouvée dans la plupart des espaces périphériques, notamment dans des villes qui connaissent une plus forte croissance démographique, ce qui contribue au développement des marges. Bien que la distinction entre « ville centre » et « zone périphérique » soit quelques fois plus théorique que réelle (c'est à dire moins observable d'un point de vue visuel et dans les usages), il existe par contre des conséquences directes au niveau de la planification des projets de la ville. Celle-ci peut influencer l'évolution ou le développement des différentes parties de la ville, ce qui est répercuté concrètement sur les prix des terrains, etc.

La question des limites de la ville introduit une autre question, celle du sentiment d'appartenance. « Appartenir » ou « ne pas appartenir » à la ville sont des sentiments qui peuvent se développer chez les habitants, et qui peuvent avoir des conséquences aussi bien sur leurs comportements, que sur les représentations et les images que les différents habitants et meneurs de projets urbains peuvent se faire des différentes parties de la ville.

Il est important de tenir compte des limites administratives des villes au moment d'étudier leur évolution démographique. Quelquefois, la croissance importante d'une population peut être due à l'extension des limites et l'intégration de territoires limitrophes.

Conclusion

Comme nous pouvons le voir, les espaces périphériques ou périurbains recouvrent des enjeux d'actualité. Les espaces périphériques des villes, connaissent des réalités différentes selon les contextes, selon l'importance ou la position qu'ils occupent face aux espaces centraux de la ville, selon les fonctions et les services qu'ils abritent et les populations qui les habitent. Une définition qui puisse les recouvrir tous dans leurs particularités n'est alors pas possible. Mais à travers les différents exemples présentés jusqu'à présent, nous avons pu entrevoir des éléments importants au moment de l'étude de ces espaces. En matière de conclusion, nous proposons de présenter une grille de lecture des espaces périphériques, qui servira à connaître leurs caractéristiques principales, leurs enjeux, et à envisager ou comprendre leur évolution.

1.3 Proposition d'une grille de lecture pour les périphéries

Après un relevé du caractère non seulement hétérogène mais évolutif des espaces périphériques, et une vue des différentes situations dans lesquelles ils peuvent se trouver, la proposition de cette grille de lecture nous semble un outil pertinent au moment de vouloir

étudier les espaces périurbains. Il ne s'agit là que d'une première proposition, afin de commencer à reconnaître les éléments clés au moment d'aborder ces espaces.

a) La forme de peuplement des espaces périphériques et la population qu'ils abritent

Un premier aspect que nous devrions prendre en compte est la création et le peuplement des espaces périphériques. S'agit-il d'espaces récemment peuplés, ou leur existence comme centres d'habitat importants est-elle antérieure au développement de la ville ? La réponse à cette première question va donner une identité différente aux espaces: en conséquence la question de la gouvernance de ceux-ci est amenée à se poser en termes différents, nécessitant la prise en considération de paramètres distincts. Nous pouvons en même temps évaluer l'importance de l'attraction du centre dans la création des espaces périphériques et faire une première supposition des populations qui les habitent.

1) Par exemple, si les espaces périphériques se sont développés à partir d'un mouvement centrifuge, attirant les populations vers la ville (qui représente un marché d'emplois), alors nous pouvons dire que la ville précède et est la cause du peuplement des périphéries. Celles-ci seront dans leur majorité habitées par des populations migrantes qui essayent de s'intégrer au système urbain. Et les espaces centraux représenteront dans un premier temps, le lieu de travail par excellence.

De nouvelles différences doivent ainsi être établies. Il faut connaître la relation qu'entretiennent ces personnes venues s'installer en ville, avec leur village ou ville d'origine : le village continue-t-il à être leur résidence principale ? Les personnes sont-elles en ville juste pour un temps précis et comptent-elles repartir ensuite ? Ou au contraire, la ville est-elle leur résidence principale ? Les relations avec le village sont-elles étroites ? Les migrants renvoient-ils de l'argent au village ? Essayent-ils de garder leurs coutumes, même en étant en

ville ? Quel est le lien qu'ils estiment avoir avec cette ville principale ? Se sentent-ils intégrés à la ville et à ce système ?

2) Les périphéries peuvent aussi s'être développées à partir d'un départ de la ville vers les zones qui se trouvent à proximité. Sont-ce alors des populations solvables qui font le choix d'aller habiter en espaces périurbains ? S'agit-il plutôt de populations non solvables qui partent par un manque de moyens qui leur permettrait de se loger dans les espaces centraux de la ville ?

3) L'autre cas est celui des périphéries établies sur des espaces déjà habités où la ville est venue se superposer. Les questions qui se posent à nous, dans ce contexte, sont : quels sont les conflits qui peuvent exister entre les périphéries et la ville, en matière de gestion des territoires ? Quel est le niveau d'urbanisation des espaces périphériques ? Quels sont les liens actuels entre les périphéries et les espaces centraux ? Cette dernière question sera développée ultérieurement, parce qu'elle est pertinente pour tous les types d'espaces périurbains.

Les catégories que nous présenterons par la suite, servent en même temps à expliquer le mode de peuplement que connaissent les espaces périphériques. Les caractéristiques présentées par ces espaces peuvent être à la fois causes ou conséquences d'un premier peuplement des lieux, mais elles servent aussi à expliquer le type de peuplement qui aura lieu par la suite.

b) L'accessibilité et les services

L'accessibilité et les services présents dans les périphéries sont des aspects qui vont intervenir dans le mode de peuplement de celles-ci, et détermineront de fait leur hétérogénéité sociale.

1) Les moyens de communications : Si les infrastructures de communication avec la ville sont développées (routes, etc.), les espaces périphériques deviennent plus accessibles, et ils ont plus de chance d'être attractifs aux yeux des différents secteurs de la société. La desserte des transports publics vers ces espaces doit aussi être prise en compte, marquant une accessibilité plus facile et moins discriminante.

2) Les conditions physiques des périphéries : La qualité des terrains des espaces périphériques est un élément important à tenir en compte et qui intervient dans le type de développement que ces espaces connaîtrons. S'il s'agit des terrains montagneux, inondables ou sableux, ces espaces vont être perçus plus difficilement comme des espaces d'installation.

3) Le taux d'occupation de l'espace : C'est un élément à prendre en compte pour connaître l'accessibilité de l'espace. Une plus grande concentration d'habitants est un élément qui peut être à la fois attractif et dissuasif. Mais le taux d'occupation va aussi influencer sur le prix des terrains, ce qui est un des éléments importants de l'attractivité des espaces périphériques.

4) Les services : Ils sont aussi un élément non-négligeable au moment de calculer l'attractivité de ces espaces. Aussi bien dans la desserte de services de bases, comme l'eau, l'assainissement, l'électricité, le ramassage d'ordures, etc., que dans des services moins vitaux mais importants comme des écoles et des centres d'enseignement, des banques, des postes,

des supermarchés, des espaces de divertissement, etc. Ceux-ci seront pris en compte par les différentes personnes au moment de leur installation (s'il s'agit d'un choix et non pas d'une contrainte). A partir de leur existence ou non-existence, nous pouvons aussi déterminer, pour ce qui est des services de base : le degré d'exigence ou de besoin des personnes qui habitent ces espaces ; et pour les services secondaires : la relations des habitants avec les espaces centraux ou mitoyens.

5) La position des politiques publiques : une autre approche pour connaître le développement de ces espaces est la position des politiques publiques face aux périphéries. Ceci peut être vu à travers des mesures judiciaires (comme la facilité de régularisation de terrains, le choix de considérer les terrains comme constructibles, non-constructibles, etc.), et la quantité et qualité des projets qui visent les espaces périurbains. Ces décisions vont être influencées par ce que peuvent signifier les espaces périphériques pour les espaces centraux de la ville.

c) Les liens entre les espaces centraux et la périphérie

Pour connaître la place et l'importance qu'ont les espaces périphériques pour les espaces centraux, il est nécessaire de connaître les liens qui sont entretenus entre ces deux espaces. Dans ce sens il faudra alors chercher à connaître quelles sont les fonctions utiles pour la ville, qui sont installées dans les espaces périphériques, et vice-versa. Nous devons prendre en compte :

1) Le taux de croissance de la ville et des espaces périphériques.

2) La saturation ou la non saturation du centre ville est aussi un élément important. Dans le cas d'une saturation des espaces centraux et d'une croissance démographique, la ville peut

être intéressée par le développement des espaces périphériques en les considérant comme des espaces réservoirs.

3) Les plans de développement de la ville sont aussi des sources utiles pour connaître les intérêts affichés par la ville.

4) Des centres d'emplois : Pour connaître les liens entre ces deux espaces, nous pouvons voir si la périphérie représente un centre de travail, et si c'est le cas il faut voir s'il est réservé aux personnes habitant les périphéries, ou s'il concerne aussi les personnes habitant les espaces centraux. Le cas échéant, ce sont les espaces centraux qui monopolisent les emplois.

5) Les services : comme pour la centralité, nous pouvons étudier le lien entre ces deux espaces à travers les services qu'ils offrent à la population. Nous tiendrons compte ici des services existant dans la périphérie et qui n'existent pas dans les espaces centraux et vice-versa.

d) La centralité des espaces périurbains

La centralité est un point important pour l'étude des espaces périurbains. Elle va influencer leur développement et elle sera aussi garante de la mise en place d'un système multi-nodal.

Pour ceci nous utiliserons les points 4) et 5) sus-mentionnés. Seront aussi pris en compte les espaces publics de qualité. Les centres d'enseignement et les centres de santé sont vus comme des éléments essentiels pour attribuer une centralité.

e) L'image des périphéries

Celle-ci est influencée par tous les autres critères et en même temps elle va les influencer à son tour (pouvant changer le prix de terrains, attirant une certaine catégorie de personnes, etc.), et conditionner ainsi l'évolution des espaces périphériques. C'est pour ceci, que bien qu'il s'agisse d'un critère plutôt qualitatif que quantitatif nous considérons qu'il est important de le prendre en compte.

Tous les éléments précédemment évoqués sont nécessaires pour entrevoir le type d'espace périphérique auquel nous avons affaire. Cette grille de lecture, certes partielle, sera appliquée pour étudier les espaces périphériques de Surat. Dans des études ultérieures, il serait intéressant d'appliquer une valeur en points aux différents critères, comme soubassement à de possibles comparaisons entre périphéries différentes.

Un autre aspect important à prendre en compte est le développement économique de la ville. Nous allons explorer cet aspect de manière plus approfondie dans la partie suivante.

Conclusion

Une notable concentration dans les villes fait que celles-ci tendent à croître et que le tissu urbain s'étale au delà des limites administratives de la ville. Les zones urbaines rejoignent les zones rurales, ces deux zones se mélangeant de plus en plus, donnant ainsi naissance aux espaces périurbains. Les zones périurbaines se présentent comme des espaces dynamiques et en évolution, connaissant des transformations dans leur infrastructure, leurs fonctions, et sont en conséquence le théâtre de changements socio-spatiaux. Ces espaces transforment en même temps leur image et offrent des représentations différentes aussi bien vis-à-vis de l'Etat, des investisseurs privés, des ménages de moyennes et hautes classes et des

ménages plus défavorisées. Tous ces différents groupes d'acteurs cherchent à leur tour, leur place dans la formation de ces nouveaux territoires.

Dans une deuxième partie, nous voudrions comprendre les liens qui existent entre le développement économique et le phénomène d'urbanisation. Nous voudrions au final connaître les effets de ces deux phénomènes sur l'organisation territoriale en générale, tout en cherchant à comprendre quelles sont les règles qui la dirigent.

2. L'économie comme un facteur d'évolution du monde urbain

Dans cette partie, nous voulons signaler l'importance d'une analyse économique des villes et connaître la place que prennent les espaces périphériques de ce point de vue. Pour ceci nous présenterons le lien existant entre la ville et la croissance économique. Avec l'introduction des forces d'agglomération et de dispersion, nous verrons apparaître des nouvelles formes territoriales, liées au phénomène de métropolisation. Ce phénomène, qui intervient dans le développement des espaces urbains, donne naissance à une nouvelle condition urbaine. Les villes ne font pas que s'étendre, mais augmentent leurs relations, avec des territoires proches. La multiplication des relations et le nouvel ordre territorial apparu, font que des nouvelles questions se posent au niveau de la gouvernance des espaces périphériques concernés.

2.1 La ville : des espaces de concentration

a) Des considérations générales pour établir le lien entre ville et croissance économique

De longue date et encore de nos jours, il existe une concomitance entre le phénomène de croissance économique et celui d'urbanisation (Paul Bairoch, 1985). La ville apparaît comme

un espace qui privilégie les échanges. Elle concentre à la fois une concentration de personnes, de marchandises et de capital. En guise de rappel, nous pouvons indiquer qu'un nombre important de villes s'est formé sur les espaces côtiers, et plus spécifiquement alentour des ports, endroits favorisant les échanges ; ils sont à la base des centres de commerce. Cette première concentration de personnes autour d'une activité commerciale, attire l'arrivée de populations. Avec la mise en place de logements et l'apparition d'activités distinctes, toutes les caractéristiques sont *in fines* réunies, qui aboutissent à la formation d'une ville à part entière. Une autre caractéristique de la ville est qu'elle est un centre de pouvoir. Celui-ci peut avoir un intérêt à se baser sur les espaces d'échange commercial important (ceci est d'autant plus vrai quand on parle de comptoir, ou dans des contextes de colonisation).

En revenant à un contexte actuel, laissant de côté les raisons historiques de la formation des premières villes, nous pouvons affirmer que les espaces urbains, et notamment les grandes métropoles, sont des espaces qui offrent des conditions avantageuses pour la concentration des activités économiques. Les villes concentrent le capital humain, financier, industriel, commercial et de pouvoir de décision, représentant ainsi une agglomération de personnes et d'activités. Le capital humain est essentiel : il représente à la fois la force de travail, des consommateurs potentiels, et il est un élément essentiel pour le développement des innovations. Tous ces éléments sont nécessaires pour encourager le développement des activités.

Un autre atout de la ville et des grandes métropoles, est qu'elles tissent en même temps un lien étroit avec les autres territoires. Elles disposent des moyens de communication considérables et sont dans un réseau de relations, ce qui les incite à devenir des espaces de contrôle et de pouvoir (en comparaison avec des espaces ruraux et éloignés). Ville et activité commerciale sont liées dans une boucle d'action-réaction.

b) Le cas des villes de PED, des cas particuliers ?

Les pays développés (PD), aussi appelés industrialisés¹⁷, ont été frappés par une première vague d'urbanisation (accentuée à la fin du XVIII siècle). Face à celle-ci, l'expansion de l'urbanisation dans les pays en développement (PED) est un phénomène tardif. W. Armstrong et T.G. McGee (1985), attribuent l'urbanisation des PED à des investissements faits sur ces espaces, au cours du XX siècle. Ceux-ci ont été réalisés dans la plus part des cas, par des investisseurs étrangers, ou des élites locales en relations avec eux. Il s'agit d'un investissement destiné à développer l'état d'industrialisation de ces pays. C'est d'une certaine façon, le développement du commerce international qui encourage le développement urbain dans les PED. L'industrialisation des PED est considérée comme un élément leur permettant d'intégrer une économie mondialisée et devient alors un des moyens les plus importants pour qu'ils s'engagent dans leur développement (Warner, 1973-1975). Mais les positions, face à cette relation entre l'urbanisation et développement économique des PED, divergeaient, d'un auteur à l'autre, en 1980.

Certains auteurs (comme Frank, 1980 et Amin 1974), ne considèrent pas le développement des espaces urbains comme les sources et les moyens de développement des PED, mais comme les espaces par où s'échappent les richesses. Les villes deviennent alors source du sous-développement de ces pays, et elles ne profitent qu'aux investisseurs étrangers, et aux élites locales qui sont en forte relation avec les pays développés où elles peuvent habiter, consommer leur production et établir des liens avec des acteurs ressortissant des PD (firmes multinationales, ou acteurs individuels). D'un autre point de vue, ces nouvelles relations qui se lient, entre la bourgeoisie nationale, les gouvernements, et les entreprises multinationales, peuvent être envisagées comme nécessaires pour le développement économique du pays. « *Increasingly, governments and national bourgeoisie are forging alliances with multinational capital which allows the development of indigenous*

¹⁷ Cette appellation n'est plus pertinente de nos jours.

entrepreneurial capacity and the emergence of a technocracy with the motivation to push for economic growth ». W. Armstrong et T.G. McGee (1985), p. 11

P. Bairoch (1985) pense aussi que la ville n'est pas une source de développement pour les PED. Il fait effectivement un lien entre croissance économique et urbanisation, mais celui-ci n'est valable pour lui que pour les PD. Dans les PED ce qu'on trouve est une inflation urbaine et des conditions précaires dans la ville. T.G. McGee (1967) parle d'un phénomène de « pseudo-urbanisation » pour signaler l'urbanisation des PED, faute de ne pas y trouver les mêmes caractéristiques au niveau de la répartition socioprofessionnelle que dans les PD¹⁸. On peut de nos jours signaler que ceci fut un eurocentrisme, et que les caractéristiques d'urbanisation des différents pays tiennent à leur organisation sociale et économique propre et au contexte particulier dans laquelle elle s'est développée. Mais la plus part des économistes de cette époque (entre les années 1970 et 1990), considèrent les villes comme l'espace répondant au mieux aux intérêts capitalistes qui se sont rapidement diffusés. Cette rapide diffusion, homogénéisant les modes de production et de consommation, fait qu'il y a aussi une rapide diffusion des modes de vie (occidentalisés), faisant des villes, les espaces qui peuvent être les plus comparables entre eux à l'échelle mondiale.

Néanmoins, les villes dans les PED se développent, suivant les conditions précises de leurs contextes donnés (le rôle joué par les villes dans l'histoire, les conditions générales dans lesquelles s'est déroulée la décolonisation¹⁹, les liens et relations qu'ils ont avec les PD, la structure de leur économie locale, entre autres...), tout en essayant de se modeler conformément au marché international, y gagner une place, et à partir de ceci envisager un développement endogène. Face à ces circonstances, la stratégie de développement empruntée

¹⁸ Les villes européennes sont les seules à avoir connu une transition de leur population professionnelle en étant premièrement majoritaire dans le secteur commercial, puis industriel et finalement de services. Ni les villes nord-américaines, ni celles d'Amérique Latine ou d'Asie, ne connaissent cette évolution de leurs catégories socioprofessionnelles.

¹⁹ Pouvant avoir comme résultat des situations de dépendance mais aussi des partenariats privilégiés et une porte ouverte pour la mondialisation et le développement du commerce extérieur.

par les différents PED diffère d'un continent à un autre²⁰ (et même d'un pays à un autre). Ces stratégies ont en même temps une répercussion sur les mobilités internes et sur la répartition des populations sur l'espace national (cas de macrocéphalie, concentration dans les flux ou rétention des campagnes,...), influençant ainsi la forme de développement empruntée par le secteur urbain (Roberts 1978). Certains auteurs résument cette relation en affirmant que les systèmes urbains et les centres urbains sont le reflet du rôle joué par l'Etat dans l'économie mondiale²¹.

Il faut tenir compte du fait que les villes des PED présentent en même temps des structures économiques différentes (ce qui avait amené Bairoch aux affirmations présentées en amont). Une caractéristique marquante est la place occupée par l'économie informelle. Celle-ci est avantageuse, d'un certain point de vue, pour l'économie nationale. Participant à la production, offrant des produits bon marché et absorbant une partie de la population qui autrement serait au chômage, elle a un rôle réel et quotidien, bénéfique aussi bien pour les autorités publiques que pour la population en général. Elle a en plus en lien étroit avec les entreprises et industries formelles, en collaborant notamment à la production de biens intermédiaires, et elle devient un élément clé pour leur production. Mais, vu de l'extérieur, elle peut être qualifiée comme étant peu efficace, désordonnée, et sans aucune garantie dans sa production. Sous cet angle, et parce qu'elle n'offre pas une prise en charge sociale, elle est vue comme un obstacle pour un développement optimal dans ces pays. Une autre caractéristique des villes des PED, plus dissuasive pour l'arrivée d'investissements étrangers, est une desserte déficiente des services urbains (électricité, eau, ... des voies et des moyens de communication en mauvais état, ...). Surgit à ce propos une crainte, que ces villes, ne soient

²⁰ Par exemple, en Amérique Latine, nous pouvons voir des stratégies de développement différentes qui se sont succéder : la politique du *hacia afuera* (vers l'extérieur) mise en place dans les années 1950-1960, suivie d'une politique du *hacia adentro* (vers l'intérieur). La politique du *hacia afuera* visait l'exportation de matières premières afin de donner par la suite une plus grande autonomie quand la politique du *hacia adentro* devait se mettre en place. Ces deux types de stratégies, marquent des temps différents de développement dans lesquels nous pouvons voir que les stratégies des pays changent suivant les besoins (et idéologies)

²¹ Pour en savoir plus voir Frank (1967), Amin (1974), Wallerstein (1974), Walton (1976) et Cohen (1981).

pas en conditions de répondre aux demandes d'une économie mondialisée. Un troisième point important, est la corruption et le « copinage » flagrants, dont certains pays ont l'habitude et qui prennent la forme d'un fonctionnement « traditionnel ».

Face à ces problèmes, et dans l'optique que ces villes puissent être réceptrices de capitaux et d'investissements étrangers (dont elles ont besoin, en même temps, pour moderniser leur production et pouvoir s'ouvrir ainsi à des nouveaux marchés²²), certaines institutions établissent des règles précises à suivre. Ce sont des grandes institutions mondiales, comme la Banque Mondiale (BM), L'Organisation des Nations Unies (ONU), la Commission Economique pour l'Amérique Latine (ECLA), l'Organisation International du Travail (OIT), etc., qui appellent ces villes à améliorer leurs conditions pour pouvoir accueillir des firmes et des capitaux étrangers. Le but recherché est à la fois un bien-être pour la ville, rassurant les investisseurs étrangers, mais aussi avec l'intention d'accroître l'investissement national et de faciliter la participation des productions nationales dans le commerce international. Ce sont différents types d'aides et de réformes qui sont appliqués dans ces pays, les plans d'ajustement structurels en font partie. C'est dans ce contexte qu'apparaît le concept de « bonne gouvernance²³ » que les différentes grandes institutions vont vouloir voir appliquée dans ces différents pays. L'étude du cas de Surat sera illustrative pour connaître les effets de la mise en place de ces réformes.

c) Les villes des PED de nos jours, dans une économie globalisée

Une évolution généralisée, encouragée par les réformes présentées, a comme résultat une modernisation généralisée du secteur du travail, observable de nos jours dans tous les PED. Ces améliorations sont moins visibles quand la taille de la population et sa croissance sont tels qu'elles arrivent à effacer les progrès effectués. Cependant, la relocalisation des

²² Il faut prendre en compte que la modernisation industrielle, qui nécessite des importations en équipements, encourage un déficit de la balance de paiement des PED.

²³ Ce concept sera développé de forme plus approfondie en aval dans le chapitre 3.3.

industries dans les PED est un phénomène qui prend une importance considérable. Les raisons pour en sont : une modernisation au niveau technologique, une main d'œuvre bon marché, et surtout des coûts de transport réduits par la modernisation des moyens de communications aussi bien au niveau interne que vers l'international (Slater, 1978 et 1979). La création de zones de libre échange, exemptées de droits de douane (phénomène développé surtout en Asie), sont aussi un élément important encourageant les délocalisations.

Un autre élément à prendre en compte dans le développement économique et urbain des villes du Sud, est qu'il existe des zones industrielles qui se sont développées de manière disproportionnée sur le territoire. Important, à partir des années 1945, le développement industriel dans les PED, se fait à travers la formation de régions industrielles, notamment autour des métropoles. C'est le cas de Mexico City (au Mexique), de Sao Paulo (au Brésil), de Pusan (en Corée du Sud) et de Kaohsiung (à Taiwan). De Mattos (1982) soutient que ce phénomène n'est pas anodin, parce que les grandes villes en question sont des lieux pourvoyeurs de bénéfice pour le développement industriel. Comme nous l'avons déjà signalé, ces espaces urbains possèdent une bonne infrastructure en transports et communications, ils donnent accès aux marchés locaux, ils abritent la force de travail et ils sont bien desservis en service de base et accueillent d'autres services qui peuvent être utiles. Ils disposent aussi des facilités culturelles et de récréation (notamment demandées par les hommes d'affaires et leurs familles), et sont proches des centres de pouvoir politique, responsables de la prise de décisions.

Nous pouvons alors admettre, que la ville est un espace propice pour le développement industriel. Mais est-ce que le développement industriel est lui même un facteur d'urbanisation ?²⁴ Castells (1977) affirme qu'il n'existe pas un lien direct entre ces deux phénomènes. Par contre, il établit le lien entre la production industrielle et la croissance

²⁴ Cf. 4.2 b) et c) pour voir des cas étudiés à ce sujet.

économique. Selon lui, c'est suite à la croissance économique des centres industriels, que ceux-ci deviennent attirants. Ce « déséquilibre » en faveur des centres de concentration industrielle, accélère leur processus d'urbanisation. Finalement, la forte attraction créée par ce centre industriel-urbain, peut entraîner l'arrivée d'un plus grand nombre de personnes que le nombre de postes de travail qui peuvent être réellement offerts. Cette attraction des centres industriels-urbains est à l'origine des phénomènes de macrocéphalie et par la suite de la stratification du système, la ségrégation entre les classes sociales, et la fragmentation spatiale et socio-économique des sociétés des PED. Suite à cette explication donnée par Castells, nous retrouvons alors la deuxième conséquence évoquée : l'inégale distribution des profits.

d) Des inégalités comme résultats ?

Quelques problèmes sont alors posés par ces grandes villes. Mis à part les problèmes de pollution et de déséquilibre de concentrations humaines, les villes semblent générer une inégalité plus marquée entre les différentes classes sociales. La croissance économique, qui correspond à un bien-être qui se reflète dans les finances et la dynamique du commerce national et international, n'est pas distribuée de manière homogène entre les habitants, et ne correspond pas à une meilleure situation économique pour l'ensemble des ménages impliqués. *« Inappropriate regional policies can increase intraregional income disparities and, as the experience of northeast Brazil demonstrates, they can be associated with absolute declines in per-capita income among poor. »* (Gilbert 1980, p. 80). Pourlantz (1975) pense que l'expansion du système capitaliste fait que le monde se divise en une bourgeoisie exploitante et des classes populaires exploitées. L'analyse faite par Castells (1977), introduit la notion de dépendance. Il dit qu'il existe une certaine dépendance entre les classes (comme celle qui existe entre les économies) et qu'elle est exprimée dans l'articulation entre les relations de production et les relations de classes, rejoignant ainsi une pensée marxiste. L'intérêt croissant des pays à se développer économiquement, se fait dans beaucoup de cas en suivant des

intérêts « individuels » et laissant de côté des politiques de soutien pour les classes plus défavorisées qui ont souvent du mal à trouver leur place dans cette croissance économique, qui est ségrégative. La polarisation sociale, et les effets inégaux qui aboutissent à des « élites bénéficiaires » et des « classes populaires victimes » (Berry 2007), est un résultat constant, dénoncé depuis les années 1970 jusqu'à nos jours y compris dans des études très actuelles.

Le développement des villes petites et moyennes, semble être un moyen pour contribuer à un équilibre national au niveau urbain, social et économique. L'Inde est un pays qui, pendant plusieurs décennies, a défendu cette position, mettant en place des politiques pour appuyer le développement industriel de ces villes. Néanmoins, depuis les années 1990, l'orientation des politiques a changé, privilégiant le développement dans les grandes agglomérations, et facilitant l'installation d'industries dans celles-ci. La mise en place de cette politique voudrait accepter que ce soient les grandes villes qui sont les plus adaptées (parce qu'elles disposent des moyens nécessaires) pour la concentration de capitaux et pour le développement d'industries de qualité pouvant participer à une économie internationalisée. Dans ce sens, nous pouvons avancer que concentration territoriale et concentration économique vont ensemble.

Conclusion

Nous pouvons ainsi conclure que la ville a une double relation avec l'activité commerciale, elle naît grâce à elle, et en même temps elle l'encourage. Le système urbain s'avère essentiel pour un développement économique suivant le modèle capitaliste, qui est quasi omniprésent dans l'économie mondiale. Bien que l'organisation spatiale et le développement urbain aient des tendances différentes selon les continents (et même selon les pays), nous pouvons affirmer que la configuration de la ville et l'état de développement de l'économie sont liés. Premièrement, la nature des productions, leurs tailles, etc. vont donner

une organisation particulière de l'espace. D'un autre côté l'activité productive et la situation économique de la ville peuvent entraîner un afflux ou un départ de personnes, introduire la ville dans des réseaux urbains ou commerciaux plus larges, etc.

Dans ces différents raisonnements, nous nous rapprochons de l'économie spatiale et de l'économie géographique. Celle-ci donne une importance systématique à la combinaison des forces d'agglomération et de dispersion et elle fait jouer un rôle important aux structures de marché. De plus elle met l'accent sur la formation de l'espace, en essayant d'expliquer pourquoi les activités économiques ont tendance à s'agglomérer dans quelques endroits au lieu de se disperser équitablement dans l'espace. C'est avec ces différentes approches que nous envisageons ce qui suit.

Dans les deux sous-parties qui suivent, nous voulons présenter les conséquences de cette concentration sur l'organisation territoriale. Premièrement nous verrons comment on passe du phénomène de concentration, accumulation et agglomération, à l'étalement urbain, en montrant en même temps quelques-unes de ces conséquences pour les espaces périphériques. Et finalement, nous nous concentrerons sur la description du phénomène de métropolisation, phénomène qui change la situation des périphéries dans une nouvelle organisation territoriale, et nous présenterons quelques-unes des problématiques qu'il englobe.

2.2 La mise en jeu des périphéries, de la concentration à l'étalement

Nous avons vu que la ville est un espace propice pour l'installation industrielle et qu'elle provoque, par la suite, de nouvelles installations. Elle propose alors les conditions nécessaires pour que les installations aient lieu... mais le phénomène que nous retrouvons sur cet espace est celui des forces d'agglomération qui incitent à la croissance. Les théories de croissance et

d'agglomération veulent que les activités économiques aient tendance à se réunir dans les espaces qui sont déjà économiquement dynamiques. L'existence de firmes et autres activités, une infrastructure de base et les avantages retrouvés dans les concentrations humaines, encouragent l'installation de nouvelles activités. Suite à ceci, la question que nous nous posons est : comment passe-t-on de cette concentration à un certain étalement et à la formation de centres secondaires ou de nouvelles organisations territoriales? Pour ceci il convient de prendre en compte les éléments régulateurs des villes, qui ont évolué avec le temps et nous allons introduire ici les forces d'agglomération, les forces de dispersion, qui sont toujours présentes.

a) Trois types de villes dans le temps

Les caractéristiques qui régissent le développement des villes ont évolué dans le temps. C'est ainsi que trois types de villes peuvent être différenciés : la ville préindustrielle, la ville industrielle et la ville postindustrielle, ce qui correspond à trois moments différents dans l'histoire. Ces différents modèles de villes, abordent l'espace à travers des réseaux, et tiennent compte de la distance et des coûts de transports comme des éléments régulateurs qui donnent forme aux organisations territoriales. L'extension et la fonction de ces différents types d'espaces urbains sont conditionnées alors par des « tyrannies »²⁵ différentes.

La ville préindustrielle, est un espace urbain où la production principale est artisanale. Dans ces cas, la mobilité est très réduite. Les moyens de transports sont lents, ce qui rend les distances longues. Le développement des fonctions de la ville, va dépendre des matières premières dont elle dispose. C'est ce que G. Duranton appelle la « tyrannie » du sol.

²⁵ Terminologie utilisée dans « Distance, Sol et proximité. Analyse économique et évolution urbaine », par Gilles Duranton. p. 91-132, dans Antoine Bailly et Jean-Marie Hullot (1999).

Dans le cas des villes industrielles, l'approvisionnement en matières premières n'est plus un problème. Ce qui devient important, est la distance à laquelle se trouve la main d'œuvre. Le développement de la ville va être soumis aux migrations pendulaires qui sont effectivement réalisables. La ville est alors soumise à la « tyrannie de la distance » ce qui va limiter son expansion. Par contre, une deuxième contrainte de ce type de ville tient au marché foncier qui sera responsable en partie du développement des espaces périphériques et des installations illégales. Bien que la distance soit un élément à prendre en compte, le développement des zones périphériques commence à être possible.

La transition entre la ville industrielle et postindustrielle est en cours actuellement. C'est un changement qui prendra son temps, comme l'a pris le passage de la ville préindustrielle et industrielle, qui dura plus d'un siècle. Dans la ville postindustrielle, les « tyrannies » de la distance et du sol ne sont plus valables. Elle est caractérisée par une mobilité accrue des personnes, des biens, et d'autres éléments qu'on pensait immobiles. C'est le progrès technique qui les rend mobiles, tout en diminuant leur coût. Dans ce modèle, les distances sont plus maîtrisables et la localisation devient un choix et non plus une contrainte. La ville postindustrielle est alors définie comme « une agglomération humaine dans laquelle les biens, facteurs et informations sont laissés immobiles par choix et non plus par contrainte ». La liberté du choix dans l'installation va alors amener les villes à proposer des avantages pour l'installation de certaines activités, ce qui peut aboutir en même temps à une spécialisation fonctionnelle de celles-ci. Cette croissance dans les mobilités possibles va en même temps rendre tous les espaces plus abordables ce qui multiplie les possibilités d'espaces potentiels d'installation. Cette nouvelle étape va renforcer la possibilité pour les périphéries de devenir des espaces potentiellement intéressants, mais ceci à certaines conditions.

b) Présentation des théories d'agglomération et de dispersion

Pour comprendre mieux le phénomène qui se déroule sur les périphéries, introduire les forces d'agglomération et de dispersion est utile. Les forces d'agglomérations, qui ont été évoquées jusqu'à présent, font que les activités se trouvent réunies dans un centre de production. La concentration est garantie par l'existence d'un processus cumulatif. Les forces de dispersion, c'est à dire les effets négatifs des concentrations qui poussent les individus à s'éloigner, sont toujours présentes, mais normalement elles ne sont pas assez fortes pour avoir un effet, les forces d'agglomération dominent alors les forces de dispersion, mais ceci jusqu'à une certaine limite. La limite est donnée par les distances qui peuvent être potentiellement parcourues, par des externalités négatives de la ville comme la pollution ou la congestion ou par le prix du marché foncier : tous ces éléments peuvent conduire les forces de dispersion à se mettre en place. Ces forces de dispersion sont encouragées par un développement des moyens de transports qui les rendent plus aisées. Ce sont ces différents éléments, qui régissent l'interaction entre les forces d'agglomération et de dispersion, qui servent à comprendre le développement des espaces périphériques.

c) Quel résultat de ces forces sur les espaces périphériques ?

Dans le cas des villes saturées, qui présentent des effets négatifs comme la congestion et des hauts degrés de pollution, les espace périphériques ne sont pas seulement des espaces potentiels pour réorienter le développement de la ville, mais deviennent essentiels. Ils peuvent se matérialiser en centres d'intérêts et être pris en compte dans des plans de développement de la ville, retenus pour la mise en place de projets, etc. Si un processus de développement des périphéries a lieu, cette dernière peut devenir à son tour, un centre émetteur de forces d'agglomération.

Peut-elle pour autant devenir une ville secondaire ? La création d'une autre ville indépendante demande que les espaces où les forces d'agglomération agissent soient plus éloignés. Néanmoins des processus de développement plus ou moins indépendants selon le cas peuvent avoir lieu. Ceci dépend des établissements, infrastructures et services dont dispose la périphérie, à partir desquels nous pouvons estimer sa centralité et sa dépendance ou son indépendance par rapport à la ville. La distance entre ville et périphérie n'est alors plus un problème pour le développement de cette dernière. Cependant, comme nous l'avons annoncé auparavant, les espaces périphériques doivent avoir certaines caractéristiques pour être attractifs et produire des forces d'agglomération excentrée.

La double position des espaces périphériques, à proximité (alors des espaces concernés par le développement de la ville) mais en même temps en dehors de celle-ci, fait de ces espaces des éléments clés et intéressants pour les espaces centraux de la ville, qui peuvent être utilisés à leur profit. Les villes en croissance donnent alors des utilisations différentes à leurs espaces périphériques selon leurs besoins et le type de développement qu'elles adoptent. Comme nous l'avons vu, certaines villes, comme Lima dans un premier moment, décident de faire de leurs périphéries, des espaces de développement parallèle –et éventuellement illégal– où est contenue une population non solvable, dans le but de protéger les espaces centraux. D'autres périphéries, peuvent par contre être utilisées comme des espaces d'attraction pour des activités économiques, en profitant de la proximité de la ville ; mais leur séparation administrative d'avec celle-ci, consent quelques laisser-faire où une plus grande souplesse en termes de législation, sans avoir à affecter les politiques affichées à l'intérieur de la ville. L'exemple du plan métropolitain de Chennai (Inde) est illustratif. Il est divisé en deux parties : la première, le « Land Use Plan » est proposé pour l'ensemble de l'aire métropolitaine de Madras, et le « Development Control Rules », prend les décisions à l'échelon local en coordination avec le gouvernement central de l'Etat, et met en place des régulations spécifiques pour chacune des localités comprises dans l'aire métropolitaine. Il existe alors un chevauchement des régulations, donnant une gamme diverse de règles auxquelles sont

soumises la construction et à l'installation des entreprises, selon les localités. La ville ne laisse alors entrevoir son penchant libéral que dans les marges de la ville. A Calcutta les espaces périphériques furent légalisés, mais des zones ont été laissées dans des situations irrégulières pour pouvoir les utiliser comme des espaces propices à une exonération d'impôts en accentuant la libéralisation économique du territoire.

d) L'exemple des SEZ en Inde: un cas illustratif

Les *Special Economic Zones* (SEZ) sont des zones délimitées et exemptées de taxes pour la production des biens destinés à l'exportation. La présentation de ces SEZ sert d'exemple pour connaître des formes de développement d'espaces périphériques. Leur création tient compte à la fois, de la liberté pour le choix de localisation des activités (caractéristique des villes post-industrielles), et des forces d'agglomération et de dispersion entre villes et périphéries. Elles contribuent en même temps à introduire un nouvel ordre territorial. A travers les SEZ nous pourrions saisir les différents phénomènes présentés dans cette partie. De plus, elles sont actuellement un élément clé aussi bien dans l'économie que dans l'aménagement du territoire en Inde, et d'une bonne représentation en tant que résultat de la politique de libéralisation économique. Cet exemple est aussi important, du à sa grandeur, il en existe déjà 165 qui ont été créés, et 300 demandes sont en route. C'est pour toutes ces raisons que nous voulons présenter ces espaces de manière plus approfondie.

Suivant l'exemple de la Chine, où des SEZ ont rencontré un grand succès et ont encouragé fortement l'investissement étranger dans le pays, l'Inde en l'an 2000, décide de mettre en place les zones d'exemption sur son territoire. Dans les deux cas, elles marquent l'ouverture des pays vers le marché international, mais au-delà d'être des zones d'exemption qui ont pour objectif principal d'attirer des investissements étrangers dans le pays, les SEZ en Chine et en Inde ne sont pas réellement comparables. Elles sont régies par une législation

différente, elles suivent des procédés de mise en place distincts, et leur caractéristiques et but secondaires ne sont pas les mêmes.

En tenant compte de la liberté dans le choix de localisation des industries, les SEZ sont des zones qui donnent une législation particulière, faisant d'elles des enclaves de localisation potentiellement plus attirantes. Le Ministère du Commerce et de l'Industrie, définit les SEZ ainsi: « Special Economic Zone is a specifically duty free enclave and shall be deemed to be foreign territory for the propose of trade operation and duties and tariffs ». L'Etat central définit alors une liste précise de taxes desquelles les SEZ seront dispensées pendant une période de dix ans. Au bout des dix ans, les entreprises et industries peuvent également être choisies pour bénéficier de cinq ans de plus d'exonérations. Dans le cadre de la décentralisation indienne, chaque Etat est libre de donner des bénéfices supplémentaires afin de devenir plus attractif aux yeux des industries, que les autres Etats, qui sont en position de concurrents²⁶.

Le regroupement physique des activités productives, en districts spécialisés, suivant pour cela l'idéal type du district industriel prend en compte les forces d'agglomération. Toutes les entreprises vont bénéficier des infrastructures créées et l'Etat peut aider les producteurs, en mettant en place des structures communes comme des centres de coordination de production, des centres techniques, etc.

Les SEZ indiennes, sont mis à disposition de promoteurs (étrangers ou nationaux), afin d'augmenter les exportations et l'afflux de devises dans le pays, d'attirer les investissements, et de créer des outils d'aménagement territorial. C'est ce dernier aspect qui les différencie des

²⁶ Nous pouvons ajouter que le fait d'être gérées par l'administration locale et non pas directement par le gouvernement central, est un atout, dans le sens où les problèmes d'infrastructure et de gouvernance sont bien plus faciles à gérer à cette échelle.

EPZ (Export Processing Zones) qui existaient depuis 1960. Tandis que les EPZ sont des « zones industrielles », les SEZ sont plutôt des villages industriels qui comptent procurer en même temps une infrastructure, comme des logements, des routes, des ports, des hôpitaux, des hôtels, des centres d'éducation, des unités de loisirs, des complexes résidentiels, commerciaux ou industriels, un réseau d'assainissement et d'eau potable, etc., et toutes autres infrastructures nécessaires au développement de la zone concernée. Dans ce sens, les SEZ sont mises en place pour encourager le développement de zones qui étaient jusqu'à maintenant délaissées, notamment des zones périurbaines. Les promoteurs des SEZ doivent utiliser 25% du territoire concerné pour la production de biens d'exportation. L'espace restant peut être utilisé librement. Le résultat est une diversité des moyens de rentabilité pour les promoteurs et un développement territorial des espaces périurbains.

Dans ce sens, les SEZ sont alors des outils de transformation territoriale. Pour la mise en place de ces espaces, avantageux pour les industries (exemptées de taxes) et pour les états (cherchant le développement économique dans les zones périphériques), on doit procéder à l'acquisition des terrains. La plupart du temps, c'est par l'achat de terrains aux agriculteurs que les SEZ peuvent se former, contribuant ainsi à la rapide transformation des espaces ruraux (et créant de nos jours des débats de fort impact). L'offre d'emploi qui apparaît avec l'installation de ces activités, attire aussi bien des ménages solvables que non solvables. Il apparaît alors la possibilité pour cette zone de devenir en même temps un espace résidentiel. La création de logements, en parallèle à la création des zones de production industrielle, est nécessaire pour faire ainsi des SEZ des pôles de développement secondaires et indépendants, pour promouvoir des nouveaux espaces de développement (aussi bien économique qu'urbain) et pour désengorger les espaces centraux. Comme nous verrons par la suite, malgré les efforts fournis, les résultats obtenus ne sont pas les mêmes que ceux qui sont affichés²⁷.

²⁷ L'exemple de la SEZ Noida (SEZ situées dans les périphéries de Delhi, et décrite par V. Dupont en 2001) est très illustratif. En ce qui concerne les zones résidentielles de cette SEZ, on se trouve face à une mosaïque urbaine entre zones planifiées et zones irrégulières. Celles-ci correspondent respectivement aux ménages solvables qui

La création des SEZ est un moyen de trouver des financements privés et de partager la responsabilité entre l'Etat et l'industrie dans la création d'infrastructures pour les zones périurbaines. Nous retrouvons alors avec ces zones une privatisation dans la création d'infrastructures. Mais ces zones ont aussi la fonction d'encourager la formation d'une armature urbaine nouvelle et plus large, qui dans le futur contribuerait à l'équilibre démographique et pourrait servir à désengorger les villes. Dans ce sens, les SEZ peuvent être vues comme des nouveaux pôles de développement, mais leur existence et leur évolution restent soumises à l'attraction effectuée par les espaces centraux. Le développement des SEZ n'a pas comme but de limiter la croissance des centres urbains, mais de donner les conditions nécessaires pour l'installation industrielle en mettant à disposition des zones périurbaines non développées. Comme résultat, nous voyons l'apparition de nouveaux centres de développement, un territoire avec plus de potentialité, et une aire urbaine ou métropolitaine qui acquiert de l'importance.

La création de ces zones, bien qu'elles aient un impact local, ne peut pas être exclue d'un contexte plus global. Ceci à travers la mise en place d'une restructuration urbaine, qui donne naissance à ces nouveaux centres d'attraction, comme dans le fait de créer une liaison entre ces zones et le marché international, via des produits destinés à l'exportation. Et par là nous nous rapprochons d'un phénomène de métropolisation.

réunissent les conditions pour habiter dans le secteur planifié et les ménages non-solvables, attirés par des possibilités d'emplois mais qui n'ont pas accès aux logements du secteur planifié. Ceux-ci louent des chambres dans les villages surpeuplés (ce qui les rend insalubres) ou sont à l'origine de la création de bidonvilles. Ce qui est tout à fait paradoxal dans cet exemple est que 98% des habitants des bidonvilles travaillent à Noida, tandis que la plupart des personnes habitant dans le secteur planifié pratiquent leur activité professionnelle à Delhi. Et si l'objectif de création de cette SEZ était de faire d'elle un pôle de développement indépendant, ce sont les « délaissés » des politiques publiques qui y contribuent, tandis que les participants au projet, encouragent le lien et la dépendance entre Delhi et Noida. La création de cette SEZ dévoile les logiques d'habitat contrastées et des failles au moment de la mise en place du projet urbain.

Conclusion

L'évolution des relations établies entre les villes et l'espace, les forces d'agglomération et de dispersion et des nouveaux rôles des périphéries (illustré par l'exemple des SEZ), nous servent à comprendre comment l'espace se réorganise en intégrant des nouveaux territoires.

Les tyrannies qui régissent les villes préindustrielles et les villes industrielles déterminent leur taille maximale. Comme la ville postindustrielle souffre moins de la distance comme élément régulateur, on pourrait penser qu'elle peut se développer à l'infini. En même temps, le fait que cette contrainte existe moins, c'est à dire que la proximité et l'agglomération des biens et personnes devienne moins indispensable, fait-elle que l'existence des villes soit menacée ? Le progrès des moyens de communication ne va pas à l'encontre des agglomérations²⁸, il encourage par contre les structures polycentriques et introduit une phase de transformation vers des nouveaux modèles d'organisation territoriale, qui méritent l'étude.

2.3 *Vers un modèle de métropolisation et ses répercussions sur l'espace périphérique*

La concentration des activités et l'étalement urbain, nous amènent à présenter le processus de métropolisation qui concerne de plus en plus les villes, et leurs espaces périphériques. Parler du phénomène de métropolisation, implique dans un premier temps d'éclaircir des notions : « métropole » et « mégalozone ». Nous présenterons par la suite le phénomène de métropolisation en lui-même, et la desakota comme son produit spatial en Asie. Finalement seront exposés les problèmes liés à la gouvernance que ce nouvel ordre territorial présuppose.

²⁸ Une certaine proximité entre biens et personnes se révèle être toujours nécessaire. Le modèle des villes postindustrielles nécessite tout de même de cette proximité qui reste liée aux externalités humaines et informationnelles. Nous pouvons ajouter que la culture de la ville reste indispensable au développement économique (notamment pour la consommation) et est ancrée dans l'histoire et les modes de vie.

a) La Métropole la Mégapole et le phénomène de Métropolisation

La métropole et la mégapole, sont des ensembles urbains majeurs. Des définitions concernant leur taille restent en débat, et il n'existe pas un seuil établi à portée universelle. Exceptionnellement, dans le cas de l'Inde, sont considérées comme métropoles, les aires urbaines comprenant une population supérieure à un million d'habitant (l'Inde en compte 36), et comme mégapoles celles dont la population dépasse les cinq millions d'habitants. C'est peut-être à cause de la taille, de l'importance des villes et de la forte densité du pays, que l'Inde fixe des seuils pour les « métropoles » et les « mégapoles », faisant ainsi de ces mots des nomenclatures pour des unités urbaines quantitativement définies. Mais ceci n'est pas le cas dans tous les pays. C'est pourquoi, pour établir une explication théorique, nous préférons tenir compte des caractéristiques qualitatives plutôt que quantitatives, utilisées pour envisager ces deux ensembles, et établir ainsi des définitions qui soient globalement applicables.

La métropole désigne une ville majeure, avec un poids et un rayonnement important. Son influence est régionale ou nationale grâce à une efficacité économique et à une offre de services diversifiés. Au niveau d'une économie mondiale, elle est conçue positivement comme « *un système urbain dont la configuration rend possible l'accès à un niveau d'excellence à l'échelle mondiale* » (Jacques Lévy , 1996). Les métropoles ont des fonctions de commandements qui font d'elles des centres urbains hiérarchiquement haut placés, et donnent à leurs acteurs une place dans un processus dynamique à l'échelle internationale. Néanmoins, la métropole reste un ensemble cohérent dans son usage. C'est à dire, d'un côté, sa taille, même très importante, permet de mettre en place une gestion locale, et ses habitants la conçoivent comme une unité à laquelle ils ont accès et qu'ils utilisent dans son intégralité. C'est à dire que pour des raisons différentes (travail, loisirs, services,...), les habitants se déplacent d'un endroit à un autre de la métropole, l'intégrant dans leurs usages et lui donnant une unité territoriale. Zurich, Genève, Londres et Paris sont des exemples de métropoles.

La mégalopole est un ensemble urbain plus vaste que la métropole. Il s'agit normalement de la jonction de plusieurs villes, qui ont des interactions internes fortes et un poids important aux niveaux de leur population et des activités présentes, qui leur donnent une importance au niveau international. Nous pouvons citer par exemple : l'ensemble urbain nord-américain qui s'étend de Boston à Washington, la mégalopole japonaise de Tokyo à Nagasaki et celle européenne de Londres à Milan. Sa taille importante, fait qu'il n'y a plus une unité urbaine et elle ne peut plus être traitée comme une ville individuelle. La configuration de cet espace urbain rend la gestion locale impossible.

Le phénomène de métropolisation, est un phénomène récent, encouragé par le développement des moyens de transports et de communication qui permet la formation d'ensembles territoriaux plus vastes. Il ne prend pas la même forme partout et concerne des zones plus ou moins peuplées, ayant des densités de populations différentes et étant plus ou moins polarisées. C'est un phénomène qui amène les aires urbaines à s'étendre, et les espaces périurbains à se densifier (malgré une baisse de la densité générale sur le territoire concerné). Il intègre dans un seul système les villes et les villages qui se trouvent à proximité, en combinant la croissance urbaine et l'absorption des zones mitoyennes. Les ensembles urbains qui se forment comprennent alors des zones urbaines et rurales et présentent ainsi un espace bâti discontinu. Le système ne garde plus sa forme radio-centrique mais se polarise, les espaces centraux ne monopolisent pas l'intérêt des promoteurs (et autres acteurs territoriaux), et les espaces périphériques se développent (pouvant se spécialiser en devenant des nouvelles zones résidentielles, de récréation, ou spécialisées en concentrations industrielles, etc.). Des nouveaux espaces « centraux » se créent faisant que l'armature urbaine devient polycentrique. La métropolisation présente aussi des caractéristiques sociales spécifiques comme une concentration de personnes hautement qualifiées.

Ce résultat d'aires urbaines plus peuplées, discontinues, hétérogènes et polynucléaires prennent des noms différents comme « régions urbaines », « ville pays » ou « ville région ».

Comme ces différentes nomenclatures peuvent porter à confusion, F. Ascher (1995), propose un nouveau concept, celui de « métapole », qui signifie « au delà de la ville ». Avec ce nom, nous avons alors l'idée que la métapole dépasse la ville tout en intégrant des nouveaux territoires.

Nous pouvons dire que la métropolisation est alors plus qu'une croissance urbaine. C'est un réajustement géographique pour suivre des mutations sociétales et économiques liées à l'internationalisation.

b) Le modèle de mégapole asiatique : la *desakota*

L'Asie connaît un processus de métropolisation évident. Le cas de l'Inde, montre que sa population urbaine se réunit d'avantage dans les villes de rang I, (de plus d'un million d'habitants). Pour saisir plus précisément la forme que ce processus complexe de reconversion territoriale prend en Asie, T.G. McGee²⁹ présente la notion de *desakota* qui veut dire littéralement « rural-urbain » (*desa-kota*). C'est un modèle spatial, qui présente la forme prise par les mégapoles asiatiques. Celles-ci peuvent ressembler aux mégapoles américaines ou japonaises, mais elles présentent des caractéristiques particulières liées à un contexte d'urbanisation croissante et d'industrialisation accentuée. Ces caractéristiques peuvent être résumées en :

- un exode urbain absent,
- un maintien de fortes densités démographiques en continu,
- et un développement non agricole des espaces ruraux,
- une complémentarité plus qu'une subordination entre les espaces ruraux et les villes,

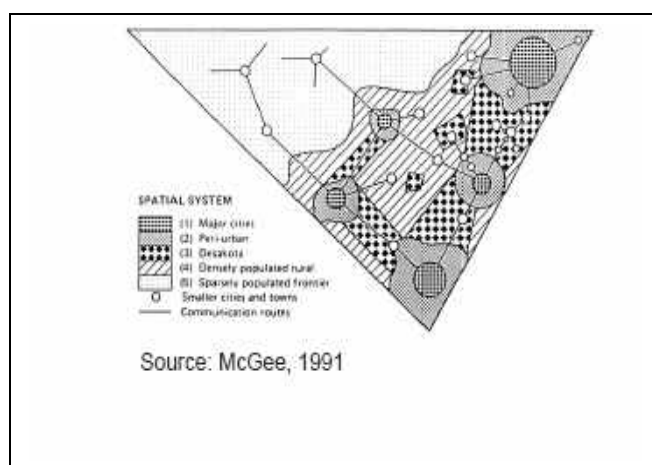
²⁹ T.G. McGee, 1991, « The emergence of *desakota* regions in Asia », in N. GINSBURG et B. KOPPEL, T.G. MC GEE, *Extended Metropolis- Settlement Transition in Asia*, Honolulu University of Hawaiï Press, p. 3-25.

- et l'apparition de formes mixtes qui ne relèvent plus ni du strictement rural ni du radicalement urbain.

Les « desakota » se divisent territorialement en cinq catégories :

- 1) les villes principales,
- 2) les espaces périurbains les prolongeant,
- 3) les couloirs de forte densité démographique entre pôles d'activités d'économie urbaine (appelés proprement « desakota »),
- 4) les espaces ruraux densément peuplés
- 5) les espaces faiblement peuplés.

Figure 3 : Configuration spatiale d'un pays asiatique imaginaire



Ce modèle de système spatial nous permet de comprendre ce changement, qui présente des nouvelles échelles territoriales mises en relation. Il nous semble pertinent pour comprendre l'état actuel de l'organisation territoriale asiatique, dont nous tiendrons compte pour la suite de ce travail. Sur la formation de ce nouvel ordre territorial, l'Etat a joué un rôle important à travers les politiques qu'il a dicté. Il agit, selon les cas, via la proposition de pôles de croissance, d'Etats industriels, avec mise en place des politiques de contrôle des

migrations, ou créant des infrastructures nécessaires pour voir émerger une nouvelle région, etc.

C'est ainsi que la formation des corridors de développement en Asie, peut être conçue suivant la vision de ce modèle territorial. C'est de la mise en réseau de villes qui se trouvent à proximité, que résulte la formation de « régions » économiques, comme on l'entrevoit dans la création du sus mentionné « corridor de développement » qui devrait s'étendre d'Ahmedabad à Mumbai (ou Nashik et Delhi). Ce sont des territoires divisés administrativement mais qui peuvent devenir des nouvelles échelles de planification et d'aménagement en faisant déjà appel à la mise en commun de projets, comme c'est le cas pour l'autoroute qui se construit actuellement entre Mumbai et Puna.

Les desakotas et ces corridors de développement, rejoignent ainsi les théories mises en place par Potter et Unwin (1995). Ils affirment qu'il existe des liens de plus en plus importants entre zones urbaines et rurales, induits par une arrivée de capitaux dans la métropole qui encourage l'intégration entre différents territoires. Ils défendent l'hypothèse que dans un futur ce seront ces régions métropolitaines élargies qui concentreront le plus grand nombre de capitaux, et qui émergeront comme des centres économiques et politiques d'une économie globalisée. Aucune région dans le monde ne montre mieux cet effet que la croissance surprenante des régions métropolitaines dans le Sud Est asiatique. Des zones comme Jakarta, Kuala Lumpur ou Bangkok, nous montrent que leur conversion territoriale en larges régions polycentriques, a été nécessaire pour recevoir les investissements locaux et étrangers. Une relation entre les besoins dictés par la globalisation et l'extension urbaine et polynucléaire des régions peut donc être clairement établie.

Mais quelles sont réellement les relations existantes entre les différentes villes qui sont comprises dans ce système ? Pourquoi ce type de régions facilite-t-il le développement économique ? Est-ce par la forme de l'organisation territoriale ou par la mise en place de

législations avantageuses ? Est-ce un phénomène de transition urbaine ou un modèle territoriale durable ? Ces questions restent à éclaircir.

c) La gouvernance dans les métropoles

L'apparition de ces nouveaux ensembles territoriaux, qui semblent bénéfiques pour le développement économique de ces régions, remet en même temps en question, l'efficacité des modes de gouvernance actuellement en vigueur, en les considérant comme peu adaptés. Ils demandent la création de nouvelles mesures en termes de politiques environnementales, sociales et économiques. Ils se trouvent face à la difficulté de contrôler une population de plus en plus mobile, et l'extension des centres urbains apparaît comme une menace d'accroissement des inégalités urbaines et de possible création de villes ghettos. La perte de validité de la dichotomie entre espaces urbains et espaces ruraux et même entre espaces urbains et espaces périurbains ou périphériques, les formations territoriales d'une plus grande complexité (Harvey, 2000, *p. 9, 10*) ³⁰. Le développement des espaces périphériques, et la création de nouveaux centres (Knox, 2000), renforcent le pouvoir politique d'espaces qui étaient jusqu'à nous jours plutôt dépendants (Soja, 1998). Cette multiplication des acteurs concernés, rend la simple question de la gestion urbaine complexe, posant ainsi des nouvelles questions même quant au financement des infrastructures et aux projets divers mis en place.

La création inéluctable de ces métropoles polynucléaires présente ainsi des problèmes de gouvernance, entre le gouvernement central de la ville principale et les gouvernements des villes périphériques (qui peuvent appartenir à des états/départements différents³¹). Des auteurs américains, comme Angotti (1993) et Kirby (1991), ont étudié de près ces problèmes (prenant

³⁰. Les références de cet auteur et de ceux qui seront cités par la suite sont issues de l'article de P. Arabindoo dans V. Dupont (2004). Ils rejoignent l'urbanisme postmoderne, dicté par une nouvelle école de pensée américaine, qui prend en compte les transformations sociogéographiques mises en place par le développement des périphéries.

³¹ Par exemple l'aire métropolitaine de Delhi s'étend sur le territoire des états du Rajasthan, de l'Haryana et de l'Uttar Pradesh.

en compte que 55% de la population américaine habite dans une métropole), et proposent quelques solutions aux problèmes soulevés³². Les payeurs d'impôts dans les zones périurbaines ne participent pas aux dépenses élevées de la ville mais bénéficient du fait de se trouver à proximité de celle-ci. Des propositions théoriques pour la mise en place d'un gouvernement métropolitain furent formulées, sans qu'il y ait un résultat réel. Ceci s'avère compliqué, la décentralisation engendre la multiplication des instances de pouvoir, et l'extension des métropoles peut se faire sur des territoires qui en incluent un nombre trop important (des exemples états-uniens nous montrent l'existence d'aires métropolitaines comportant plus de 300 gouvernements locaux). De plus, les différents gouvernements locaux peuvent avoir des objectifs qui leurs sont propres et qui peuvent être divergents. Orfield (2002) propose des « métropolitiques » afin de partager les bénéfices et les coûts liés au fait d'être établi à proximité d'une métropole. C'est tout de même plus simple de concevoir des situations de collaboration : entre une ville centre de l'aire métropolitaine et les zones périurbaines de celles-ci. C'est le cas de Stockholm qui a modifié son plan de développement en implantant une association régionale incluant la ville de Stockholm et 22 autres juridictions. T.G. Mc Gee³³ propose un partage des taxes. Une redistribution des taxes saisies par l'Etat central vers les différents états ou localités, ainsi qu'une mise en place d'allocations pourrait servir pour financer un ensemble de besoins et de projets.

Le fait de se retrouver dans une administration qui correspond à des ensembles territoriaux plus vastes, met aussi en question la démocratie locale, qui bien que pouvant être utile et nécessaire, devient plus difficile à gérer et peut être source d'un ralentissement dans les processus de développement et donner un résultat qui manquerait de cohérence³⁴.

³² Nous retrouvons aussi d'autres auteurs nord-américains travaillant sur ces questions, comme Sharp, Wallock, Gottdiener, Kephart, etc.

³³ In N. Ginsburg, B. Koppel et T.G Mc Gee (1991).

³⁴ Résultats obtenus pendant le mémoire de M1 en Ingénierie territoriale, sociale et urbaine, Université Paul Valéry (2006): « Aménager les espaces publics au Cono Sur : Le piège de l'espace collectif dans l'aménagement participatif ».

Conclusion

Les effets d'agglomération et la transformation fonctionnelle des espaces périurbains, font que des nouvelles formes d'organisation territoriale, formées à partir de centres urbains étalés et interconnectés, apparaissent. Dans ce processus les espaces périphériques prennent une place importante, aussi bien pour répondre aux besoins des villes en croissance qu'en se découvrant comme des zones interstices entre différents centres urbains. Les villes tendent à changer l'orientation de leurs intérêts et la conception et l'application de leurs politiques, en se tournant aussi vers « l'extérieur » (les zones périphériques) et non seulement vers « l'intérieur » (un centre urbain encombré). C'est alors peut être pour les espaces périphériques que nous pouvons remarquer le plus grand changement. Ils connaissent des nouveaux liens avec la ville (physiques et dans leurs représentations), se transforment physiquement et socio-économiquement et se convertissent ainsi en un siège d'activités économiques rentables et de spéculation.

A travers cette présentation, nous pouvons affirmer l'intérêt d'avoir un point de vue économique au moment d'analyser le monde urbain. Comme nous l'avons vu, l'analyse économique des villes nous permet d'appréhender la morphologie et l'évolution des espaces urbains (centraux et périurbains) ainsi que les caractéristiques sociales présentes et les politiques mises en place, dans un système territorial changeant. L'étude de l'aspect économique introduit un autre aspect souvent oublié, les intérêts individuels qui peuvent exister chez les différents acteurs et modeler l'évolution des modes de gouvernance et leurs conséquences territoriales.

La présence de ces différents agents que des périphéries hétérogènes supposent et la multiplication générale des acteurs liés au processus de métropolisation, accentue la quantité d'intérêts divergents sur le territoire. C'est pourquoi, nous avons maintenant à présenter

l'importance de l'acteur en géographie, comment envisager ses logiques d'action, et nous saisissons plus clairement les transformations territoriales en cours.

3. L'importance du jeu d'acteurs en Géographie et une introduction au concept de gouvernance

Les transformations des espaces périphériques, alimentées aussi bien par l'étalement urbain, des changements au niveau des modes de vie et des comportements sociaux, et une nouvelle organisation territoriale, font appel à une meilleure compréhension de la forme à travers laquelle l'acteur agit sur le territoire. A partir des différents phénomènes jusqu'à présent retrouvés, nous nous demandons dans quelle mesure l'acteur est-il amené à transformer la composition et les fonctions d'un territoire ? Et en quelle mesure est-il responsable de l'évolution de l'organisation territoriale à un niveau plus large ?

Nous supposons, que l'acteur a deux niveaux de responsabilités. L'un dans ses pratiques quotidiennes, et l'autre au moment des prises de décisions qui peuvent affecter des territoires donnés... Mais tout ceci reste encore flou. Cette partie nous servira alors pour mieux appréhender l'implication de l'action des différents acteurs dans les changements spatiaux en cours.

3.1 Géographie des acteurs et leur implication dans la transformation spatiale

La géographie a comme objectif d'étudier les formes des territoires. En même temps nous nous trouvons souvent (si ce n'est toujours) face à des espaces et des territoires en évolution et en transformation. Le temps qu'il faut pour que se fassent ces transformations est très variable. Ces recompositions territoriales font que la géographie est dans l'obligation de s'intéresser également aux processus qui engendrent ces nouvelles formations. Dans le cas de transformations de longue durée on suppose qu'elles sont attribuables à des évolutions

« naturelles » liés aux changements apportés par le cours de l'histoire. Mais ces changements se font aussi dans des temps très court (qui peut être compté en années, voire moins). Dans les deux cas, et de manière plus évidente dans le deuxième, les processus de changements spatiaux sont déclenchés par l'action des acteurs en géographie. L'acteur est alors un élément qui sert à expliquer les processus qui aboutissent aux formes repérées dans l'espace. Le couple territoire/acteurs devient indissociable et l'acteur en géographie, un élément essentiel d'étude.

Nous devons savoir en même temps que l'action menée par ces acteurs (aussi appelés « agents »), ne peut pas être dissociée de certaines contraintes ou d'éléments qui vont la guider. Sont à prendre en compte aussi bien les facteurs physiques ou spatiaux que des facteurs sociaux. Les facteurs physiques, vont imposer certaines lois, ou en tout cas vont pousser ou orienter vers un type de formation territoriale. Sont en cause aussi bien les conditions géographiques et physiques des territoires, que les infrastructures mises en place, etc. Les facteurs sociaux, reliés aux contextes culturels et aux habitudes des personnes, peuvent guider aussi pour partie le type de formations spatiales et leurs transformations. Et nous nous trouvons à devoir compter avec les intérêts de ces personnes, et les différentes alliances potentielles.

Pour mieux appréhender ceci, nous allons dans cette partie, introduire rapidement des généralités afin de clarifier l'approche territoriale à travers les acteurs ; ensuite nous présenterons divers positionnements théoriques selon certains auteurs, afin de comprendre le fonctionnement des acteurs, et dans une troisième partie, nous donnerons quelques éléments indispensables, au moment d'étudier le territoire à travers ses agents.

a) Un éclaircissement du lien entre l'acteur et le territoire : quelques exemples

Les exemples sont très utiles pour apercevoir le lien direct existant entre les individus et le territoire. En France, par exemple, à travers la Loi d'Orientation d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (LOADDT) édictée en 1999, sont mis en place des partenariats actifs, et est établi un recours systématique à la négociation et à la concertation, ceci à différentes échelles. Ceci fait que, différents types d'acteurs sont concernés directement et inclus au moment des prises de décision qui affecteront la dynamique et la forme des territoires. Les acteurs sont alors partie prenante de la co-construction des normes qui guideront l'évolution spatiale. Dans ce cas, nous voyons l'implication directe de différents groupes d'acteurs dans les processus territoriaux.

Nous pouvons aussi dire qu'actuellement, ce type de cadre de décision dans l'organisation territoriale, prend de plus en plus des formes décentralisées, en donnant une importance croissante à la participation et au poids des différents acteurs. La participation directe des acteurs, et la représentation de leur pluralité (en identifiant les différentes catégories) est le leitmotiv des nouvelles formes de gouvernance (terme que nous expliciterons en aval). Celles-ci bénéficient d'une grande publicité et sont répandues, imposées ou adoptées volontairement par différents pays et dans différents contextes. Ces circonstances de participation directe et réglementée (en une certaine mesure) font de la participation des acteurs des éléments clés dans les changements.

Les représentations que se font les personnes des espaces, sont aussi des éléments importants, intervenant dans les formes adoptées par le développement territorial. Mais le résultat, à un niveau pragmatique, provient de stratégies émises par des acteurs divers. Celles-ci restent liées aux moyens qui sont donnés réglementairement ou que les acteurs acquièrent

ou s'octroient eux-mêmes de manière informelle. L'acteur à un pouvoir de décision et d'action qui est potentiellement important³⁵.

Les études de cas en envisageant l'acteur comme élément central, nous servent pour approcher les individus et les connaître dans leurs singularités, et connaître les dynamiques qui ont lieu à « niveau micro ». Mais cette approche ne laisse pas de côté les résultats qui s'effectuent au « niveau macro ». Les transformations territoriales qui ont lieu, peuvent alors être appréhendées à travers une démarche micro, qui nous sert à connaître leurs causes, à mieux les comprendre, et à connaître les processus par lesquels elles se mettent en place.

Après avoir validé, d'une certaine façon, à travers ces premiers exemples, le lien entre les acteurs et les territoires, nous avons pu voir en même temps, que leurs actions sont bien distinctes. Dans la partie suivante, nous voudrions présenter de forme illustrative, la position de plusieurs auteurs vis-à-vis du rôle et de la manière d'appréhender les acteurs en géographie.

b) Différents positionnements de l'acteur face à son espace

Si l'individu à bien souvent été présent dans les études en géographie, son rôle dans la formation du territoire change dans le temps. P. Vidal de la Blanche (1921) présente déjà les individus comme des « facteurs géographiques ». Ils sont observés comme faisant partie de la nature mais leur rôle est limité, et ils adaptent leur mode de vie aux forces et aux données naturelles. Mais par la suite, cette situation, va évoluer rapidement. Dès 1965, A. Touraine d'un point de vue sociologique, donne une place centrale aux sujets dans la formation des

³⁵ Nous devons aussi tenir compte des transformations territoriales qui ont lieu à travers les actions non intentionnelles des personnes, quand elles ne sont pas à la recherche de changements. Normalement ces actions prennent plus de temps pour produire un résultat géographique, mais elles sont aussi la cause de transformations. Elles suivent et reflètent une évolution au niveau de la société.

systèmes qui par la suite régiront les vies (systèmes économiques, politiques, relations de travail... nous pouvons penser aussi aux systèmes socio-spatiaux). En 1970, A. Frémon et J. Gallais (entre autres auteurs)³⁶, insistent directement sur l'importance des acteurs dans la formation de l'espace. Les études sur l'habitat commencent à prendre sérieusement en compte et à analyser les différentes positions des acteurs selon leur appartenance de classe. Les géographes étudient les itinéraires et les parcours réalisés par les individus, et la mobilité devient un élément important pour la formation des espaces. Le colloque de Lescheraine, en 1985, est reconnu comme un moment marquant pour la géographie : elle s'éloigne de la référence marxiste, jusqu'à ce moment reconnue comme seule explication des processus spatiaux, pour rejoindre les représentations des personnes. A travers le discours que celles-ci produisent, on s'intéresse à leurs comportements, leurs pratiques... et surgissent en même temps des nouvelles approches de la citoyenneté (comme la déconstruction des catégories rurales et urbaines, des nouvelles relations face aux distances et un renouveau du phénomène de périurbanisation).

Suite à quoi, quatre approches principales sur les acteurs se sont développées :

- Les approches holistiques : Elles perçoivent les acteurs en groupes de mouvements sociaux avec les mêmes intérêts (ex : les écologistes, le groupement de patrons du secteur industriel, les féministes, etc.)
- Les approches individualistes : Elles découlent de l'individualisme méthodologique, et sont inspirées par le travail d'économistes (notamment avec la théorie de la rationalité de Pareto). L'acteur est la conséquence du comportement des individus. Celui-ci appartient à une « classe », élément dans une certaine mesure déterminant; mais en même temps il s'agit d'un acteur indépendant par rapport aux autres, avec une marge de liberté et une capacité de décider et de conquérir le pouvoir.

³⁶ M.J. Bertrand, A. Frémont, J. Gallais, A. Metton (dir.) (1978) *L'Espace vécu*, Actes du colloque de Rouen des 13 et 14 octobre 1976, CNRS RCP n°354, Universités de Caen, Orléans, Paris I, Rouen, Vincennes, 275 pages.

- Le constructivisme structuraliste : Il se place entre les théories universalistes et particularistes. Un des initiateurs de ce courant, P. Bourdieu, décrit ce qu'il entend par « constructivisme structuraliste » : « *Par structuralisme je veux dire qu'il existe, dans le monde social lui-même, et pas seulement dans les systèmes symboliques, langages, mythes, etc., des structures objectives indépendantes de la conscience et de la volonté des agents, qui sont capables d'orienter et de contraindre leurs pratiques ou leurs représentations. Par constructivisme, je veux dire qu'il y a une genèse sociale d'une part des schèmes et des perceptions, de pensée et d'action qui sont constitutifs, de ce que j'appelle habitus, et d'autre part des structures sociales, et en particulier de ce que j'appelle des champs et des groupes, notamment de ce qu'on nomme d'ordinaire classes sociales* ». (P. Bourdieu 1987, p. 147). Selon cette perspective il n'y a plus opposition entre le déterminisme individuel et la programmation par la structure sociale : ces deux éléments sont donc en interaction. Les discours biographiques sont précieusement pris en compte.
- Le constructivisme interactionniste : Il est construit sur des expériences individuelles, qui finalement forment une structure. Elles sont en même temps, déterminées par le contexte qui ne leur laisse pas une liberté absolue (on différencie dans ce sens des contextes plus contraignants que d'autres). Elle est décrite précisément dans les travaux d'Erving Goffman³⁷, et est développée par divers sociologues, anthropologues et psychiatres. Dans cette théorie on distingue deux types de comportements d'acteurs : la tranquillité et la mobilité. Le premier décrit un acteur inscrit dans un groupe auquel il s'identifie. Le groupe est régi par des formes de conduites et des normes. Cet acteur se trouve « commode » dans le groupe et lui fait suffisamment

³⁷ E. Goffman (1984), *Les rites d'interaction*, Editions de minuit, Paris, p. 230.

E. Goffman (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne: I - La présentation du soi*, Editions de minuit, Paris, p. 251.

E. Goffman, (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne : II - les relations en public*, Editions de minuit, Paris, p. 372.

confiance pour ne rompre pas avec le fonctionnement en cours, s'inscrivant ainsi dans une logique d'action dictée par le groupe auquel il appartient. La deuxième logique d'acteur, la mobilisation, suppose une rupture de l'individu avec son groupe d'appartenance. L'intériorisation de rites d'interaction, et le partage des principes ou d'une idéologie commune que le groupe suppose, ne sont pas partagés par cet individu qui n'adhère pas complètement, voire se positionne contre les rites, coutumes, et habitudes supposées...il agit alors avec des comportements qui sortent des conventions, pouvant ainsi faire rupture avec le parcours harmonieux du groupe d'appartenance. Cette action peut aboutir à des résultats différents au niveau du groupe, et elle reste à être étudiée au cas par cas. L'acteur décrit par Goffman est un acteur complexe ayant des stratégies mouvantes afin de s'adapter.

A partir de ces différentes présentations, nous nous questionnons par rapport à la pertinence d'appréhender les acteurs via l'individu ou le groupe. L'acteur est-il collectif ou individuel ? En ce qui concerne des actions avec des répercussions sur le territoire, nous préférons prendre en considération les acteurs en groupe, qui auront une action d'impact majeur. Ce qui n'empêche pas de se souvenir que l'individu peut agir tout seul et prendre des initiatives. Les initiatives portées par un seul individu peuvent aussi avoir des influences territoriales (à moindre échelle), des influences sur la dynamique du groupe ou influencer le groupe entier, faisant que celui-ci change de stratégies. C'est surtout dans ces deux dernières situations, quand la dynamique individuelle vient affecter la dynamique du groupe, que les stratégies individuelles méritent de retenir l'attention.

L'espace doit alors être appréhendé à travers des comportements d'acteurs, des comportements et des actions qui ont des causes et des déterminants divers. Ces comportements sont influencés par des idéologies ou des intérêts propres à des groupes précis.

Ce qui se révèle essentiel au moment de notre travail, c'est non seulement de connaître les intérêts mais aussi de voir les stratégies à travers lesquelles ces acteurs ont la possibilité de répondre à leurs intérêts et leurs besoins.

L'action des acteurs est changeante dans le temps, obéissant à des ambitions ou des envies elles aussi changeantes, mais nous verrons par la suite, quelques éléments indispensables pour l'étude du comportement des acteurs en géographie.

c) Quelques éléments essentiels qui entourent l'action de l'acteur

Mise à part le fait de prendre en compte, aussi bien les aspects physiques et sociaux pour étudier les formations et transformations territoriales, nous voulons donner ici quelques éléments essentiels au moment d'étudier l'action des acteurs en géographie urbaine. Ceux-là, sont à la fois en relation avec les types de fonctions ou le statut que peut avoir l'acteur, ou liés à certaines contraintes ou normes dont l'action des acteurs reste dépendante.

(i) L'acteur multi-casquette

Une même personne, selon le contexte et le moment, va appartenir à des groupes différents ou va soutenir des conventions et des intérêts divers. Par exemple une même personne peut revendiquer son statut de citoyen, de femme ou d'homme, de travailleur ou de consommateur, en ayant à chaque fois des demandes précises liées au groupe d'appartenance qu'elle utilise au moment d'agir et d'exiger. La défense de ces différents statuts peut se faire soit en parallèle, soit successivement, il faut sur ce point retenir que les intérêts des acteurs restent pluriels et attachés à différents « statuts ». C'est l'aspect pluriel des acteurs qui est mis en valeur par l'appellation d'acteur « multi-casquettes ».

Un exemple intéressant et utile au moment de l'étude des acteurs en géographie urbaine est l'habitant-usager-citoyen (HUC). Cette trilogie est prise en considération durant les années

1970, elle considère le fait qu'un individu représente à la fois trois fonctions différentes, mais celles-ci ne sont pas prises en compte simultanément. L'habitant vit et s'approprie de l'espace, le citoyen est pris en compte au moment des élections et peut développer des capacités de contrôle, et l'utilisateur s'approprie des services publics et apparaît au moment de l'évaluation de la desserte de ceux-ci.

Mais ces trois positions de l'acteur coexistent. Nous pouvons donner l'exemple du sentiment d'appartenance, qui est une résultante de toutes les trois. Il est influencé aussi bien par la citoyenneté et le statut officiel de la personne que par les services dont elle dispose, qui peuvent la rendre plus amène à se sentir prise en compte, etc. Elle tient aussi à la forme dont est vécu l'espace, la présence de l'individu sur certains lieux, l'utilisation de certains espaces, ce qu'il retrouve ou exerce dans ceux-ci, etc. De même, au moment de la construction territoriale, ce sont les trois dimensions qui sont simultanément concernées et à observer.

(i i) Les divisions territoriales

Dans un monde où les mobilités sont de plus en plus importantes et où l'individu ne reste pas figé dans un seul ensemble territorial, pouvant disposer et profiter d'espaces différents pour le travail, la consommation, le divertissement, etc., les divisions territoriales semblent être des réalités qui perdent leur pertinence. Néanmoins, nous sommes conduits à les considérer comme des données intangibles. Ces démarquages sont utiles à la construction des territoires, ils représentent un ensemble où s'exerce un pouvoir donné et ils sont utilisés au moment de la mise en place des projets d'aménagement et pour leur planification. Pour ces trois raisons principales, les divisions territoriales deviennent essentielles dans les études de géographie et ne peuvent pas être laissées de côté.

Le découpage juridico-administratif est alors un cadre sur lequel s'exerce le pouvoir politique, essentiel pour l'action. Celui-ci a des effets au niveau public. Le fait qu'il soit

facilement identifiable à l'intérieur de territoires délimités et qu'il ait une portée réelle, voilà des éléments qui font des découpages territoriaux des éléments importants pour étudier l'action des acteurs sur le territoire. Citons par exemple la Municipalité, les états ou les régions selon les pays, et l'Etat Central, comme des acteurs légitimes à agir sur cette échelle. Mais nous ne devons pas réduire les découpages territoriaux à l'action des élus administratifs. Le résultat de cette action a une influence directe sur l'ensemble des acteurs. Ces acteurs légitimes agissent à travers la mise en place de règles, leur étude se révèle tout de même aussi pertinente, afin de comprendre les organisations territoriales telles qu'elles sont. De plus, il faut signaler que les autres individus, ceux qui ne font pas partie de la catégories des élus, n'ont pas seulement une importance du fait qu'il subissent des actions territorialisées, mais un rôle « politique » peut aussi leur être attribué (selon certaines conditions, certaines connaissances sur lesquelles nous insisterons en aval).

« Le pouvoir politique qui règne sur les hommes, domine l'espace qu'occupent ses sujets, mais ne domine pas les causes et les raisons qui s'entrecroisent dans cet espace, chacune exerçant son action par et pour elle même ». Henri Lefebvre (1981, p. 474). Cette citation signale à la fois l'importance du pouvoir politique (à travers les règles édictées) qui ordonne l'espace, sans que pour autant oublier que, ces règles étant édictées par des individus peuvent obéir en même temps à des logiques propre et individuelles. D'où l'importance de les envisager aussi à travers les intérêts des différents acteurs et non seulement en se fondant sur une connaissance théorique de celles-ci.

Nous voyons ainsi l'importance des divisions territoriales dans la prise de décision et d'action, sans pour autant oublier, qu'elles sont édictées par des acteurs individuels ou des accords réalisés entre eux. Nous avons alors à nous intéresser à leurs intérêts propres, mais aussi à connaître les moyens dont ils disposent pour faire circuler des informations, et mettre en place des actions, pour voir leurs choix et désirs se réaliser. C'est cette dernière étape qui donne aux acteurs du pouvoir au niveau des transformations territoriales.

(iii) Le niveau de connaissance des acteurs

Anthony Giddens (1987), considère que les acteurs sont compétents. C'est à dire qu'ils sont capables de comprendre ce qu'ils font, sans avoir des réactions non-intentionnelles uniquement, et pouvant en même temps réagir à celles-ci quand les circonstances le demandent. L'action des acteurs décrits par A. Giddens connaît alors trois niveaux : la motivation de l'action, la rationalisation, et finalement son contrôle réflexif.

En général, nous pouvons affirmer que l'acteur qui agit (intentionnellement) est compétent et possède certaines connaissances. Néanmoins, pas tous les individus ne possèdent ces connaissances, en tout cas pas les mêmes connaissances. Le type de connaissances que l'individu possède, peut alors nous servir d'élément de différenciation, quant aux moyens dont il dispose pour réaliser l'action, mais aussi pour reconnaître un type d'action réalisé.

Pour que les individus puissent agir sur le territoire, ils ont besoin dans un premier temps, d'une connaissance « cognitive », sur les réalités qui les entourent. Il faut qu'ils connaissent leur contexte et leur milieu avant de pouvoir agir sur lui. Par la suite, les acteurs doivent disposer aussi d'une connaissance pratique, c'est à dire qu'il faut qu'ils aient les moyens pour mettre en place les décisions prises. C'est dans ce sens que l'intégration de différentes personnes (comme par exemple les différentes personnes d'un voisinage), dans des espaces de planification territoriale et de décisions, est considérées comme étant un outil pour le renforcement de leurs connaissances et compétences.

Nous devons tenir compte aussi bien des connaissances « cognitives » et « pratiques » comme des éléments clés pour comprendre comment sont représentés les intérêts des différents acteurs sur le territoire. Mais, comment accèdent les différents acteurs à ces connaissances ? Les inégalités visibles peuvent-elles être expliquées par les différences au niveau des « degrés » de connaissance des acteurs ? Ces connaissances sont-elles incontournables, pour la mise en place d'une réelle démocratie ?

Conclusion

Territoires et individus sont alors étroitement liés. Le territoire est à la fois un élément contraignant pour les individus, mais aussi habilitant: il leur offre les instruments et des raisons pour produire leur action et sert de support pour l'accomplissement de celle-ci. A travers l'action des acteurs, le territoire n'apparaît plus comme une donnée de base mais comme un résultat, acquérant donc une double position.

Toutes les personnes ont une emprise sur le territoire. La portée de celle-ci est variable, selon les moyens et les objectifs qu'elles se sont fixés. Pour comprendre le type d'influence de la personne sur le territoire et l'importance qu'elle aura dans la formation de celui-ci, nous devons aussi différencier sa compétence, qui peut être politique, institutionnelle, sociale, culturelle...

Mais, malgré le fait que chaque individu possède une marge de liberté, il s'inscrit dans un groupe avec lequel il partage des objectifs et des idéaux nécessaires pour l'efficacité d'une action, notamment dans le cadre des actions territorialisées. D'où l'importance des moyens pour l'accomplissement de l'action détenus par l'acteur en lui-même, mais aussi ceux du réseau d'interrelation et de connaissance dont il fait partie. Les acteurs peuvent faire partie de plusieurs réseaux de relations, chacun avec des intérêts différents, et nous devons connaître la position à partir de laquelle l'individu agit au moment de construire son action territorialisée. C'est à travers le cadre de son action et des intérêts qui y sont présentés que nous pourrons établir des catégories de groupes d'acteurs, pour expliquer les conflits d'intérêts latents ou visibles sur le territoire. La partie suivante, servira à développer cet aspect.

3.2 Approche théorique pour la lecture des conflits

Dans cette partie, en tenant compte des caractéristiques des acteurs, nous voulons présenter des groupements marqués par certaines régularités. Celles-ci nous serviront à établir une approche plus claire au moment d'étudier les stratégies des acteurs, en les abordant à travers des groupes avec des intérêts communs ou des fonctions communes. Par le biais de ces groupements, les déterminants de l'action utilisés pour mettre en place la stratégie des acteurs pourront être identifiés.

Dans une première partie nous aborderons les théories de l'action de Vincent Piveteau, Emmanuel Roux, et Roger Brunet ; pour dans une deuxième partie nous consacrer à la présentation de l'analyse conceptuelle des économies de la grandeur, élaborée par Boltanski et Thevenot en 1991. Toutes ces catégorisations, notamment celle de Boltanski et Thevenot, s'avèrent très utiles au moment d'étudier les conflits d'intérêts sur les périphéries, et spécifiquement ceux repérés à Surat.

a) Des théories de l'action

(i) Le C.A.P.E.

C.A.P.E. sont les initiales de : Collectif, Arbitre, Privatif et Extérieur. Cette classification en quatre groupes d'acteurs différenciés par leur position et leur pouvoir d'action face aux événements (comme nous pouvons le voir sur le tableau ci-dessus), est faite par V. Piveteau en 1995 (p. 107-127). Les acteurs sont classés comme étant internes (concernés) ou externes à l'action et pouvant agir sur elle ou ne pas le faire. Cette première classification très simple, nous sert déjà à positionner l'acteur face à l'action.

Figure 4 : Les quatre profils d'actants du C.A.P.E

	INTERNE	EXTERNE
Régulateur	Collectif	Arbitre
Non régulateur	Privatif	Extérieur

(D'après Piveteau 1995)

Sur ce premier tableau, il faut concevoir à la fois que les acteurs ne sont pas figés dans le temps. Il peut exister un glissement d'une catégorie à l'autre, et les acteurs peuvent aussi avoir des comportements pluriels qui les placeront sur deux cases à la fois. Nous pouvons aussi utiliser ce cadre pour marquer les interactions qui existent entre ces quatre catégories, et reconnaître par la suite le poids de chacune de ces actions vis-à-vis des autres.

(ii) Le cube de l'acteur

Le « cube de l'acteur » est un outil développé par E. Roux (1999). Pour lui, l'acteur est composé de trois dimensions qui correspondent aux axes du Cube. Celles-ci sont :

- sa relation à l'espace en terme juridico-administratif (institutionnel)
- sa fonction « idéale ou matérielle »
- son implication dans l'espace en fonction de ses modes d'agir

C'est alors en tenant compte de ces trois aspects que les acteurs peuvent être positionnés face à leur espace, et que nous pouvons connaître l'implication qu'ils ont face à celui-ci.

(iii) Une classification effectuée par Roger Brunet

Avant d'analyser la stratégie de tout acteur, nous devons les identifier. R. Brunet (1990) propose une classification d'acteurs en cinq groupes :

- l'Etat (secrètement puissant mais pas tout puissant),
- les collectivités territoriales (plus ou moins soumises à l'Etat),
- les entreprises (appelées les « grands acteurs du moment »),
- le groupe (groupes avec un lobby ou faisant partie d'une famille, etc.),
- et les individus.

Malgré le fait que ce soit une catégorisation généraliste, elle semble bien s'adapter au contexte étudié et nous pensons l'utiliser au moment d'aborder les acteurs présents dans les périphéries de Surat. Elle nous sert aussi, à l'usage, à voir clairement que ces différents groupes peuvent avoir des intérêts bien distincts. Leur stratégie d'action sera influencée par des causes et des référents divers. C'est ce qui sera présenté avec l'analyse des économies de la grandeur réalisée par Boltanski et Thevenot.

b) Une présentation des justifications différentes à travers les économies de la grandeur

« Les acteurs sont caractérisés par des désirs, des intérêts, des ressources cognitives et affectives auxquels ils font appel pour agir »³⁸. Les décisions qui sont prises par les individus obéissent à ces facteurs, et c'est à travers la mise en commun de ces intérêts que les acteurs

³⁸ Citation issue de H. Gumuchian, E. Grasset, R. Lajarge, E. Roux (2003), *Les acteurs ces oubliés du territoire*, p. 82.

peuvent être réunis en groupes. Au moment d'établir des accords entre acteurs d'intérêts distincts, étant donné l'aspect pluriel de ceux-ci, leurs positions changeantes, etc. il est nécessaire de reconnaître des points d'entente réciproques et d'établir des conventions qui seront communes (ceci est développé par l'économie des conventions). La sociologie compréhensive, étudie toute action à travers les représentations que lui donnent les personnes. Boltanski et Thevenot (1991) utilisent aussi bien l'économie des conventions que la sociologie compréhensive pour expliquer les accords qui sont passés entre les personnes, en mettant en place des systèmes d'équivalences communes. Pour ceci, ils établissent six modes d'intérêts différents, six types de « justifications » ou « grandeurs » à travers lesquels les acteurs vont justifier et soutenir leurs actions. Il faut reconnaître le « monde » à partir duquel l'individu s'exprime au moment où les négociations sont menées, parce que tant que ces grandeurs ne sont pas mises en équivalence, le dialogue reste difficile. Ces différentes logiques une fois envisagées, nous pouvons essayer de trouver par la suite des formes de résolutions de conflits ou de mises en accord. Nous pouvons à ce propos aussi bien parler de « grandeurs », de « justifications », et aussi de « logiques d'actions ».

Les conflits quant au territoire peuvent aussi être compris par des modes de justification différents, c'est à dire que les personnes ont des représentations différentes d'un territoire, qui leur est « utile » pour des raisons distinctes ou qu'ils envisagent différemment. C'est pour ceci que nous voulons introduire ici le modèle d'analyse conceptuel des économies de la grandeur (Boltanski et Thevenot, 1991) en présentant les six logiques : domestique, civique, industrielle, marchande, d'opinion et inspirée.

→La *logique domestique* pense à l'utilité de l'espace dans des termes de « chez nous, pour nous, pour nos enfants » (en faisant référence à la famille et à la tradition). Elle se base sur des relations de confiance, et les acteurs perçoivent le territoire concerné comme leur. Les territoires sont perçus comme des lieux où se développe le lien social.

Cette logique est alors portée en général par les acteurs particuliers qui pensent à un bénéfice propre.

→La *logique civique* se base sur l'ordre du « collectif » et elle agit dans les termes de « pour tous, pour l'intérêt général », dans ce cas c'est l'intérêt collectif qui importe et qui s'oppose au particulier, en voulant retrouver une certaine égalité entre les acteurs. La construction territoriale doit servir les intérêts de la collectivité. Elle doit chercher l'égalité entre les HUC. Dans ce sens, nous avançons l'affirmation que cette logique civique devrait être portée par la municipalité.

→La *logique industrielle*, est basée sur des principes de productivité, efficacité et compétence, et c'est sur ces principes que s'effectuera la construction territoriale. Cette construction vise alors à améliorer la productivité.

→La *logique marchande*, a au centre de ses préoccupations les lois du marché, et le territoire s'organise et se développe afin de correspondre au mieux à ces principes. Elle s'intéresse aux affaires et à la transaction.

→La *logique de l'opinion* est à la recherche d'une reconnaissance par autrui. Elle s'effectue notamment à travers des discours tenus lors de la construction des territoires. A travers cette logique, les acteurs cherchent à être acceptés et reconnus par les autres individus, quêtant en même temps un renom.

→La *logique inspirée* reconnaît des objets inspireurs, c'est la créativité qui fait le lien entre une personne et une totalité. Nous pensons que cette logique influence moins au moment de la construction territoriale. Sauf peut être pour la création architecturale, etc.

Nous ne tiendrons pas compte de cette logique dans les analyses qui seront fait en aval.

C'est à partir des cinq premières logiques présentées que nous allons expliquer par la suite, les conflits que nous pouvons retrouver dans les espaces périurbains de Surat. A travers celles-ci, nous classifierons les intérêts présentés par les différents acteurs et nous verrons quelles sont les logiques qui priment au moment des prises de décisions.

Conclusion

Les caractéristiques particulières des périphéries étudiées et du contexte général dans lequel elles se placent, donnent naissance à des acteurs en particulier dans chacune d'elles. Ceci nous empêche d'effectuer une généralisation des acteurs possibles avant d'étudier le contexte. Mais les théories présentées dans cette partie nous permettent de faire une première grille de classification des acteurs qui interviennent, en tenant en compte, que chacun d'entre eux a différentes positions et rôles dans un même territoire. Nous devons alors tenir compte de la position qu'il ont face aux intérêts discutés et des moyens qu'ils ont pour exercer leur volonté. Nous pouvons aussi les différencier en les classant en groupes d'actions (R. Brunet). La dernière théorie présentée (Boltanski et Thevenot, 1991), nous propose une distinction entre les acteurs en prenant en compte leur motivation pour agir et les justifications qu'ils trouvent à leur action. Ce dernier élément nous semble clair et indispensable pour une meilleure compréhension des conflits d'intérêts des acteurs sur le territoire.

Dans une dernière partie, nous voudrions expliciter un terme qui a déjà été utilisé à maintes reprises dans notre travail : la gouvernance.

3.3 Les apports de la notion de gouvernance en géographie

La gouvernance est de nos jours une notion très utilisée, nous pourrions même dire *en vogue*, mais qui reste mal définie. Des indicateurs quantifiables restent flous, changeants et mal adaptés, face à cette notion qui prend en même temps des formes très particulières selon les contextes donnés. Mais la gouvernance, vocable utilisé dans les nouvelles conventions édictées par des organismes internationaux, commence à prendre des formes prédéfinies. Ne considérant pas comme seule action légitime celle des élus, et en demandant (entre autres), une participation plus importante de tous les acteurs concernés dans les actions, elle estime encourager les régimes démocratiques. Elle veut assurer en même temps une meilleure gestion des villes (et des pays en général), et augmenter le degré de fiabilité des gouvernements.

Dans cette partie nous chercherons à entrevoir une meilleure approche du concept de gouvernance et à connaître ses implications en géographie urbaine. Pour ceci, étant donné que la gouvernance est liée au mode de fonctionnement des gouvernements, nous commencerons par présenter quelques caractéristiques essentielles pour leur fonctionnement. Suite à ceci, nous en viendrons aux implications directes de la gouvernance en géographie urbaine, pour dans une dernière partie présenter quelques questionnements qui peuvent apparaître à partir de la relation supposée existante entre les acteurs et l'Etat.

a) La légitimité comme base des gouvernements

« *A la fin du Moyen Age, les termes de gouverner, gouvernance et gouvernement s'équivalent encore et sont utilisés alternativement* ». (J.P. Gaudin, 2002). Malgré le fait que de nos jours ces termes se soient différenciés, en prenant des significations bien distinctes, nous ne pouvons pas dissocier la gouvernance du gouvernement, le gouvernement étant la structure de base pour les actions politiques et décisionnelles des Etats, et la gouvernance le mode selon lequel agit le gouvernement. C'est la présentation des

gouvernements, de leur évolution dans l'histoire, et des impératifs qui les guident, qui nous aide à comprendre la mise en place, de nos jours, du concept de gouvernance.

Le gouvernement est responsable de la gestion d'un Etat. Pour ceci, les responsabilités qu'il doit prendre en charge et les rôles qu'il joue sont multiples. Il est à la fois à la base des règles qui sont édictées, et l'arbitre ; il est responsable de la desserte des services de base pour la population, de la mise en place des services en général et de l'infrastructure comme des routes pour les interconnections, des écoles, des hôpitaux, etc. La grande responsabilité qu'il porte est accompagnée par des moyens d'action très importants. Il a alors une influence majeure sur l'ensemble de la population.

Ce grand pouvoir des gouvernements est aussi lié à une certaine légitimité dont ils disposent, leur permettant ou leur facilitant l'action. Historiquement, les Etats étaient fondés dans beaucoup de cas, à partir de conquêtes militaires. Le fruit de ce mode de conquête, est une forte autorité pour les Etats. Ce sont eux qui dictent les règles, et le peuple est dans la position d'obéir, ayant ainsi un rôle réduit. C'est avec ce partage de rôle, et en croyant à son efficacité, que les gouvernements ont continué à fonctionner. La mise en question de ce mode d'action est récente, et fait appel à la participation d'un ensemble plus grand d'individus pour la prise de décision. Ce mode de décisions conjointes et de participation « généralisée » est nouveau, il ne fait que se mettre en place et trouver ses marques, et ne peut pas être conçu encore comme une donnée de fait. La remise en question du gouvernement comme il existe jusqu'à maintenant, est due à plusieurs raisons. Une d'entre elles est une remise en question de sa légitimité. Nous verrons en aval qu'il existe aussi un besoin d'homogénéisation entre les différents gouvernements dans un monde internationalisé.

Le gouvernement mis en place, peut exercer son action, grâce à la légitimité qu'il possède. Celle-ci peut avoir trois causes ³⁹ : la tradition ou l'habitude, le charisme et la légalité rationnelle. La légitimité qui est née d'une tradition, est entre toutes, celle qui s'avère être la plus durable et stable. Elle est reconnue, les personnes y sont habituées et participent et

³⁹ J.H. Weaver, M. T. Rock, K. Kusterer, "The Role of Gouvernance", Hand book of governance, pp 1-9.

contribuent à son fonctionnement. Par contre, les légitimités charismatique avec un vrai pouvoir, ne sont pas nombreuses, et quand elles l'ont eu, nous pouvons l'associer en même temps à la durée de vie de la personne porteuse du charisme (Mao en Chine, Fidel à Cuba, etc.). Avec les changements qui existent de nos jours, il devient de plus en plus important, de pouvoir baser la légitimité des Etats sur une légalité rationnelle. Celle-ci suppose que les actions faites répondent efficacement aux intérêts et aux besoins des différents individus. Ces derniers se sentent en même temps plus concernés et avec un pouvoir de choix. Ce changement de position des acteurs, qui fait qu'ils ne sont plus simplement en situation de subir les décisions, mais qu'ils peuvent les juger, fait qu'ils deviennent des acteurs importants et qu'il faut prendre en compte. Ceci a comme résultat que leur participation directe devient en même temps plus nécessaire, dans des contextes démocratiques de gouvernements. C'est l'introduction d'un des principes de la gouvernance, telle qu'elle est entendue de nos jours.

Une autre idée qui est introduite avec ce changement est l'idée d'accountability. L'accountability, est le fait d'assumer une responsabilité et d'être tenu à rendre des comptes. Ce principe doit être respecté par toutes les personnes, institutions et organismes, qui ont à assumer leurs devoirs et leurs responsabilités, être fidèles à leur parole (promesses de projets, etc.) et que la transparence soit de règle en toute action.

Ces éléments apportés par la gouvernance (la participation citoyenne -qui exige une décentralisation des pouvoirs- et l'accountability), seront développés par la suite, ainsi que les apports généraux de celle-ci en matière de géographie urbaine. Nous garderons la question de la légitimité des Etats comme une des questions à étudier dans le cas des périphéries de Surat. Cette partie nous servira en même temps pour connaître l'effective application de cette notion dans un contexte particulier.

b) Les implications de la gouvernance en géographie urbaine

Après avoir introduit, à travers la recherche de la légitimité des gouvernements, deux des aspects de la gouvernance, telle quel est comprise et promulguée de nos jours, dans cette partie nous voulons étudier plus profondément cette notion, connaître ses implications et ses applications. Pour ceci, nous présenterons dans un premier temps quelques définitions et le contexte dans lequel est née cette notion.

François Ascher (1995) considère que la gouvernance est un « *système de relations entre institutions, des organisations et des individus, qui assure les choix collectifs et leur mise en œuvre* ». C'est dans ce sens qu'a été réclamée la gouvernance par des grandes institutions comme la B.M., le PNUD, le FMI, le CNUCED, etc. Cette notion est institutionnalisée par les conférences des Nations Unies, comme le Sommet de la Terre, à Rio en 1992 ; Population et développement, au Caire en 1994 ; Habitat II, à Istanbul 1996, etc. Mais la notion de gouvernance dans ce sens, ne fait pas simplement appel à la participation d'une pluralité d'acteurs dans le but de mener des discussions, des négociations, des partenariats, etc. Elle est aussi une forme de gestion urbaine, au-delà de la prise de décision, dans l'action. Cette meilleure gestion urbaine, impulserait une meilleure gestion des territoires à l'intérieur comme à l'extérieur de la ville (les espaces périurbains), l'entretien et l'amélioration des structures urbaines, une meilleure gestion administrative et financière des cités et la lutte contre la pauvreté. Les dimensions écologiques, économiques et sociales sont en même temps privilégiées. La gouvernance apparaît ici aussi bien comme des normes qui doivent être mises en place, et comme une manière particulière de le faire, faisant appel à la participation des acteurs, repérant des instances de consultations, et faisant en sorte que les choix de tous les acteurs soient représentés dans ces décisions. On rêve de la participation citoyenne, en songe à un projet de ville commun... et tout ceci, en tenant compte de certains

principes imposés, concernant à la fois développement économique et le développement durable.

Comme nous pouvons l'observer rapidement, et sachant qu'il existe une pluralité d'acteurs et d'intérêts, une inégalité dans les moyens d'action et une difficulté dans la prise de décisions, nous pouvons penser que cette gouvernance est plus illusoire que réelle. Est-ce possible de mettre en place certaines règles et en même temps faire que ce résultat soit le reflet de la volonté de tous les acteurs ? Sans laisser de côté ce premier aspect illusoire qui apparaît au moment de présenter la gouvernance, il faut reconnaître qu'elle est en train de se mettre en place dans différents pays et qu'elle fait l'objet d'une grande campagne menée par UN-Habitat depuis 1999. Comment se met-elle en place ? Est-ce par des prises de conscience internes aux pays et est-elle alors le résultat d'une volonté propre ? Est-ce au contraire avec des mesures qui sont imposées ? Cette gouvernance qui semblerait universellement applicable et « bonne », faisant ainsi l'objet de mesures altruistes, prend-elle la même forme dans les différents pays ? Ce sont des questions qu'il reste à résoudre.

Nous pouvons en attendant montrer quelques exemples pour voir comment et dans quels contextes est appliqué ce nouveau système de gouvernance :

L'exemple français sert pour illustrer la multiplication des acteurs, qui a lieu avec les lois sur la décentralisation (1982), entre 1982 et les années 2000. Pendant cette période des nouvelles modalités pour la prise de décisions sont apparues, elles peuvent être évoquées avec des mots comme : partenariat, négociation, consensus, contractualisation et gouvernance. Ces termes supposent la présence des acteurs et le besoin de les faire participer à l'action. C'est un système qui se veut plus horizontal sans pour autant invalider le modèle descendant. Les mairies se retrouvent de plus en plus dans des situations d'externalisation de leurs services. Du coup le lien avec les entreprises, est essentiel et ces deux entités se retrouvent dans une situation réelle de collaboration. Cette multiplication d'acteurs issue de l'importance prise par

un phénomène de privatisation, nous fait comprendre l'existence de partenariats publics-privés.

Nous pouvons élargir le contexte en prenant le cas européen. L'Europe voit émerger le concept de gouvernance, à partir de la création de l'Union Européenne. La création de cette union, suppose un nombre d'acteurs important, ce qui fait que cette notion est prise en compte pour partager les responsabilités et faire émerger l'Union comme une organisation démocratique où la participation de tous les acteurs est nécessaire et le consensus vital. Nous voyons aussi une augmentation des partenariats publics-privés et l'introduction de nouveaux opérateurs en nombre croissant. Les négociations avec les entreprises, considérées des acteurs à part entière, sont alors mises en place.

Mais la gouvernance comme concept, quand il est utilisé par les grandes organisations internationales, concerne notamment appliquée dans les PED. Comme nous l'avons présenté en 2.1, ceux-ci présentent certaines irrégularités (précarité de l'emploi, dessertes de services et infrastructure en moyen état, et une éventuelle corruption). Les mesures apportées par cette « bonne gouvernance » visent l'amélioration des conditions urbaines irrégulières pour qu'elles soient mieux adaptées à participer à une économie mondiale. Nous pensons que le concept de gouvernance est dans ce sens utilisé pour dans un premier temps faire une homogénéisation avec les autres pays et faciliter la circulation des biens et des investissements. Cette affirmation pourra être confirmée ou démentie avec l'analyse de l'application de la gouvernance à Surat. Cet exemple nous permettra de connaître les résultats de ces mesures dans une ville d'un pays en développement.

Nous pouvons croire qu'une meilleure gestion urbaine est quelque chose de très conseillé pour les PED. Mais quel est le résultat de l'application de ces nouvelles formes d'organisation au niveau des prises de décisions. Les résultats sont-ils des résultats positifs ? Ces normes sont réellement et entièrement appliquées ?

En conclusion, la gouvernance veut promouvoir des formes de gouvernements qui seraient plus efficaces et fiables que celles qui sont mis en place actuellement. Mais pour ceci elle impose des modèles de gouvernements standards. C'est maintenant à nous de voir le résultat de la « bonne gouvernance » dictée par les institutions déjà mentionnées, tout en tenant compte des exigences qu'elle impose. Les répercussions de cette « bonne gouvernance », sont à la fois politiques, impliquant le fonctionnement du régime décisionnel et demandant son renouvellement, et aussi spatiales, en ayant des conséquences sur l'évolution du système urbain. La bonne gouvernance apparaît dans ce sens comme une boîte à outils. Tout en ayant comme objectif de faire intervenir les différents acteurs dans le processus d'aménagement urbain, elle veut encourager le développement et rendre possibles, et même encourager ou faciliter, certaines installations (commerciales, etc.) et transactions. Pour ceci elle applique des best-practices de manière uniforme sur les villes, comme des « modèles urbains à suivre ».

Mais ces best-practices sont-elles reconnues et appréciées par tous les acteurs ? Donner aux acteurs une plus grande participation dans un projet de ville, ne pourrait-ce nuire à sa réalisation ? Quelle position doit-on prendre face à cette problématique qui remet la participation en question ? C'est dans ce sens que l'orientation donnée par l'Etat reste une donnée très importante dans l'étude de la gouvernance et dans la mise en place de projets qui concerne un grand nombre d'individus. La partie qui suit sera consacrée au rôle de l'Etat dans des contextes de participation.

c) L'Etat, un acteur qui reste indispensable dans des contextes de forte participation

Le rôle de l'Etat est complexe, il doit assumer un très grand nombre de fonctions qui sont en plus réparties dans une multitude d'institutions. Néanmoins, dans un effort de

simplification, le rôle de l'Etat peut être réduit à assurer la gestion d'un territoire, son développement, et le bien-être des personnes qui l'habitent.

Dans des contextes de décentralisation, la multiplication des organisations, institutions et représentants du secteur privé qui travaillent conjointement avec l'Etat, pose des questions au niveau de la gestion. Nous nous demandons si l'apparition d'un nombre croissant d'acteurs privés avec des intérêts particuliers, ne vient pas court-circuiter plutôt que contribuer à l'accomplissement optimal des responsabilités de l'Etat, censées avoir des objectifs à portée collective. Pour répondre à cette question, il est nécessaire d'introduire les différentes visions qui existent vis-à-vis du rôle de l'Etat et la relation qui en découle avec les acteurs. L'Etat doit-il intervenir ou avoir seulement une fonction d'arbitre ? Nous présentons par la suite trois scénarios :

1) Dans certains cas, l'Etat est plutôt considéré comme un élément régulateur. Dans ces cas, c'est à lui de s'assurer que les intérêts économiques ne l'emportent pas sur les autres (sociaux, environnementaux, etc.). Si nous nous trouvons dans des contextes de décentralisation et incitant à la participation, il doit empêcher qu'un des groupes soit sous-représenté ou pas assez pris en compte dans des tables rondes, et les différentes instances de débats et décisions. Cette conception de l'Etat se rapproche d'une utopie de justice, où l'Etat est garant d'une équité minimale. C'est ce qui est attendu de l'Etat dans la plupart des cas .

2) Dans d'autres cas, comme chez les néo-corporatistes, l'Etat joue un rôle d'arbitre neutre, en faisant confiance à l'établissement d'un équilibre naturel. La théorie néo-corporatiste dément l'effet négatif de la multiplication des acteurs en lui attribuant les qualités nécessaires pour aider l'Etat dans son travail de gestion. Cette théorie prend en compte la participation de groupes d'intérêts organisés pour la mise en place de politiques publiques. Elle ne considère pas que ceci représente un danger, tout au contraire, elle présente cette

« captation réglementaire » comme un moyen d'assurer la légitimité et l'efficacité des politiques publiques, en répondant concrètement aux besoins des groupes qui sont représentés. Ce système sert aussi à l'Etat pour alléger ses responsabilités et pour être en contact direct avec les différents acteurs de son territoire. Dans ce sens, S. Sarugger (2003) établit que la participation des différents groupes et citoyens est un élément indispensable à la démocratie et qu'elle apporte un équilibre dans les normes édictées, sans qu'aucun des groupes aient un bénéfice supérieur aux autres. Pour affirmer ceci, elle considère que tous « *les groupes sont égoïstes par nature et ne cherchent qu'à maximiser leur bénéfices individuels* » (S. Sarugger, 2003). Et c'est cet égoïsme, et cette lutte constante pour défendre leurs intérêts propres qui rend bénéfique et sans risque leur participation dans la mise en place de politiques publiques. C'est cette compétition qui empêche la mise en place de monopoles de domination.

Pour ceci, nous devrions supposer que tous les groupes d'intérêts sont également représentés et possèdent ainsi les mêmes chances de défendre leurs intérêts. S. Sarugger (2003), ne pense pas que ceci soit une nécessité incontournable, et elle considère qu'il existe mobilisation et défense des intérêts même quand les groupes ne sont pas organisés. « *Les groupes latents (non organisés) se mobilisent dès lors que leurs intérêts sont menacés, ce qui garantit qu'aucun groupe ne pourra durablement exercer une domination contraire aux intérêts d'autres groupes* ». Nous restons sceptiques face à cette affirmation, et la différence existante ou pas entre les groupes représentés et ceux qui ne le sont pas, reste à être vérifiée par des études de cas. Néanmoins, cette position montre l'importance de la participation, et met l'Etat dans une nouvelle position. Celui-ci serait alors au service des différents groupes d'intérêt et non plus au service d'une nation (sans pour ceci remettre en cause le concept de souveraineté nationale).

3) Mais pour d'autres, notamment chez les Britanniques l'État n'apparaît plus comme arbitre ou comme un acteur impartial. Il est lui-même dominé par des groupes qui participent à la compétition pour le pouvoir. L'Etat doit alors aussi être pris en compte, selon les cas,

comme un acteur qui peut être dominé, par les intérêts de quelques acteurs particuliers ; ou bien il peut avoir à défendre des intérêts qui lui sont propres. Dans ce second cas, quand l'Etat défend ses intérêts particuliers, il est important de connaître la portée de ceux-ci. Sont-ils plutôt des intérêts à portée collective, pour le bien être de tous les citoyens ? Sont-ils au contraire des intérêts satisfaisants pour un seul groupe social ? Quel est donc le degré de liberté qu'on doit laisser à l'Etat ? Chaque Etat est dans ce sens particulier et les réponses ne pourront être faites qu'au cas par cas.

Quand l'Etat se trouve dans une situation où il défend des intérêts propres (qu'ils soient collectifs ou particuliers), la participation de différents groupes d'acteurs ne garantit pas un équilibre dans les résultats. Néanmoins, l'Etat prend note de cette participation et se trouve dans une position où il dépend de l'approbation d'au moins une partie de la population. Ce système s'avère négatif, parce qu'il induit à des relations privilégiées entre l'Etat et des groupes qui possèdent du pouvoir (économique ou autre), et en même temps il peut donner lieu à des phénomènes de captation négative. Dans ce sens, nous ne pouvons qu'être attentifs face aux propagandes et au marketing politique, aux offres populistes (afin de gagner des électeurs), faisant perdre toute crédibilité à l'Etat. Celui rentre alors dans un système de séduction vis-à-vis les acteurs présents et importants, en employant des tactiques de captage différentes selon leurs positions, leurs attentes, leurs intérêts et leurs moyens.

La participation des différents acteurs apparaît a priori comme un élément important à préserver et à encourager, répondant aux qualités démocratiques. Néanmoins, la position de l'Etat, son rôle précis, et la politique qu'il décide d'appliquer, restent des éléments essentiels qui encadrent la participation des autres acteurs. En conséquence, la multiplication des acteurs dans le processus décisionnel ne fait pas perdre d'importance au rôle tenu par l'Etat, qui garde une place centrale dans les études de gestion et gouvernance. L'Etat n'est pas de fait un acteur

impartial et est doublement responsable ; responsable de la mise en place d'un système et d'un rôle particulier joué dans celui-ci.

Conclusion

Après avoir vu l'importance de l'implication et du rôle joué par les acteurs dans la formation spatiale en géographie, nous ne pouvons pas exclure cet aspect de notre étude. Les acteurs sont responsables des dynamiques retrouvées sur les territoires, et de leur évolution, qui ont comme conséquences les transformations territoriales. De plus l'acteur est de plus en plus présent et concerné directement. Ceci grâce à l'acquisition d'un rôle décisif à travers la mise en place des politiques de décentralisation des pouvoirs et des appels à la mise en place de la « bonne gouvernance », qui souhaite une participation croissante des différents groupes d'individus, dans un but de démocratie représentative. Cette demande de participation accompagne, s'adapte et même encourage l'apparition de nouvelles organisations (spatiales ou au moins administratives) entre différents territoires. L'accountability et le désir de retrouver une meilleure gestion urbaine sont en même temps des objectifs poursuivis par cette « bonne gouvernance ». Le seul risque est lié au fait que ce soit un modèle uniforme qui essaye d'être appliqué. Sans négliger que cette homogénéisation (qui correspond à une mise à niveau pour certains pays) peut être bénéfique, elle peut, en même temps ne pas être en mesure de répondre aux intérêts particuliers de certaines parties ou groupes de la société. Ceci pose des questions sur les moyens que possèdent les différents acteurs pour la mise en place de leurs intérêts. Il semblerait que, malgré les demandes en matière de participation, les moyens des différents groupes de personnes ou leur poids dans la prise de décisions, ne soient pas les mêmes pour tous. Dans tous les cas, la participation reste un élément important, encouragé, mais toujours contextuel. Elle prend des formes différentes suivant le

fonctionnement particulier de l'Etat et dépend aussi des intérêts que celui-ci, en temps qu'acteur, défend.

CONCLUSIONS

En ce qui concerne l'étude de l'évolution et des dynamiques repérées dans les périphéries des villes en croissance, la partie qui vient d'être présentée nous propose aussi bien diverses problématiques qu'on peut y retrouver et des cadres d'analyse à travers lesquels l'étude de ces espaces autour des villes peut être appréhendée.

Les périphéries des grandes villes se présentent de nos jours comme des espaces attractifs, connaissant ainsi un afflux important de personnes, de capitaux, et d'installations d'infrastructures diverses. Les plans mis en place par les politiques publiques, et les avantages individuels qui en résultent (pour des entrepreneurs ou des ménages), font de ces zones des terrains d'analyse où se concentrent des stratégies divergentes. Les espaces périphériques sont des zones où l'installation d'équipements divers est plus viable que dans les espaces centraux de la ville, qui sont déjà saturés. Une moindre spéculation foncière facilite l'accès à la propriété et les conditions de vie offertes peuvent être considérées comme plus agréables (loin de la pollution, etc.) que dans les espaces urbains centraux. Ce ne sont que quelques unes des raisons de la force d'attraction des espaces périphériques ou du développement des espaces périurbains qui possèdent les mêmes caractéristiques. Les politiques mises en place par les autorités administratives jouent un rôle majeur dans leur développement. Bien que celui-ci soit impulsé dans un but de désengorger la métropole⁴⁰, les dynamiques à l'œuvre, et les

⁴⁰ La croissance des métropoles étant considérée comme un des problèmes principaux pour la gestion des villes du Sud.

transformations des espaces périphériques, ne peuvent pas être dissociés des dynamiques existantes dans les zones centrales, qui se comportent comme des éléments centrifuges.

Cet intérêt, récent et qui est en hausse notable, reçu par les espaces périphériques, rejoint en même temps les intérêts économiques des villes. Centres de transactions historiquement connus, les villes, dans une compétition capitaliste, visent à absorber des investissements. Ceci est plus flagrant, dans un contexte de décentralisation et privatisation qui met les villes en compétition pour la recherche de financements. Les périphéries apparaissent comme des éléments utiles pour les villes, qui avec les forces d'agglomération et de dispersion, retrouvent dans ces espaces, des zones vacantes pour le développement d'activités économiques. Ce nouvel intérêt pris par les périphéries, accompagne une recomposition territoriale. La ville s'étend, et a des relations de plus en plus fortes avec les villes voisines, formant ainsi de nouveaux ensembles territoriaux, des mégalo-poles ou des régions de développement, selon les cas. Ces nouveaux ensembles, s'avèrent en même temps bénéfiques et attractifs pour les activités économiques. Ceci, plus un effort dans l'aménagement urbain, dans les services offerts par ces espaces, et au niveau des réglementations mises en place, font que l'afflux des investisseurs aussi bien nationaux qu'étranger augmente.

Les périphéries, qui ne sont plus dissociées de la ville, se retrouvent dans cette dynamique de croissance, accompagnée de la relocalisation d'activités économiques, influencée par les forces d'agglomération émises par les centres urbains. La présentation d'un point de vue économique, nous sert ici pour deux raisons. D'un côté, c'est un aspect essentiel dans la formation des villes et qui vient affecter aujourd'hui directement les espaces périphériques. D'un autre côté, c'est un élément qui permet de voir plus clairement, certains intérêts qui peuvent être identifiés, et qui sont éclairés par l'étude des différents acteurs. Si les intérêts particuliers qu'ont les acteurs sont facilement identifiables d'un point de vue économique, leurs conséquences au niveau du développement urbain, qui devrait être basées sur des besoins communs, le sont moins. C'est dans ce sens, que l'aspect économique dont on a pu voir l'importance au niveau de l'aménagement territorial et qui fait en même temps appel

à des intérêts particuliers de divers acteurs, nous sert à tisser un lien concret, et pas seulement une relation abstraite entre ces deux éléments : acteurs et territoires.

La prise en compte des intérêts des différents acteurs est une pièce clé de notre étude, pour appréhender la gestion des périphéries urbaines et comprendre les résultats révélés. Les intérêts de ces acteurs peuvent être différents et l'aménagement territorial peut répondre, ou ne pas répondre à l'ensemble des demandes qui lui sont faites. Les différents individus de leur côté, sont caractérisés aussi bien par des désirs propres, que par des ressources cognitives ou pratiques qui leur serviront pour mettre en place une organisation territoriale qui réponde à leurs besoins et intérêts. C'est à ce moment qu'entre en jeu la gouvernance des espaces périphériques.

Face à une multiplication des acteurs et des enjeux croisés dans les espaces périphériques, comment répond la gouvernance aux conflits d'intérêts des différents acteurs ? La réponse donnée à cette question reste liée, croyons-nous, à un contexte particulier. Tirant partie des pistes de recherches explorées, nous présentons ici le cas de Surat, en guise de réponse.

DEUXIÈME PARTIE : L'ETUDE DES PÉRIPHÉRIES DE SURAT

Cette étude de cas, sur les périphéries de Surat, a pour objectif, comme nous l'avons déjà avancé, d'analyser les transformations dans les espaces périphériques d'une ville en croissance. Pour ceci, nous comptons, à la fois, présenter de manière pragmatique les changements socio-économiques et spatiaux, retrouvés dans ces espaces, et étudier les systèmes de gouvernance qui sont mis en place. Nous considérons l'acteur comme un des éléments principaux du changement, ceci pour plusieurs raisons. Premièrement ce sont les modes de vie qu'il mène, avec leurs variations, qui donnent une forme précise aux espaces périphériques. D'un autre côté, les intérêts qui sont les siens vont faire qu'il essaye d'utiliser d'une manière ou d'une autre, l'espace qui lui est disponible. Et dans un troisième aspect, ce sont les acteurs à travers les moyens qu'ils ont à leur disposition, qui vont effectuer des changements au niveau administratif et dans les projets qui seront réalisés, pour faire ainsi de l'espace un élément qui serait en accord avec leurs besoins. Au travers de cette étude nous verrons aussi de façon plus concrète et précise comment est mis en place ce changement territorial à partir des intérêts en confrontations et des désirs et besoins différents. Nous verrons aussi si les changements effectués sont issus d'un processus de décisions descendant ou ascendant, comme le veut le précepte de la « bonne gouvernance ».

Cette étude de cas, nous sert en même pour faire usage des différentes voies de recherche qui ont été présentées dans la première partie de ce travail. Elle nous servira ainsi pour confirmer ou infirmer leur validité.

4. Surat une ville aux périphéries d'intérêts divergents

Pour réaliser cette étude de cas, nous suivrons les différentes pistes présentées dans la première partie de l'étude. Pour ceci, nous établirons dans une première partie, une description des périphéries de Surat, en nous intéressant d'abord aux enjeux qui sont présents dans la ville et en appliquant par la suite la grille de lecture des périphéries, présentée dans la partie 1.3 du travail. Dans une deuxième partie, nous nous intéresserons à l'aspect économique, en nous concentrant sur les activités industrielles qui nous semblent être le moteur de développement actuel de la ville. Nous ferons une étude de cas de deux villages où il existe une forte présence industrielle et nous finirons par présenter les externalités apportées par l'activité industrielle. L'analyse de quelques périphéries spécifiques, nous sert en même temps pour connaître les effets à un niveau micro et l'avis de certains des acteurs. Suite à quoi, dans une troisième partie, nous identifierons les différents acteurs et enjeux qu'abritent les périphéries de Surat. Finalement, nous traiterons de la gouvernance à travers l'étude de l'extension des limites administratives de la ville. Nous observerons comment est mis en place ce changement, et quels sont les critères qui sont suivis. Nous finirons par établir le caractère excluant des périphéries de cette ville, malgré une forte dynamique de développement.

Pour toute cette partie, nous allons nous baser sur les visites de terrains qui ont été réalisées, et sur les entretiens qui ont été effectués. Disposant d'une connaissance modeste de la ville, nous utilisons aussi bien les commentaires faits par les habitants que les commentaires faits par les personnes travaillant dans les mairies et autres administrations, pour établir les images de la ville.

4.1 Présentation du contexte des périphéries de Surat

Les dynamiques qui ont cours au centre de la ville, sont un élément fort et de retombés importantes sur les périphéries comme nous l'avons déjà mis en avant dans ce travail. C'est pourquoi, dans cette partie, pour avoir une vision sommaire des périphéries de la ville de Surat, nous commencerons par une présentation rapide des enjeux de la ville et de ses centres d'intérêt. Mais au préalable, nous voudrions rappeler l'organisation administrative et spatiale indienne.

L'Inde est divisée en 28 états décentralisés (et sept territoires), qui ont une indépendance marquée et une grande souplesse pour la mise en place de législations. Ces Etats sont à leur tour, divisés en districts, qui sont sous-divisés en talukas. Les talukas correspondent à un ensemble de villages qui peuvent être urbanisés ou pas.

Nous devons savoir aussi qu'il existe une différence entre le type d'administration urbaine et les administrations rurales. Les administrations urbaines sont les Municipalités. On fait la distinction entre des simples Municipalités et des Corporation de Municipalités (« Municipal Corporation »), qui concernent les villes de rang I (de plus d'un million de personnes). Les municipalités ont une équipe de travail importante, elles mettent en place des projets, qu'elles doivent par la suite soumettre aux états auxquels elles appartiennent et elles fonctionnent avec des fonds propres.

Ces espaces urbains sont identifiés en suivant trois critères précis. Pour être une ville, il faut que : la localité ait une population minimum de 5 000 habitants, une proportion minimale de 75% d'actifs masculins employés hors les activités agricoles, et une densité minimum de 400 personnes au km².

Les espaces qui ne comportent pas ces caractéristiques sont considérés comme des espaces ruraux, auxquels est appliqué un autre type d'administration. Ceux-ci sont gérés par un Grand Panchayat (qui selon la taille peut aussi être appelé Nagar Panchayat ou Town Panchayat). Panchayat signifie : « conseil des cinq ». Il est dirigé par une personne, le Serpanch, qui est élu tous les deux ans via des élections démocratiques dans le village. Les Grands Panchayat ont la charge d'assurer l'administration de base et le bon fonctionnement des villages. Pour ceci ils ont un budget qui vient pour une part minime de fonds propres (les taxes foncières qui représentent moins d'un pour cent de leur budget) et d'autre part de fonds qui sont issus de l'état et arrivent à eux par les Taluka Panchayat. Les Talukas Panchayat sont des administrations rurales qui sont à la tête d'un ensemble de villages. Les différents Panchayat lui présentent des projets, passant ainsi dans une sorte de compétition avec les autres villages pour recevoir des fonds. Des fonds minimums de fonctionnement sont donnés à tous les Panchayat. C'est l'état qui finance les Talukas Panchayat et par conséquence aussi les Grands Panchayat.

Suite à cette première présentation introductive pour connaître le fonctionnement des villes et villages, une première remarque s'impose. La gestion des villes est complètement dissociée de la gestion des villages qui l'entourent, leur organisation et leurs financements ne sont alors pas coordonnés. Voyons maintenant la présentation de Surat et de ses périphéries.

a) Surat : une ville dynamique et attirante

Figure 5 : Surat, dans un réseau urbain et routier



La ville de Surat se trouve dans l'état du Gujarat, au nord de la côte ouest indienne. C'est un Etat de nos jours, très dynamique, et il désire mettre en place les réformes nécessaires, pour faire de ses villes des villes exemplaires. Un exemple de cette ambition, est la mise en place de City Mangers Associations, qui

rassemblent 170 villes dans le Gujarat. C'est un bureau qui travaille à l'amélioration de la gestion des villes, en faisant des efforts notamment au niveau de la recherche et de l'informatique. Son objectif pour avril 2008, est que les municipalités informatisent toute l'information qu'elles ont. Ceci leur permettrait à la fois, d'avoir un meilleur contrôle sur les villes et de moderniser les démarches de gestion, en les allégeant.

Cet élan déjà lancé, la ville de Surat se positionne comme étant une ville prospère et bien gérée. La municipalité collecte plus de 70%⁴¹ des taxes, ce qui correspond aux plus hauts pourcentages connus en Inde. Cette manne financière permet à la ville de mettre en place des projets afin d'apparaître comme une ville attirante, pour pouvoir acquérir une place importante dans une hiérarchie de villes indiennes.

Figure 6 : Flyover construit à Surat en 2006

Dans le Development Plan sorti par la municipalité en 2006, est indiqué sur la première page que la ville veut être une « ville globale » à renommée mondiale. Il s'agit d'un plan qui se prépare depuis 1996, et qui a mis 10 ans à être accepté, publié, etc. Cette volonté et les réformes



⁴¹ 76% des taxes des résidents sont collectées, et 64% de celles des industries.

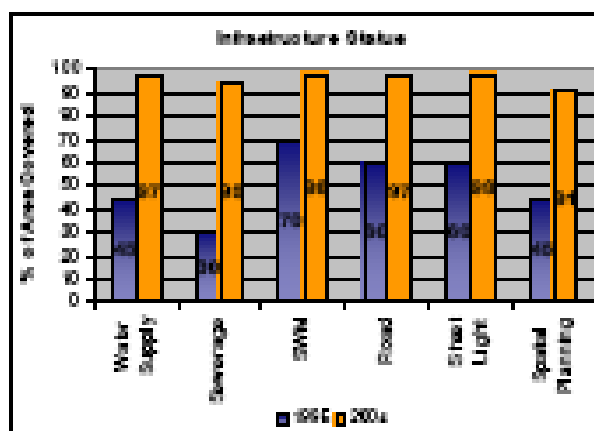
qui ont suivi, viennent d'un changement d'attitude de la municipalité datant de 1994. A cette époque la ville s'est prise en main afin d'éliminer la peste qui était présente et qui avait entraîné le départ de 60% de la population. Elle met rapidement en place des campagnes de nettoyage et en profite pour se réorganiser complètement. Cet élan de rénovation et d'amélioration continue de nos jours. On se retrouve face à une ville dynamique qui veut préparer son avenir. Elle met en place des projets divers pour l'ensemble de la ville, parmi lesquels nous pouvons signaler une importante construction de réseaux routiers et de flyover afin d'assurer la bonne circulation des 50 000 nouvelles voitures qui arrivent chaque année. Tout ceci dans l'optique d'encourager le développement de l'économie, et devenir ainsi une ville de plus en plus attirante.

La « vision vers le futur » de la ville apparaît comme une des idées clés des décideurs de Surat. En 1999, en 2000 et en 2001, la ville fait le City Corporatif Plan (CCP). En 2004, il est révisé et est lancé sous forme d'un document qui précise la planification de Surat jusqu'en 2020. A travers le programme JNNURM (Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission), la ville compte donner une bonne qualité de vie et une bonne infrastructure pour faire de Surat une « ville globale, avec des standing de vie globaux ». En accord avec le CMIE (Centre for Monitoring Indian Economy) en 2002, la ville de Surat annonce un investissement de 11 817 crores⁴² de roupies (Rs.). Cet argent sera destiné à des projets, notamment en faveur des implantations industrielles, un des points forts à développer. Surat se présente en plus, comme une municipalité où il y a zéro chômage⁴³. Ce n'est donc pas seulement sa bonne localisation géographique qui fait de Surat une ville dynamique et prospère, mais l'attitude de la municipalité, qui fait tout pour moderniser la ville.

⁴² Une crore équivaut à 10 millions.

⁴³ En Inde les marchands informels sont obligés de demander des licences pour pouvoir exercer. Ceux-ci sont alors pris en compte comme des personnes avec du travail.

Figure 7 : Tableau de l'amélioration de l'infrastructure dans la ville entre 1995 et 2004



Et puis, la ville n'arrête pas de voir sa population croître de manière étonnante, devenant ainsi un centre d'attraction important dans le Gujarat. On se retrouve ainsi finalement avec un phénomène inversé : la ville commence à attirer la croissance de Mumbai.

Figure 8 : Tableau de l'évolution de la population à Surat et dans ces périphéries

Agglomération Urbaine de Surat	1961	1971	1981	1991	2001
Population	288 026	493 001	913 806	1 518 950	2 811 464
Croissance de la population	-	63,75	85,36	66,22	85,09
Pourcentage de la population de l'agglomération en périphérie	0.0	4,3	15	13	13,4

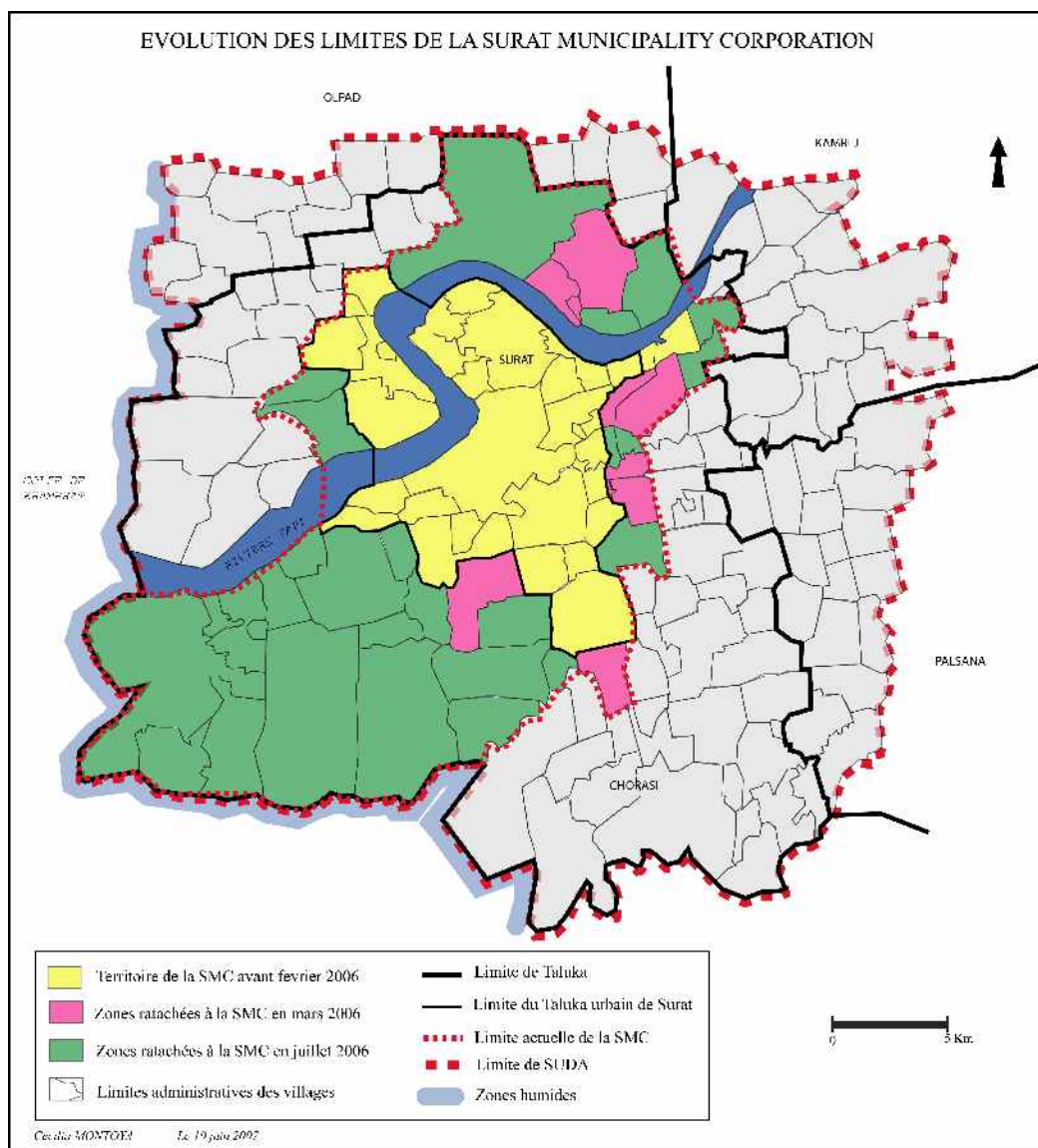
Comme nous pouvons le voir dans le tableau, Surat connaît une grande croissance de sa population (85,09% entre 1991 et 2001). Nous pouvons remarquer en même temps la croissance de la population qui habite dans les zones périphériques de la ville⁴⁴.

⁴⁴ La ville de Surat comprend le Taluka de Surat qui est complètement urbanisé, et s'étale en même temps sur le Taluka de Chorasi. Les zones périphériques de Surat, comprises dans SUDA se trouvent dans les Taluka de Chorasi, Olpad, Palsana, et Karnej.

C'est cet afflux important de personnes, qui pousse la ville à mettre en place des Town Planning Skim (TPS). Par-là, la ville compte faire des projets dans des zones qui présentent des mauvaises conditions d'habitat ou bien dans des zones vides qui restent avec un potentiel de développement. Pour mettre en place les TPS, la ville commence par sélectionner des zones, elle fait par la suite un projet sur celles-ci, aussi bien pour la mise en place de logements, ou des services d'eau et l'assainissement. Le projet doit être présenté et validé à plusieurs reprises avant qu'il ne devienne effectif et réalisable. Il doit comporter ainsi l'approbation des instances municipales et de l'Etat du Gujarat. Ce mode de planification donne à la ville l'opportunité de faire une planification à long terme dont ses planificateurs sont fiers.

Ces TPS sont préparés à la fois par SMC ou SUDA. Comme nous l'avons dit SMC prend en charge les zones qui sont à l'intérieur des limites administratives de la ville. Etant une ville qui a plus de 500 000 habitants, Surat possède une Urban Developemnt Authorithy : SUDA (Surat Urban Developemnt Authorithy), qui est chargé de la planification des zones qui se trouvent dans l'aire métropolitaine de la ville, mais à l'extérieur des limites administratives de celle-ci. Ces zones croissent incontestablement. Les projets sont théoriquement faits en coordination entre ces deux organismes de la ville, mais à y voir de plus près, les personnes qui travaillent dans l'une ou dans l'autre, disent ne pas être très au courant de ce que leurs collègues réalisent.

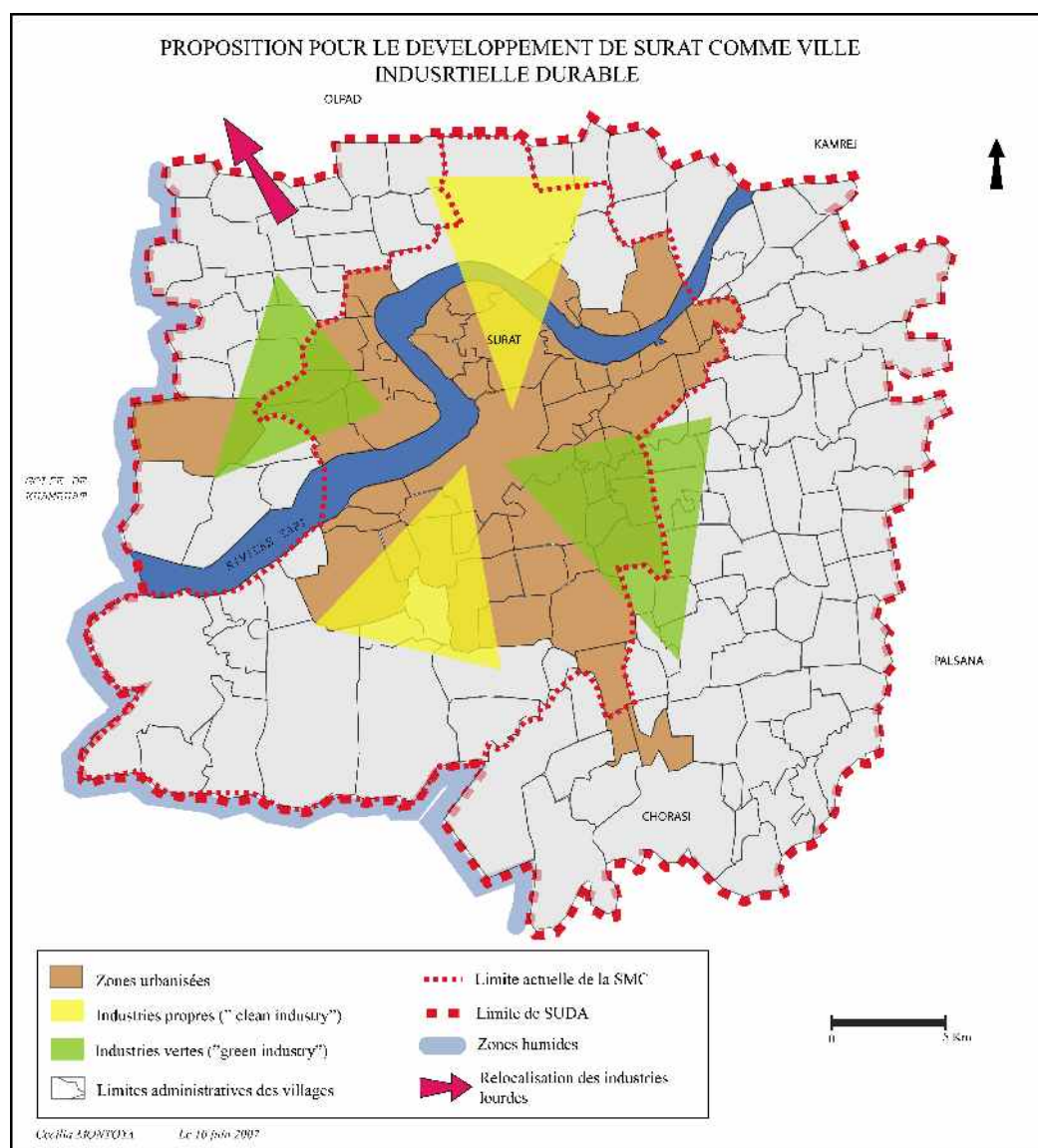
Figure 9 : L'évolution des limites de la Surat Municipality Corporation



Sur cette carte nous pouvons voir les étapes d'extension de la ville de Surat. Nous pouvons aussi repérer les différents Talukas, pour voir comment la ville s'étend sur le Taluka de Surat, Chorasi, Palsana, Kamrej et Olpad.

Quelques aspects s'imposent à la ville au moment de son développement. Elle est sur la côte, et le développement doit suivre aussi des lois côtières qui sont en théorie plus restrictives. De plus, des réglementations industrielles en Inde, interdisent la mise en place d'industries à moins de 25 kilomètres de la ville, dans les métropoles, comme c'est le cas de Surat.

Figure 10 : Proposition pour le développement durable de Surat comme ville industrielle (conçu par « Desing Point »)



Néanmoins dans cette ville, les industries du diamant sont installées traditionnellement dans les espaces centraux (cf. Figure 12: La localisation industrielle à Surat). Ce ne sont pas des industries qui ont besoin d'espace, mais par contre elles sont très polluantes. Sur ce point, il existe une proposition pour faire un « parc du diamant » au nord de la ville, à l'extérieur des limites administratives (ceci ne reste qu'une proposition faite par un bureau d'étude). Les espaces centraux resteraient réservés aux activités industrielles non polluantes, afin que la ville n'ait pas le sentiment de ne pas profiter au maximum de son territoire.

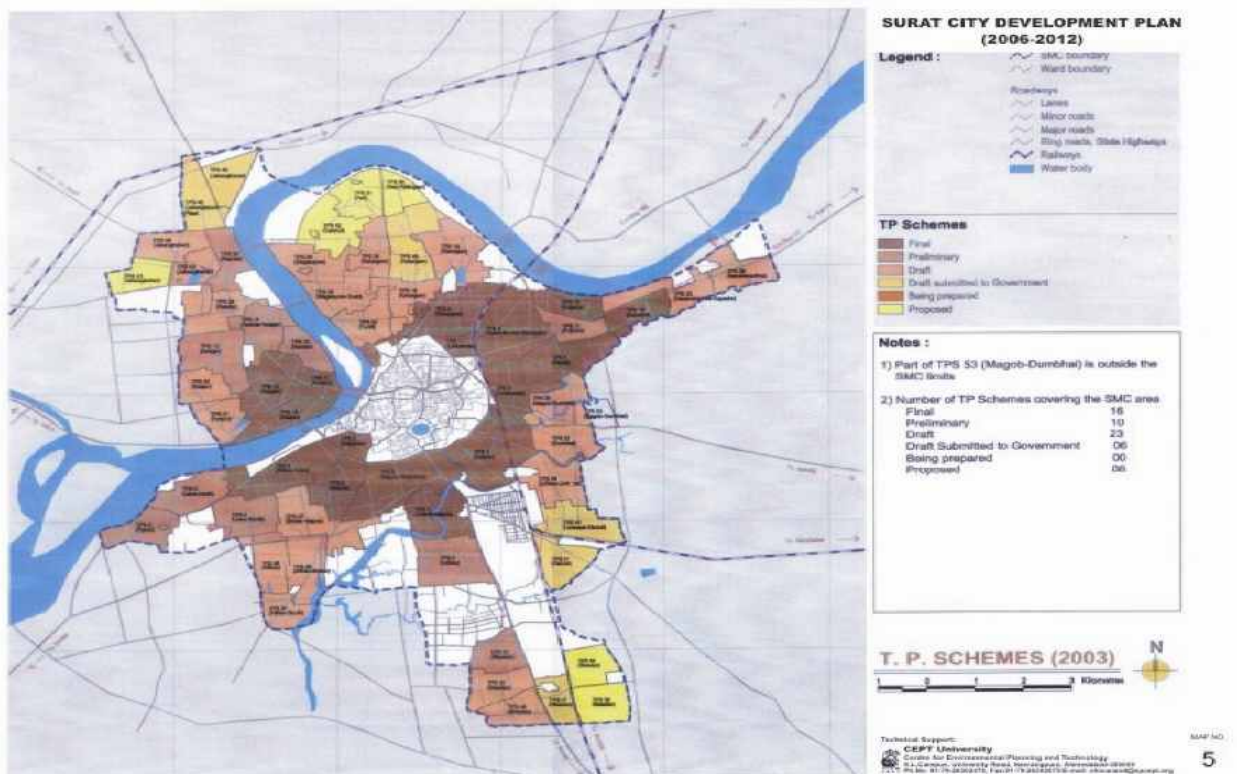
La ville est de surcroît confrontée à un problème d'inondations. Elles viennent du barrage Ukai Dam. Pendant l'été, au moment où il est ouvert, la rivière Tapi n'arrive pas à contenir toute l'eau, qui finit par déborder sur la ville. Cet aspect fastidieux et qui laisse pendant quelques jours Surat sous l'eau, n'a jamais été pris comme un problème sérieux face au quel la ville devrait chercher des solutions. Par contre, ce problème amène la ville à faire des choix, dans la localisation des projets, en faisant les TPS dans des zones plus éloignées, et non inondables, ce qui fait que Surat se développe aussi vers les zones périphériques.

Comme nous avons pu le voir, Surat a déjà étendu à plusieurs reprises les limites de la ville. Et elle compte continuer dans cette direction. Ceci s'explique de plusieurs façons. D'un côté, elle a une population qui grandit rapidement. Les personnes travaillant à la municipalité disent que ne pouvant rien faire pour freiner cette croissance, elles doivent offrir aux personnes qui viennent des bonnes conditions de vie, et pour ceci elles supposent que la ville a besoin de plus d'espace⁴⁵. De plus le fait qu'une partie de la ville soit inondable pousse la municipalité à chercher des nouvelles zones d'installations où elle pourrait offrir des meilleures conditions à ses habitants et aux activités qui voudraient venir s'installer. Elle est

⁴⁵ Nous pouvons aussi penser que la ville a un intérêt à devenir une ville plus grande. Ceci pourrait lui donner un poids plus important dans la hiérarchie urbaine indienne. De plus la ville deviendrait plus productive. Nous trouvons plusieurs théories qui rejoignent ceci, comme celle élaborée par Vibhooti Shukla (économiste indienne) en 1996, qui dit que si la ville double sa taille et sa population, sa production est multipliée par neuf.

aussi à la recherche de terrains qui soient en bord de mer, et qui ont donc une valeur ajoutée (aussi bien touristique que commerciale). C'est ainsi que les TPS sont de plus en plus dirigés vers les zones périphériques, en pensant dans l'avenir pouvoir annexer ces espaces à la ville.

Figure 11 : Spatialisation des TPS à Surat



Cette carte est issue du plan de développement de fait par SMC présenté en 2006. Elle fut préparée par la SMC. Les zones plus foncées sont les zones où des TPS ont été réalisés, par contre les zones plus claires, c'est où ils sont encore en phase de préparation.

Les personnes qui travaillent à la municipalité disent que ce n'est que grâce à celle-ci que les villages aux alentours de Surat se développent. M. Mahendra Bazari : « Avant qu'on n'arrive il n'y avait vraiment rien dans ces zones, ils n'avaient pas d'infrastructure urbaine minimum, et c'est grâce à nous que maintenant ils peuvent vivre correctement ». Comme nous pourrons le voir par la suite, les personnes habitant dans les villages, ne sont pas toujours

du même avis. Avant de faire es visites, M. Mahendra Bazari nous avertit qu'au moment où les limites administratives de la ville sont traversées, le changement est net. On ne voit plus aucune infrastructure et il ajoute avec quelque exagération que les gens ne peuvent plus vivre. Pendant les visites, nous avons vu l'existence de cette coupure, mais l'état de ces zones périphériques reste très hétérogène. En général, les espaces périurbains se présentent comme dynamiques et en forte relation avec les espaces centraux de la ville. Leurs habitants sont inquiets à l'idée d'une éventuelle intégration et ont des opinions divergentes face à cette situation.

Sur la mise en place de projets dans les périphéries de Surat, nous devons nous demander si ceux-ci ont pour but d'améliorer les conditions de vie des personnes qui y habitent (comme nous pouvons croire le comprendre à travers les discours faits par les politiciens) ou si ces projets visent l'installation industrielle et comptent exclusivement apporter un avantage au budget de la SMC.

Nous passerons maintenant à une présentation générale des périphéries de Surat.

b) Présentation générale des périphéries de Surat

Cette présentation générale se fera à travers les points importants qui ont été signalés dans la grille proposée pour l'étude des périphéries, faite dans la partie 1.3. Celle-ci nous servira à avoir un premier aperçu général des espaces périphériques de Surat. En suivant les points présentés, nous allons décrire la forme de peuplement des périphéries, pour décrire en même temps la population qu'elles abritent, l'accessibilité des espaces, les liens qu'ils ont avec les espaces centraux, leur centralité et l'image qu'elles projettent.

(i) La forme de peuplement des espaces périphériques et la population qu'ils abritent

Les espaces périphériques de la ville de Surat, sont des espaces anciennement peuplés. Ce sont des anciens villages ruraux qui existent depuis toujours. Leurs habitants sont traditionnellement des pêcheurs et des agriculteurs. Mais ces deux activités connaissent de nos jours des difficultés et voient leur productivité en baisse. Les habitants des périphéries de Surat sont dans leur majorité des locaux et la population n'est composée de migrants qu'en moindre quantité. Nous pouvons voir une population issue de la migration en nombre considérable dans le village de Varodra. C'est un village fortement industrialisé et c'est cette offre d'emploi qu'attire une population migrante venant notamment de l'Uttar Pradesh, l'Orissa, du Bihar et du Rajasthan. Des études restent à être réalisés pour connaître de forme plus détaillée l'importance et la composition de la population migrante dans les périphéries de Surat.

Ces villages périphériques anciennement habités possèdent leur propre administration, les Panchayats. Ils ne préparent pas leurs projets en accord avec la ville, sauf dans le cas où ils auraient été annexés dans ses limites. S'il y a des villages à proximité qui ne font pas partie de la ville, c'est entre autres, parce qu'il s'agit de zones rurales. Néanmoins, peu à peu ces périphéries accueillent de nouveaux habitants, et il existe un changement des besoins qui apparaît avec l'arrivée des industries.

(ii) L'accessibilité et les services

1) Les moyens de communications :

Comme les espaces périphériques sont anciennement peuplés (et leur existence n'est pas subordonnée au développement de Surat), ils ne sont pas nécessairement raccordés à la ville.

Quelques nouvelles routes, comme la route de Dumas (qui est la route qui va vers le nouvel aéroport national qui est en construction), viennent changer l'accessibilité de ces zones. La municipalité veut aussi mettre en place un deuxième « ring road » (ceinture routière) pour que ces villages soient connectés entre eux. Nous avons pu percevoir au moment de faire les visites, que ce n'était pas si simple d'aller d'un espace périphérique à l'autre, même on se trouvant à des distances courtes. Parfois, le mauvais état des routes qui ne sont pas viabilisées pour des voitures, fait que les personnes sont obligées de retourner au centre ville avant de repartir, faisant ainsi des chemins en étoile.

Des transports en commun ne sont pas à dispositions des personnes dans les zones périphériques. Déjà, ils n'existent presque pas dans la ville. Il y a un projet en cours de la part de la municipalité pour mettre en place des transports en commun qui puissent être efficaces.

2) Les conditions physiques des périphéries :

Les périphéries de Surat sont des zones qui ont toutes les qualités physiques pour pouvoir mettre en place aussi biens des logements, comme des installations industrielles, etc. Elles sont sur des terrains agricoles mais qui ne sont pas valorisés et sont plutôt considérés comme des terres peu productives. C'est pour ceci que les responsables municipaux considèrent qu'un changement dans leur usage, passant ainsi de terrains agricoles en espaces industriels (ou autre), ne devrait pas interférer dans l'économie de la ville et lui laisserait en même temps plus d'espace à disposition.

3) L'occupation de l'espace :

L'espace dans les périphéries est occupé et il n'y a presque jamais de zones vides entre un village et un autre. Mais la densité est moins importante que dans les espaces centraux. Nous pouvons aussi dire qu'il s'agit de zones avec des maisons aussi bien kashas (qui ne sont pas en dur) que packa (en dur), avec une majorité de maisons packa. Les routes à l'intérieur des villages restent à construire. De plus, ces espaces possèdent des terres agricoles qui

appartiennent au village. Au moment où les promoteurs viennent acheter des terres, ils peuvent ainsi acheter ces terrains agricoles disponibles tout en laissant le logement aux habitants. C'est ainsi que ces espaces sans beaucoup d'infrastructures mais avec des espaces disponibles pour la construction, deviennent des zones constructibles intéressantes.

4) Les services :

Le développement interne des villages, le raccordement à l'eau, etc., dépendent en majorité des actions menées par les Panchayat qui ont été en charge des villages. Nous pouvons quand même dire que ces projets restent très restreints, se limitant à la construction de places centrales dans certains villages. Les projets mis en place par l'Etat du Gujarat ont donné à ces espaces des réservoirs d'eau, raccordés ou pas aux maisons. La majorité des villages possède des puits à proximité, qui sont utilisés pour faire la lessive, etc. dans un besoin de rationaliser l'eau potable. Dans le cas où des réservoirs ne sont pas mis en place, ou que l'eau disponible ne le soit pas en grandes quantités, ces puits sont utilisés pour tous les besoins. Les villages qui possèdent un réservoir ont en moyenne à leur disposition deux heures d'eau par jour et par foyer.

L'infrastructure générale, comme des axes de communication ont été mis en place par des TPS. Il existe toujours une école dans les Talukas (conglomérats de villages) si ce n'est dans le village même. Les centres hospitaliers sont peu présents. Il n'existe pas de centres de divertissements publics. Dans ce sens l'espace périurbain reste rural dans l'offre d'activités proposées. Nous ne voyons pas de différence entre un village et un autre sur ce point, ce qui laisse à la ville de Surat le rôle d'un centre d'attraction important pour les zones périphériques, important mais non indispensable.

Les villages périphériques tenus par des Panchayat ne possèdent pas une équipe assez importante pour mettre en place des « urban body ». Ils disent ne pas être en charge des responsabilités civiles telles que le ramassage d'ordures, etc. Ces types de services urbains s'avèrent de nos jours de plus en plus nécessaires face à des nouvelles demandes des habitants

et à l'augmentation de population dans ces villages. La proximité à la ville plus accrue, perturbe le fonctionnement traditionnel des villages et contribue à renforcer le changement de leurs besoins. Ceci peut être une des raisons pour lesquelles l'introduction de certaines zones habitées dans les limites administratives de Surat pourrait être bénéfique (au prix d'une perte d'autonomie dans leur gestion). D'autres changements au niveau administratif dans ces zones devraient être réalisés, pour que la gestion puisse être plus adaptée aux besoins.

6) La position des politiques publiques :

Les politiques publiques se montrent intéressées au développement des zones périurbaines de la ville. Cet intérêt est manifesté par la mise en place de TPS dans ces zones (... certes, les projets réalisés le sont principalement autour des axes de communication). Mais soulignons ici qu'à travers ces TPS (ou autres demandes simples et plus focalisées) se met en œuvre un changement dans l'utilisation des sols. Et en mettant en place ces projets la municipalité décide de l'avenir de ces zones, en les convertissant en zones constructibles, ou industrielles et en leur enlevant le statut de terrains agricoles. Ces changements vont continuer à prendre place, et en pourra voir des transformations plus nettes dans la ville dans les années qui viennent.

(iii) Les liens entre les espaces centraux et la périphérie

Les espaces centraux de la ville, même s'ils continuent à être un centre important des demandes de construction⁴⁶, sont déjà trop encombrés et offrent des prix trop élevés (ils dépassent les 18 000 Rs. par m², ce qui est le prix des terrains de la plus importante ville du Gujarat: Ahmedabad⁴⁷). Face à ceci, les espaces périphériques apparaissent intéressants et sont

⁴⁶ Commentaire issu des promoteurs de la ville.

⁴⁷ Nous pouvons approximativement compter 50 roupies pour un euro.

en passe de devenir les sièges de demandes nouvelles. L'amélioration des voies de communication est un aspect essentiel dans cette perspective. Les constructeurs nous disent, que les demandes qu'ils reçoivent suivent la planification faite par la municipalité. « Sans axes de communication nous ne pouvons rien offrir ! » (Commentaire Gautan Patel, promoteur faisant partie de Bhumi developers). Ainsi les espaces périphériques commencent à être utiles et nécessaires aux espaces centraux de la ville.

Les espaces périphériques qui sont encore agricoles ne dépendent pas des espaces centraux. Au moment où ils deviennent des centres d'installations industrielles ils sont centre de travail pour les personnes habitant à Surat et dans une moindre mesure pour les habitants des zones périphériques. Dans ce cas, les relations entre zones périphériques et zones centrales sont plus fortes, parce que les ex-agriculteurs ont en même temps besoin de se mobiliser, à la recherche d'emploi, dans des espaces centraux de la ville.

D'un autre côté les centres d'éducation sont toujours mieux vus dans les espaces centraux de la ville, et les enfants qui habitent en périphérie et qui peuvent aller étudier en ville, le font. C'est la même démarche pour des centres hospitaliers, etc.

Nous pouvons dire qu'il existe un lien important et croissant entre zones périphériques et zones centrales de la ville.

(iv) La centralité des espaces périurbains

Nous ne considérons pas que les espaces périphériques de Surat, aient une centralité par rapport à la ville, mais en comparaison avec d'autres périphéries auparavant étudiées, les personnes ne sont pas complètement dépendantes de la ville. Les périphéries ne se sont pas créées à partir de la ville mais elles existaient antérieurement, alors un sentiment d'identité et une vie villageoise qui ne tient pas compte de la ville, y sont bien présents. Mais elles ne possèdent pas de centres hospitaliers ni d'écoles de qualité, ce qui les rend dépendantes de façon ponctuelle.

Elles peuvent être en posture centrale par rapport à la ville à partir du moment où elles accueillent des installations industrielles.

(v) L'image des périphéries

Les périphéries ne sont pas vues comme des endroits marginaux, mais comme des zones sources d'espace pour la ville. L'image qu'elles véhiculent est plus celle d'un espace vacant que de zones détenant un patrimoine qui serait lié aux agriculteurs et aux pêcheurs. Selon les cas, elles peuvent être vues différemment. Nous retrouvons ainsi des zones entièrement industrielles, des villages traditionnels, des zones de résidence secondaire, des zones où la municipalité veut construire des parcours touristiques... Nous insisterons sur le caractère hétérogène de ces périphéries en aval. Néanmoins, elles sont toujours vues comme des espaces en transformation, en situation effective ou potentielle d'intégration dans la ville, où se jouent des enjeux aussi bien sociaux, qu'économiques. Ce sont alors des espaces avec une image et une identité remises en question et avec des nouveaux enjeux qui de nos jours ne sont pas encore résolus.

Conclusion

La ville de Surat est une agglomération urbaine dynamique et attirante. La ville présente aussi bien une croissance démographique, qu'elle doit gérer en l'organisant de la meilleure manière possible dans un espace limité. Ajoutons un désir d'industrialisation et de croissance économique, avec l'inévitable nécessité de prendre en compte des terrains inondables, et devant le devoir de respecter des normes environnementales. Toutes ces raisons entraînent la ville à avoir besoin des espaces périphériques pour réorganiser son territoire, et pouvoir se développer ainsi vers la grande ville qu'elle souhaite devenir.

D'un autre côté, les espaces périurbains sont perçus comme des espaces agricoles non productifs qui peuvent être utilisés pour développer le grand projet de ville qui veut être mis en place. Quelques-uns des villages des zones périphériques commencent à être annexés dans le territoire administratif de Surat, créant une première différence entre les périphéries : celles qui partagent un projet de ville avec Surat, et celles qui restent exclues de celui-ci.

L'attraction de Surat comme zone industrielle est un élément marquant dans cette ville et une caractéristique revendiquée par ses autorités. Il nous semble en même temps être un des éléments primordiaux pour les transformations vécues de nos jours dans les espaces périphériques. Nous verrons ainsi dans une deuxième partie l'impact de l'installation industrielle dans les espaces périurbains de Surat.

4.2 *L'impact de l'installation industrielle sur les espaces périurbains de Surat*

Les activités économiques dans les villes, ont plusieurs fonctions. Elles façonnent l'économie de la ville et la caractérisent. C'est ainsi que nous pouvons nous trouver avec des villes industrielles ou plus particulièrement textiles, des villes à haute technologie, etc. Ces activités économiques qui vont d'une certaine façon définir la ville, vont attirer vers elle des flux précis de marchandises, d'information, de connaissances et de personnes qui viendront provisoirement, ou bien pour s'y installer définitivement. Les activités économiques dans les villes, hormis le fait de représenter leur moteur économique, donnent une certaine image à celles-ci. Cette image est un élément important, à développer, à guider et à soigner pour les villes qui essaient de conquérir une place dans un marché aussi bien national qu'international.

Afin de décrire cette situation à Surat, nous verrons dans une première partie, les différentes activités existantes dans la ville, et par la suite nous nous attacherons aux activités industrielles, à leurs modalités d'installation, et aux externalités de celles-ci. Cette

présentation nous permet en même temps d'identifier les différents acteurs de la ville et les intérêts qu'ils défendent.

a) Des industries importantes qui viennent conquérir l'espace périurbain

(i) Un poids écrasant de l'activité industrielle

Les différentes activités économiques présentes dans la ville sont l'agriculture, la pêche, l'industrie, le commerce, la construction, les transports et les services. Pour ce qui est des activités économiques urbaines (les cinq dernières), c'est l'industrie qui offre la plus grande partie des emplois avec 53%, suivie du commerce avec 24%, et de la construction avec 7,1%. Les services et les transports restent des activités moins importantes en comparaison.

Les personnes qui viennent s'installer sont attirées aussi bien par l'économie du diamant, que par le marché textile. Dans ces deux productions, Surat est le plus grand producteur au niveau national. Le marché textile est un secteur industriel traditionnel à Surat, dans lequel la ville a su conserver un dynamisme, concentrant les grandes industries du secteur. Quant à l'industrie du diamant, elle coupe et polit 40% des diamants dans le monde et 70% de ceux qui sont travaillés en Inde. Il existe aussi des nouvelles industries qui viennent s'installer, notamment dans le secteur de l'énergie et dans les télécommunications. Nous voyons ainsi une importance récente des industries productrices de gaz, comme ESSAR, ONGC, Reliance et Shell⁴⁸. En ce qui concerne le secteur industriel, toutes taxes confondues, il contribue avec 25 048 millions⁴⁹ de Rs. par an pour la SMC.

⁴⁸ Les autres industries importantes à Surat sont : SAIL, GSPL, GSPSL, NICO, Kribhco, NTPC, GAIL, Cairn Energie, NPE (National Program for Energy), etc.

⁴⁹ Données de 1997-1998.

Ces différentes productions font de Surat une des plus importantes villes industrielles en Inde. Et en même temps, elles laissent entrevoir le secteur industriel comme essentiel pour la ville de Surat. Ceci aussi bien parce qu'il joue un rôle important au niveau national et parce qu'il contribue de façon importante financièrement à la ville. De plus, l'importance donnée par Surat aux activités industrielles, suit entièrement la logique de croissance économique affichée par l'Inde. Le pays s'est fixé comme objectif d'atteindre un taux de croissance de 9,2% pour l'année 2006-2007. Et ceci ne sera possible qu'à travers une forte industrialisation du pays et non pas avec le développement du secteur agricole, qui pourtant fait travailler près de 70% de la population.

« En 3 ans la part de l'industrie dans le PIB devrait passer de 17% à 27%. Cela permettrait de créer 1,6 millions d'emplois supplémentaires d'ici 2010 ». (Commentaire d'un planificateur municipal, mars 2007)

Toutes ces raisons nous mènent à comprendre le besoin de développement industriel de la ville de Surat, aussi bien dans une logique propre, qu'en étant ancré dans une logique nationale de croissance. C'est dans ce contexte qu'elle construit des autoroutes et met en place l'aéroport national sur la route de Dumas, donnant ainsi plus de raisons aux industries pour venir s'installer sur la ville. Mais la ville est à la recherche d'espace. On peut le voir avec le délaissement d'un projet visant créer une station de train à Sachin, en privilégiant l'extension de la zone industrielle qui existait déjà dans ce village intégré. Dans cette recherche de nouveaux territoires potentiels pour l'installation industrielle, la ville de Surat se tourne vers les espaces périphériques qui apparaissent comme des espaces disponibles.

(ii) Des zones périurbaines peu productives

Les zones périphériques de Surat, où veut s'étendre le développement industriel, sont des zones habitées traditionnellement par des agriculteurs ou pêcheurs. Mais ces deux

activités connaissent de grandes difficultés de nos jours. La pêche est peu rentable pour deux raisons. D'un côté, les habitants des villages de Surat, sont des pêcheurs en eau douce, et la rivière est de plus en plus contaminée par l'augmentation des activités industrielles. La pêche en mer reste réservée à un petit nombre de personnes parce qu'elle nécessite aussi bien de la connaissance du métier que des moyens matériels (bateau à moteur, etc.), deux éléments que les habitants des villages ne possèdent pas. D'un autre côté, les habitants de la ville de Surat sont, en leur majorité, végétariens et ne mangent pas de poisson. Le marché du poisson reste restreint et cette production ne sert presque qu'à la consommation des habitants des villages pêcheurs. L'agriculture est aussi peu productive. Les agriculteurs qui se trouvent dans les zones côtières affirment que les terres agricoles sont salines et produisent peu. Pour tous les agriculteurs l'installation industrielle est aussi un élément qui est venu faire décliner la productivité des terrains. Ceci fait qu'on se trouve de nos jours avec des terrains qui ont peu d'intérêt et qui deviennent de moins en moins rentables pour les personnes qui les travaillent. Ceci fait que leurs propriétaires (agriculteurs) soient de plus en plus amenés à les vendre en imaginant déjà une reconversion. Dans autres états indiens, nous pouvons voir des fortes manifestations contre l'achat des terrains aux agriculteurs. Mais à Surat il y a moins de pression face à la reconversion de ces terres. Il semblerait que c'est plus une résignation de la part des agriculteurs, face à des terrains presque inutilisables.

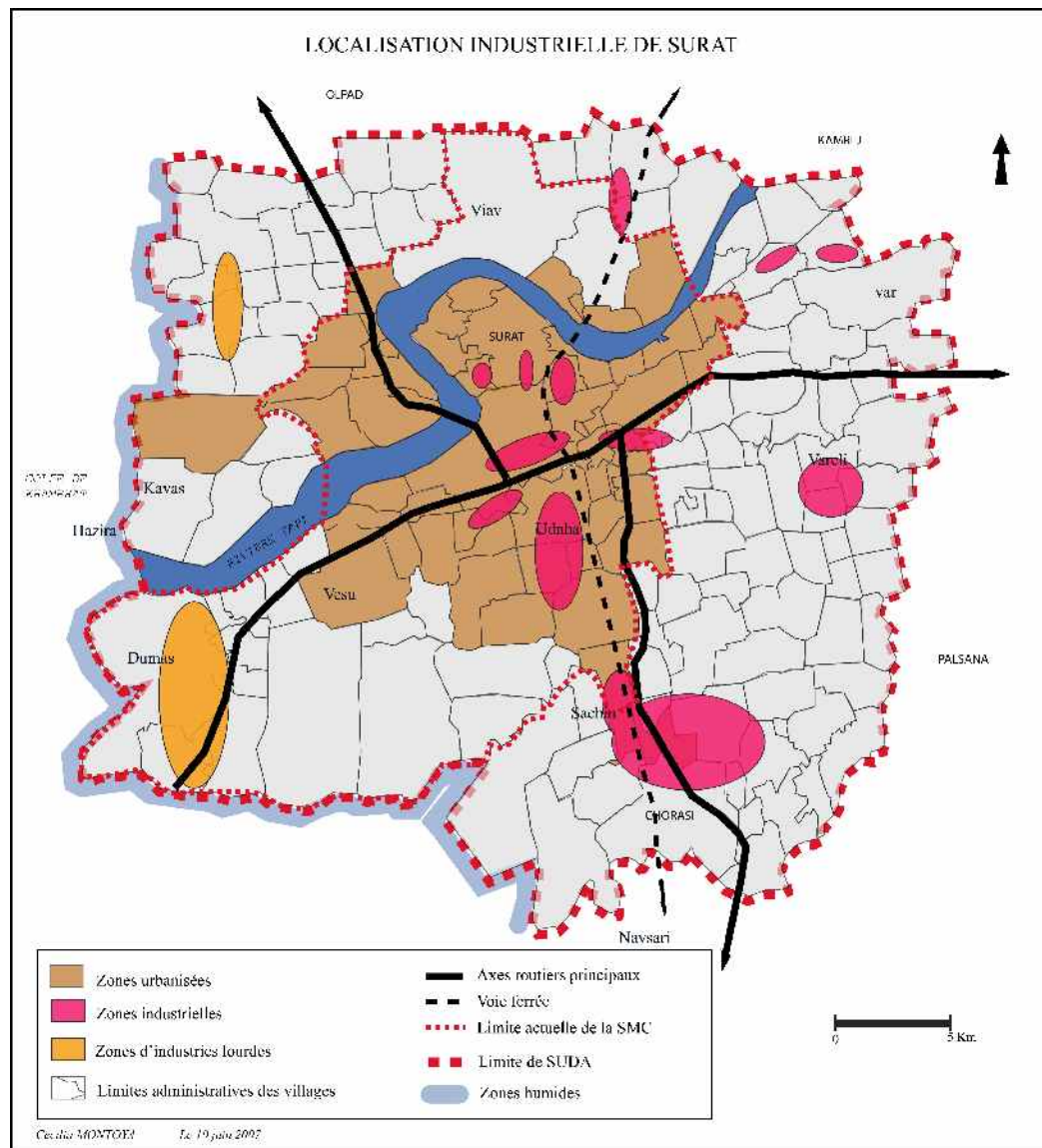
Le problème est que la vente des terrains agricoles pour les installations industrielles (ou les promoteurs privés) se fait à des prix très bas, ce qui met les agriculteurs dans une situation qui ne leur paraît avantageuse que pendant une courte période. Les agriculteurs déclarent ne pas connaître les prix du marché au moment de vendre leurs terrains agricoles, et ils voient par la suite que le prix du terrain, une fois acheté, augmente de façon exponentielle. De plus ils affirment que si au moment où l'achat veut être fait, ils n'acceptent pas le prix qui leur est proposé par les industries (ou les promoteurs), l'Etat vient et exproprie les terrains. Nous voyons là clairement l'intérêt des autorités publiques à développer les activités industrielles tout en comptant sur la reconversion des espaces périphériques.

(iii) Des mesures légales au bénéfice de la conversion des périphéries en zones industrielles

Cette volonté des autorités publiques dans le changement de fonction des espaces périphériques, est accompagnée de certaines lois qui nous permettent de l'illustrer. Nous pouvons donner comme exemple des articles du Land Revenu Code qui guident la reconversion fonctionnelle des terrains. La reconversion est soumise aux articles 65, 66 et 67. Il y a eu un changement important dans l'article 65. Celui-ci édicte qu'il faut une autorisation pour l'achat des terrains agricoles et il demande la présentation d'une proposition faite par le demandeur, en précisant la prochaine utilisation du terrain. Il faut que cette proposition soit approuvée pour que l'autorisation d'achat soit donnée. Dans l'article 65 b), mis en place en 1996, si l'acheteur est un industriel il peut acheter des terrains agricoles sans avoir besoin de faire une demande précise ni de déterminer l'utilisation qu'aura le terrain par la suite. L'autorisation lui est ainsi automatiquement donnée. Dans ce sens la procédure, dans le cas des installations industrielles est simplifiée.

Rappelons aussi la mise en place des SEZ déjà présentées. La ville de Surat à créer une SEZ dans la zone industrielle de Sachin, où on trouve notamment des industries textiles, et a entamé le processus de mise en place d'une deuxième à Hariza, centre important d'industries polluantes, productrices de gaz et de production énergétique en général. L'exemption de taxes faite pour ces zones est un élément important pour attirer des industries. L'installation des SEZ veut inciter l'investissement étranger, contribuer à augmenter les emplois et en même temps encourager le développement d'infrastructures dans les espaces périphériques. Cettela construction d'infrastructures pour les industries, est un élément qui vient modifier frontalement les espaces périphériques.

Figure 12 : La localisation industrielle à Surat



Les industries existantes montrées sur la carte ci-dessus, suivent comme nous pouvons le voir les axes de communication importants. Nous pouvons aussi observer que l'extension de la ville faite vers le Sud-Ouest rejoint une zone industrielle importante. Sur cette carte nous avons mis en place quelques noms de villages de forme indicative. Le village de Hazira apparaît sur les « zones humides » parce qu'il s'agit d'un territoire marécageux qui n'est pas représenté dans la carte.

b) Présentations des effets réels de l'installation industrielle à travers
l'étude de deux exemples

Nous présenterons ici deux villages qui se trouvent à l'intérieur des limites de SUDA mais qui ne sont pas intégrés encore dans les limites de la ville. Néanmoins la question est posée dans le cas de ces deux villages : Kavas et Hazira. Ces deux villages accueillent des industries très importantes qui contribuent au développement urbain de la ville avec la mise en place d'infrastructures. Voyons plus précisément la situation dans chacun de ces villages. L'intérêt vient du fait que les deux situations sont différentes, et par la même occasion nous avons l'opportunité de voir de plus près le fonctionnement de ces villages périphériques.

(i) Le village de Kavas, et Kribhco

Kavas est un village de 620 maisons et de 4 000 personnes approximativement⁵⁰. Il a fait l'objet jusqu'à présent de deux relocalisations. Les personnes travaillant dans les bureaux de SUDA disent que ce sont les seules relocalisations faites à Surat. La première relocalisation a eu lieu en 1968, suite aux nombreuses et successives inondations vécues par le village qui se trouvait à côté de la rivière Tapi. Mis à part des nouveaux terrains, les personnes ont reçu comme compensation du bois et une petite quantité d'argent. Les représentants du village ont pu tout de même (comme toujours⁵¹) choisir et occuper les terrains les mieux placés ou de plus grande taille dans la nouvelle zone où le village était établi⁵².

⁵⁰ Données issues de l'entretien effectué avec le Serpanch M. P. Patel, en mars 2007.

⁵¹ Selon les différentes personnes du village présentes pendant les entretiens.

⁵² Quelques informations sur le village : Le village est composé de 40% de maisons Packa, 100% des maisons sont raccordées à l'électricité, et l'assainissement est récemment installé dans le village.

Le village est composé d'hindous et ne comporte que 3 familles musulmanes considérées comme « schedule castes ».

La deuxième relocalisation vécue par Kavas se fait en 1981, suite à l'installation de Kribkho (Krishkak Brarati Co-operative Limited, ISO 14001 certifié), industrie nationale de traitements chimiques. Les habitants du village furent dans ce cas récompensés avec 13 251 Rs. par terrain. C'est le bureau des « Collectors » qui est chargé de faire les compensations dans des situations pareilles. Les villageois affirment que le prix du marché était de 2 000 Rs. par hectare à l'époque et qu'aujourd'hui le prix s'élève à 80 000 Rs. par hectare. Les personnes du village disent que pendant cette deuxième relocalisation, elles ne savaient pas vraiment ce qui se discutait, et elles n'ont fait que suivre le leader politique du village de l'époque qui appartenait au parti du Congrès. Kavas se positionne actuellement comme du Bharatiya Janata Party (BJP).

Cette industrie, planifiée depuis 1981, se met en place en 1984, et s'était engagée à donner de l'emploi aux personnes du village. Mais seul un petit pourcentage des personnes qui devaient trouver un emploi dans le secteur industriel l'a fait. L'entreprise s'était engagée à donner du travail pour chaque ménage relocalisé. Le calcul a été fait par terrain et non pas par ménage, sans prendre en considération que dans un même terrain pouvaient habiter quatre familles. Finalement, trois ou quatre personnes du village travaillent dans des postes d'administration, une soixantaine de personnes sont employés dans le nettoyage, la sécurité et six sont engagés comme techniciens dans l'entreprise. Le reste des personnes dans le village travaille dans des emplois informels et gagne moins de 1 000 Rs. par mois (en comparaison certains de ceux qui travaillent dans l'industrie, peuvent avoir des salaires s'élevant à 8 000 Rs.). Comme résultat, les gens des villages disent travailler peu, et se trouver avec un taux de chômage important. Les personnes ne vont pas travailler en ville, elles disent que ceci leur reviendrait trop cher et il s'avère qu'il n'existe pas de moyens de transport proposés par la ville qui serait à leur disposition. Les personnes dans le village ont un revenu moyen de 2000 Rs. par mois et les personnes considèrent avoir perdu certains bénéfices avec l'installation de

l'industrie. Les personnes pensent que le fait de ne plus être agriculteurs fait d'eux (et leurs successeurs) des personnes précaires et dans une recherche permanente d'emplois.



Figure 13 : Plan de répartition des logements dans township de Kribhco

Figure 14 : Photo du township de Kribhco

Le Gran Panchayat de son côté a un budget pour faire des projets: il provient à 5% des taxes locales (issues des impôts fonciers qui sont de 40 ou 50 Rs. par maison). Le budget dépend à 95% des fonds qui seront donnés par le Taluka Panchayat. Quand nous leur avons demandé s'ils avaient des relations avec SUDA en ce qui concerne la mise en place de leurs projets, ils nous ont répondu ne pas connaître cet organisme. Par contre, l'industrie semble collaborer avec eux pour la mise en place de projets. Elle a participé financièrement à la construction de la place centrale du village, et aux travaux d'assainissement. Les habitants des villages profitent aussi des installations industrielles parce qu'ils utilisent des services existant dans le Township.

Le Township est un espace résidentiel fermé, construit en face de l'usine, et qui est réservé à ses travailleurs. Nous avons essayé d'avoir des informations plus précises sur cet

espace, sans résultats (les administrateurs à Kribhco disaient ne pas avoir l'autorisation pour nous donner plus d'information). Mais en entrant dans cet espace nous avons pu connaître son organisation. Le village est divisé en groupes de résidences pour les travailleurs selon la place qu'ils occupent dans la hiérarchie de la société. Elle leur propose des équipements pour leur confort. Il existe des magasins et des banques au centre du township, une école, des espaces verts, et un service de bus qui dessert la ville. Les personnes habitant Kavas se servent de temps en temps de ces même bus et ont scolarisé quatre-vingt de leurs enfants dans cette école. Par contre les personnes habitant le Township ont scolarisé dans leur majorité leurs enfants dans des écoles à Surat⁵³ (Commentaire d'une femme habitant au village).

Nous voyons alors qu'il existe une certaine collaboration entre l'industrie et les habitants de Kavas. C'est ainsi, que même si l'industrie leur offre peu d'emplois, les villageois se déclarent contents avec le fonctionnement de l'installation industrielle.



Figure 15 : Quelques aperçus de Kavas

Quand nous leur avons demandé s'ils voulaient être intégrés dans les limites de la ville de Surat, ils nous ont dit radicalement que non. Ils disent que cette question s'est posée il y a quelques années, mais « heureusement pour eux » ceci ne s'est pas fait. Ils affirment aussi que si l'intégration n'a pas été faite c'est parce qu'il s'agit d'une localité rurale, mais dès qu'ils dépasseront les 5 000 habitants, ils pensent qu'ils seront automatiquement intégrés. Ceci leur ferait perdre leur autonomie au niveau des projets qu'ils réalisent et leur « control body » sera détruit. Ils se sentent bien organisés et ils pensent par ailleurs que la ville de Surat délaisserait le développement de Kavas. Ils disent que c'est le cas d'autres villages qui ont été



⁵³ La distance de Kavas à Surat en voiture est de 20 min.

intégrés, et jusqu'à nos jours ils n'ont pas de raccordement d'eau (et selon les habitants de Kavas, ils doivent aller la chercher à trois kilomètres du village).

(ii) Le village de Hazira, et Essar

Hazira est vue de nos jours comme un des principaux espaces de croissance dans l'espace périphérique de Surat. Récemment la ville a décidé d'effectuer des projets évalués à 2 022 Crores dans cette zone. Elle se trouve hors les limites administratives de la ville, et elle sera convertie entièrement en SEZ (ce qui est déjà le cas pour certaines parties du village). La ville a alors décidé pour Hazira, qu'elle serait une zone à forte présence industrielle. Des industries importantes comme Essar, Shell, et Relance y sont installées. Pour cet exemple nous nous concentrerons sur la compagnie Essar, elle est la plus grande compagnie à Hazira et nous avons pu établir des entretiens avec elle.

Hazira⁵⁴ se trouve sur les bords de la mer et à côté d'un espace forestier. La municipalité cherche à développer des zones touristiques côtières, mais elle n'a pas donné à ce village cette utilisation. Néanmoins, dans un des villages mitoyens, comme Dumas, la municipalité de Surat a commencé la construction d'un hôtel et d'une promenade en bord de mer.

Au risque de nuire aux installations touristiques qui se trouvent à proximité, la municipalité de Surat développe industriellement Hazira, parce que les bords de mer sont aussi des espaces importants et intéressants pour les industries. Etre en bord de mer, leur permet de mettre en place un port privé qui facilite la circulation de leurs marchandises et de

⁵⁴ Quelques informations sur Hazira : c'est un village de 4 000 personnes, en sa majorité hindou où on trouve un petit nombre de familles musulmanes (quatre). Seulement 3% des maisons sont kashas et toutes les maisons sont raccordées à l'électricité. La facture d'électricité peut s'élever à 10 Rs. par mois, et la taxe foncière est de 600 Rs. par an. L'eau est d'accès gratuit, financée par l'Etat et disponible deux heures par jour.

leur matière première. De plus, Hazira est une zone, qui se trouvant sur le delta, est épargnée des inondations vécues par Surat.

Les entrepôts des usines que l'on voit depuis la route, sont très nombreux, et semblent être nouveaux, modernes et participant d'une production propre et organisée. Mais, à la différence de ce que nous pouvons penser, le village de Hazira souffre de grands problèmes de pollution. Cette pollution, qui apporte de nouvelles maladies dans le village (comme la tuberculose ou le cancer), est un des points les plus importants dont les habitants se plaignent au moment de parler des installations industrielles.

En réalité, les industries sont venues se superposer dans ce village en achetant les terres cultivables aux agriculteurs. L'ensemble des maisons regroupées où habitaient ces anciens agriculteurs n'a pas été touché, ce qui laisse le village au milieu des installations industrielles. Les habitants disent que les accords ont été passés directement avec l'ancien Serpanch et qu'ils n'étaient pas vraiment au courant de ce qui allait se passer. Les terrains ont été vendus à deux lack par hectare, prix qui a été multiplié par 10 de nos jours.

C'est l'entreprise Essar qui occupe la plus grande partie du village et qui s'avère avoir le comportement le plus dérangeant vis-à-vis des agriculteurs. Les ex-agriculteurs disent que l'entreprise s'était engagée à donner un emploi à chaque famille qui avait vendu un terrain mais en réalité elle embauche moins d'une dizaine de travailleurs (qui sont dans l'administration de l'industrie ou qui ont une fonction de techniciens). Pour leur défense, les personnes chargées de la direction d'Essar disent que les personnes du village ne sont pas assez formées et ne peuvent pas alors être employées. Mais par contre, ils disent leur offrir régulièrement des emplois temporaires, pour faire le nettoyage ou une autre tâche de cet ordre.

Les activités du village, comme la pêche, l'agriculture ou le transport de marchandises en bateau, ne se pratiquent plus. Des femmes que nous avons vues travailler près des industries, accusent l'entreprise d'avoir mené les maris à l'alcoolisme et d'avoir converti un village d'agriculteurs en un village de chômeurs. Face à cette situation, et ne pouvant pas se rendre à la ville à la recherche d'un travail (parce qu'ils existent peu de moyens de transports et peut-être aussi par leur condition de femmes), elles sont amenées à travailler en ramassant des restes industriels (des morceaux de fers) aux alentours des usines, avec le risque de se faire jeter par les gardiens de celles-ci, selon leur bon plaisir.

Apparemment l'industrie provoque de six à douze accidents tous les ans. Elle est ainsi considérée comme dangereuse et n'apportant rien de bien pour le village. Comme Essar est une industrie très polluante, elle possède une machine pour traiter les déchets et tous les résidus chimiques, mais la mise en fonctionnement de celle-ci revient à 100 000 Rs. jour. Les habitants disent que les travailleurs à Essar ne font fonctionner cette machine, que quand les inspecteurs passent. Ce simple geste a fait que l'entreprise soit gagnante du prix de « Safetly Health and Environmental issues » en 2006 (que nous avons pu admirer dans les bureaux de la compagnie).

Les conditions dans lesquelles se trouvent Essar paraissent bonnes, et elle apparaît comme une usine moderne et en développement. Elle construit une deuxième route pour connecter Hazira à la ville, en pensant la laisser aux habitants et convertir la route existante en une route privée pour sa propre utilisation. Les sites industriels se trouvent d'un côté et de l'autre de la route, et ils disent que ceci facilitera la circulation des habitants, qui ne seront plus obligés de passer entre les usines. De leur côté, les habitants et le Serpanch du village ont dit ne pas être au courant de ce projet.

L'entreprise a aussi mis aussi en place un township, en 1989, qui offre de très bonnes conditions et un aspect moderne. C'est un township qui reste privé, où les habitants des

villages ont le passage interdit. Il héberge 15% des travailleurs, et offre des maisons ou des appartements à différents prix. Ceux-ci peuvent coûter entre 5 000 et 15 000 Rs. (le prix demandé par l'entreprise ne dépasse jamais un tiers du salaire du travailleur). Le township est fait notamment pour les travailleurs qui viennent d'autres états comme le Bihar, Delhi, Chennai. Il reste aussi réservé aux travailleurs les plus qualifiés et pour ceux considérés comme essentiels pour l'industrie. Les maisons sont de qualité, et le township bien équipé. Il possède une laverie, un hôpital, une école, un supermarché, un restaurant et il y a même un hôtel pour les invités de l'entreprise et des personnes habitant dans le township. Les importantes demandes des travailleurs pour pouvoir vivre dans le township amène l'industrie à en créer un deuxième, qui se trouve dans la ville de Surat même (pour lequel elle a mis des bus à disposition de ces travailleurs, lesquels sont aléatoirement utilisés par les habitants du village). Elle cherche de plus, à étendre le township déjà existant à Hazira.

Figure 16 : Quelques aperçus du township d'Essar



Le panneau que nous apercevons indique le chemin pour aller à la piscine et aux terrains de tennis.

Cette envie de croissance fait qu'Essar déborde des limites qui lui avaient été fixées, de 20 à 25 km et sur une frange de 700 mètres de long, sur des terrains qui appartiennent encore au village. En sa défense, l'industrie dit qu'elle utilise cette expansion pour offrir des bonnes conditions de vie à ses travailleurs et qu'elle le fait sur des espaces qui n'appartiennent pas au village. Elle annonce sa bonne volonté en affirmant qu'elle désire contribuer au développement de Hazira en construisant une école⁵⁵. Elle insiste sur le fait que les

⁵⁵ Cette donnée, nous a été transmise par un haut responsable d'Essar, mais elle n'a pas pu être confirmée.

installations industrielles en général augmentent le niveau de vie des personnes et contribuent au développement économique du pays, se sentant ainsi fière des actions réalisées, et ne montrant aucun intérêt pour les activités agricoles, présentées comme obsolètes et source de sous-développement.

Figure 17 : Des paysages contrastés à Hariza suite aux installations industrielles



Face à tous ces problèmes posés par l'usine, les villageois ne peuvent pas faire grande chose. Ils disent qu'ils ont voulu mener des procédures judiciaires contre la compagnie



mais que celles-ci ont été stoppées rapidement, la compagnie serait en relations étroites avec l'Etat. En sus de cette hypothèse, les ventes de terrains se sont faites sans contrats, ce qui rend impossible toute réclamation de la part des habitants du village. Les villageois affirment qu'au moment où il y a eu des habitants qui se sont plaints, ils ont été arrêtés par la police.

Le bilan de Hariza fait par les villageois, se présente alors très négatif. Face au délaissement de la part de l'Etat qui semble appuyer un développement qui va à l'encontre des intérêts des villageois, certains disent préférer la période de domination britannique où ils se sentaient être plus respectés. Ils pensent que l'arrivée de ces industries marque la fin du

village, qui a perdu déjà 50% de sa population (les personnes qui l'ont pu sont allées habiter à Surat). Les effets de l'industrie ont détruit les terres agricoles restantes, et la forte pollution rend plus délicat l'élevage d'animaux. Tous les villageois interviewés affirment qu'ils auraient souhaité un développement différent pour Hazira.

En même temps que ces habitants peuvent porter des opinions négatives vis-à-vis des responsables administratifs de Surat, ils disent qu'intégrer les limites administratives de la ville, serait un grand honneur pour eux, en espérant dans ce geste une solution aux problèmes aujourd'hui connus.

(iii) Constats

De ces exemples nous voulons retenir deux questionnements, présents et divergents dans ces deux cas : les différentes positions qui peuvent exister face à l'installation industrielle, et les positions divergentes vis-à-vis la possibilité d'intégrer les limites de la ville.

Ces exemples présentent quelques atouts et quelques problèmes posés par les installations industrielles. Les industries qui s'installent sont dans tous les cas porteuses de développement (économique et urbain), mais destructrices des activités agricoles qui existaient dans les villages. Le danger est que ce développement apporté ne soit pas en accord avec les intérêts des personnes habitant dans les villages ou ne soit pas partagé avec celles-ci. Cette situation met l'industrie et les habitants du village en situation conflictuelle. Par contre, si l'industrie tout en se développant, essaye de garder des bonnes relations avec les habitants des villages, en montrant par exemple un intérêt dans les projets que ces derniers veulent mettre en place, ces deux acteurs qui sembleraient avoir des intérêts divergents, pourraient s'accorder dans un projet de développement, fait de forme conjointe.

La question de l'intégration dans les limites de Surat semble être approuvée dans les moments où la gestion locale et autonome du village, n'est pas satisfaisante pour ses habitants. Ceci peut aussi dépendre des Taluka Panchayat qui peuvent être plus ou moins présents dans le développement des villages en leur donnant plus ou moins de financement. Mais quand le village se sent en bonne situation et actif dans son propre développement, faire partie du territoire de Surat semble risqué, étant donné que ceci correspond à la perte du contrôle sur la gestion.

A travers ces exemples nous avons déjà pu identifier certains des acteurs à prendre en compte dans le développement des espaces périphériques de Surat: les responsables industriels, les habitants des périphéries –anciens agriculteurs-, les autorités municipales et les Gran Panchayat. Par qui sont prises les décisions et sont passés les accords. Nous avons pu aussi observer certains des intérêts présents dans les espaces périurbains: envie de développement touristique des zones côtières, intérêt pour l'industrialisation, besoin de sauvegarder des zones agricoles pour l'autonomie des habitants, etc. Dans la partie suivante, nous présenterons quelques autres externalités produites par les installations industrielles afin de pouvoir nous faire un panorama complet des impacts de ce phénomène.

c) Les externalités de l'installation industrielle

Les installations industrielles à Surat commencent à donner un nouvel aspect à la ville. Des axes de développement se forment du Sud-Ouest au Nord-Est et de manière moins marquée du Sud-Est au Nord-Ouest. Les espaces côtiers sont de plus en plus courtisés ainsi que les espaces qui se trouvent à côté des axes de transports. L'installation industrielle sur la ville a ainsi des conséquences autres que la croissance industrielle et le changement d'usage des espaces agricoles. Voici quelques unes de ces conséquences.

(i) La viabilisation d'espaces et l'apparition de nouveaux acteurs

L'industrie contribue directement à un changement notoire des espaces, à travers l'installation des usines dans les espaces périurbains et le changement de fonctions des espaces ruraux. La création des SEZ compte donner une nouvelle dynamique aux espaces périurbains et contribue au développement de leur infrastructure. Mais l'installation industrielle a en même temps besoin d'une main d'œuvre qualifiée. Pour faciliter l'installation de celle-ci (quelques fois originaire d'autres Etats), les industries mettent en place des townships qui peuvent être considérés comme un premier apport de l'industrie dans le changement de population des espaces périphériques et un premier pas pour l'industrialisation de ceux-ci, à travers la mise en place des services urbains⁵⁶.

Plus généralement, l'installation contribue à la viabilisation de nouveaux espaces, qui peuvent être utilisés par d'autres acteurs de la ville. La construction de routes qu'elle nécessite rend accessible des territoires jusqu'à nos jours perçus comme lointains, et des demandes successives pour le changement de fonctions de ces espaces sont formulées. Celles-ci sont faites par des promoteurs privés, intéressés par la disponibilité de ces nouveaux espaces vacants et à proximité de la ville, qui deviennent constructibles et habitables. Ils élaborent ainsi des projets pour la construction de condominiums, immeubles, ou villas, aussi bien pour être utilisées en temps que résidence principale ou secondaire par les habitants de Surat. Les classes aisées et moyennes sont attirées par l'installation dans les espaces périurbains qui leur permettent une accession à la propriété à des prix plus abordables. Néanmoins le prix des espaces périurbains est en forte croissance, sans pour autant dépasser le prix de terrains en centre ville.

⁵⁶ Nous devons tout de même considérer qu'à certaines occasions les townships restent réservés à l'usage des travailleurs des usines.

La viabilisation des espaces périurbains qui les convertit ainsi en espaces susceptibles de construction, font que le nombre de projets fait par les promoteurs privés a connu une augmentation de 80% dans les cinq dernières années⁵⁷. Cette croissance dans le secteur de la construction attire une population qui vient travailler en temps que main d'œuvre. Il s'agit dans la plus part des cas d'une population flottante qui vient des villages qui se trouvent à



proximité de Surat et qui s'installe précairement à côté des constructions et qui comptent se déplacer quand le travail sera fini. Les autorités de la municipalité de Surat évaluent cette population flottante à 5 000 personnes.

Figure 18 : Logements faits par SUDA en 1996

Cette population flottante est dans la plus part des cas, une population qui migre à Surat de manière saisonnière et qui compte retourner à son village d'origine. Mais les autorités de Surat sont face à une demande importante de logements pour les populations non solvables. Ce sont en majorité de migrants qui viennent s'installer à Surat attirés par son dynamisme, et d'ex-agriculteurs qui décident partir des ces espaces reconvertis en zones industrielles, à la recherche de travail ou de meilleures conditions de vie. La question de la construction de logements pour les plus pauvres, est prise en main par le gouvernement, à travers le programme JNNURM. Pour répondre à cette demande de logements, SUDA compte mettre en place sur les cinq secteurs de son territoire, à partir de 2006, 1 500 logements chaque année et pendant une période de sept ans. Elle compte ainsi avoir construit 10 500 logements pour l'année 2012, qui seront destinés à des ménages de faibles revenus. Ceux-ci pourront les acheter en plusieurs échéances, pendant une période de 50 ans⁵⁸.

⁵⁷ Commentaire de M. Gautan Patel, promoteur privé dirigeant de Bhumi developers (la plus grande association de constructeurs à Surat), et faisant partie de FEDAR (association regroupant les promoteurs privés du Gujarat).

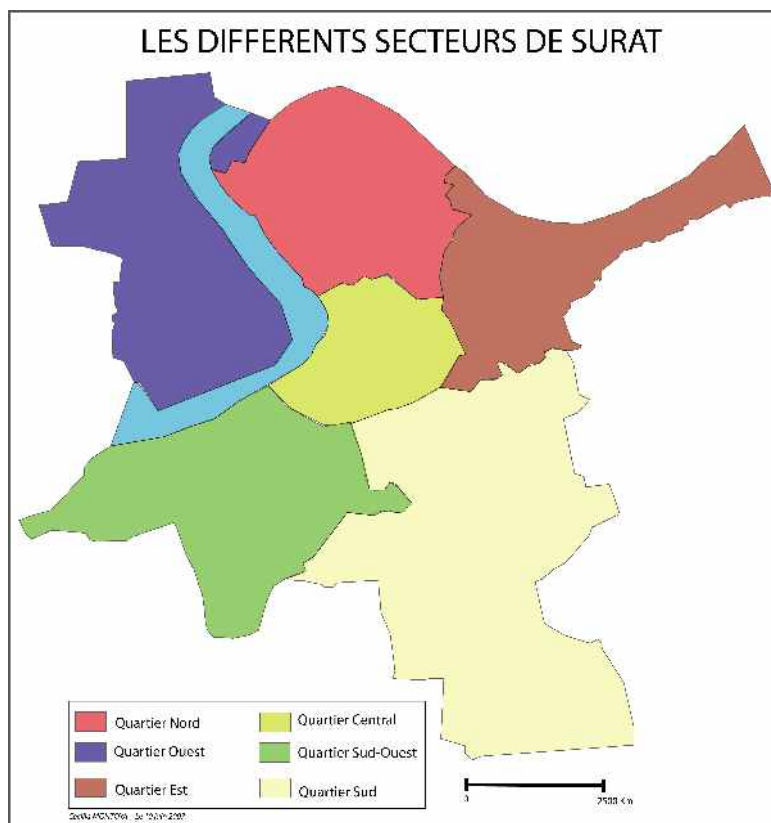
⁵⁸ Les logements créés seront vendus à des ménages de faibles revenus, qui doivent poser une candidature et passer par une période de sélection. Si leur dossier est choisi, ces ménages doivent payer 35 000 Rs., ce qui

Mais ces personnes ne semblent pas être complètement satisfaites avec les constructions de logements faites par SUDA, en estimant que les logements restent chers et qu'ils sont de mauvaise qualité (commentaire d'un habitant de Surat en nous montrant des constructions faites par SUDA il y a dix ans).

La viabilisation des espaces périurbains, résultante des intérêts industriels qui ceux-ci comportent, fait que de nouvelles catégories d'acteurs y apparaissent, contribuant ainsi fortement à la transformation de ces espaces. Ces nouvelles configurations d'espaces et d'acteurs dans les périphéries, font que la ville a de nouvelles responsabilités. Si elle veut faire de ces zones en évolution, des espaces habitables et intégrés au fonctionnement de la ville, elle doit aussi leur assurer une bonne desserte de transports publics, etc., et être responsable de l'installation de services de base comme l'eau et l'assainissement (entre autres).

correspond à 30% du coût du projet. Suite à ce premier acompte, les ménages devront payer 1 500 Rs. par mois et pendant une période de 50 ans, moment où le logement leur appartiendra entièrement, et ils auront le titre de propriété de celui-ci. Ce système est mis en place pour empêcher la revente de propriétés données aux populations moins solvables, à la recherche d'un gain financier.

Figure 19 : Surat, divisée dans les six secteurs de planification



Quartier Nord :

Population : 326 074

Surface : 19, 03 km²

Densité : 171,55 hab/ha

Quartier Est :

Population : 608 233

Surface : 14,75 km²

Densité : 412,50 hab/ha

Quartier Central :

Population : 413 590

Surface : 8,89 km²

Densité : 465,24 hab/ha

Quartier Ouest :

Population : 250 410

Surface : 19, 63 km²

Densité : 127,69 hab/ha

Quartier Sud- Ouest :

Population : 231 789

Surface : 19,10 km²

Densité: 121,36 hab/ ha

Quartier Sud :

Population : 603 689

Surface : 31,5 km²

Densité: 191,50 hab/ha

(ii) Les effets de l'installation industrielle au niveau de la santé et de l'environnement

Les zones qui ont des installations industrielles à proximité sont celles qui subissent les plus importants problèmes de santé⁵⁹. De plus, les industries à Surat ne sont pas localisées dans des zones éloignées des zones d'habitat. Il existe un centre d'installations industrielles important dans le centre ville et quand celles-ci sont localisées sur les espaces périurbains, elles se trouvent à des faibles distances des espaces habités. Face à ce risque potentiel, aucune étude sur l'impact de l'industrie sur la santé des habitants n'a été faite. Nous trouvons le même délaissement quant à la protection environnementale. Les autorités municipales (aussi bien à SMC qu'à SUDA) et les responsables de la DIC (District Industry Center) disent ne pas avoir à se préoccuper parce que toutes les « normes et réglementation sont strictement suivies ». Le manque de contrôles, (ainsi que les déclarations des habitants des villages), nous laisse entrevoir quelques abus de la part des industries. Le comportement de ces dernières a un impact réel sur la dégradation de la qualité de vie des habitants⁶⁰.

Le respect des règles qui protègent l'environnement ne devrait pas être négligé par la ville de Surat. Ce désinvestissement, peut être du à un manque d'intérêt de la part des autorités municipales ; mais il peut aussi être fait dans un objectif de rentabilité et de croissance de la production industrielle, espérant qu'une attitude plus laxiste attire les industries. Mais, le manque de rigueur dans l'application de mesures qui protègent l'environnement n'est pas toujours bénéfique à la croissance industrielle. La prévention au niveau de la pollution est plutôt un moteur pour l'économie, en assurant une production durable, et des bonnes conditions de vie et de travail (Lutz Wicke, 1988). Pour illustrer ceci,

⁵⁹ D'après les entretiens réalisés dans les différents villages périphériques de la ville.

⁶⁰ Quelques extraits d'entretiens pour illustrer ceci : « nous passons le balai et c'est recouvert de poussière tout de suite », « les enfants sont malades », « on a connu le cancer, on ne le connaissait pas avant », etc.

nous pouvons aussi prendre l'exemple de Bangalore (traité par Clarisse Didelon 2006). Bangalore est une des villes en Inde, connue comme centre d'installations industrielles, notamment dans les secteurs des hautes technologies. Elle apparaît ainsi comme une ville très attirante aussi bien au niveau national et international. Mais le laisser-faire de la municipalité, en ce qui concerne les respects des mesures environnementales, l'a converti aujourd'hui en une ville difficilement vivable, de plus en plus sale et congestionnée. Tout ceci aboutit de nos jours au départ de certaines de ces entreprises et un déclin notable de son attraction.

Surat devrait tenir compte encore plus rigoureusement de toutes les lois de protection environnementale, si elle compte développer des parties de son territoire comme des zones touristiques. D'autant que les zones touristiques (comme le village de Dumas) et les zones de forte présence industrielle (comme le village de Hazira), se trouvent à proximité.

Conclusion et reconnaissance des enjeux portés par les espaces périurbains

Les activités industrielles se présentent comme le moteur principal de l'économie de la ville. Leur importance est due au fait qu'elles contribuent considérablement au budget de la municipalité, mais aussi parce qu'elles participent de la croissance économique indienne, et ceci dans la direction qui est prescrite par le gouvernement et en répondant aux demandes d'un marché internationalisé. Les installations industrielles contribuent en même temps à un changement d'usage des périphéries et à la viabilisation de celles-ci. Cette viabilisation met en jeu de nouveaux acteurs qui y trouvent un intérêt propre, comme les promoteurs privés qui sont responsables d'un nombre croissant de constructions, et les classes hautes et moyennes qui viennent s'y installer. Ces diverses constructions contribuent à l'augmentation des prix de terrains en périphéries. En même temps, l'installation des activités industrielles apporte des nouvelles difficultés pour la ville. Elle est source de problèmes environnementaux et de maladies, qui ne sont pas de nos jours contrôlés. Les constructions qui y sont réalisées, attirent

des populations flottantes, et les industries des nouveaux migrants qui cherchent à se loger. De plus les habitants des villages qui sont devenus les lieux d'installations industrielles se retrouvent dans une situation délicate. Ils doivent se reconverter, ne pouvant plus exercer leurs activités traditionnelles et sont contraints de s'adapter à des nouveaux cadres de vie, qui dans beaucoup de cas, ne leur conviennent pas. Les autorités de la ville de Surat, étant responsables des choix de développement de la ville et du bien-être de ses habitants, portent le fardeau de responsabilités majeures vis-à-vis ces transformations vécues dans les espaces périphériques. Elles doivent répondre aux besoins de celles-ci, tout en sachant qu'elles se trouvent face à des périphéries très hétérogènes. Les villages périphériques de Surat se trouvent ainsi dans des situations qui sont bien distinctes suivant le fait que des installations industrielles se sont faites ou pas, que les personnes sont satisfaites avec leur mode de vie villageois ou sont à la recherche de nouveaux styles de vie et prêtes à des reconversions, qu'elles souhaitent ou pas intégrer les limites de la ville, qu'elle se trouvent près des espaces de développement urbain ou pas, etc. Les espaces périphériques de Surat hébergent des acteurs qui n'ont pas les mêmes demandes face auxquelles la ville doit choisir comment se positionner.

4.3 Etude de la gouvernance dans les périphéries à travers les conflits - d'intérêts des acteurs : quel résultat sur le territoire

A travers la présentation des périphéries de Surat et des effets de l'installation industrielle sur celles-ci (cf. 4.1 et 4.2), ont été dévoilés les différents enjeux qui traversent les espaces périurbains de Surat. Dans cette partie, les différents acteurs participant au développement de la ville de Surat, sont à envisager en tant que groupes d'agents, auxquels ont associé un intérêt et une justification pour leur action (cf. 3.3). C'est cette justification qui nous permettra de comprendre comment les différents groupes d'acteurs peuvent s'associer

entre eux. Nous présenterons aussi les moyens dont chacun d'entre eux dispose, afin d'expliquer l'impact sur le territoire de ces différents intérêts existants.

a) Présentation des acteurs et des intérêts qu'ils représentent

Dans ce sens, les groupes d'acteurs identifiés sont : le groupe des autorités publiques de la ville de Surat (aussi bien SMC que SUDA), le groupe des industries, le groupe des promoteurs privés, le groupe des classes hautes et moyennes de la société, le groupe des agriculteurs, et le groupe des classes non solvables.

(i) Les autorités publiques de la ville

Le groupe composé par les autorités publiques de la ville est supposé avoir une logique d'action civique. Celle-ci devrait assurer les intérêts d'une collectivité. Le problème est qu'elle se trouve face à des intérêts divergents, face auxquels elle doit se positionner. Dans les documents qu'elle réalise, elle expose des orientations profitables à l'ensemble de la ville, fixant ainsi ces trois axes principaux : promouvoir la croissance, la bonne gouvernance et l'implantation de services nécessaires à la ville. Cette logique d'action civique peut aussi être perçue à travers la proposition de zones industrielles non polluantes qui seraient localisées dans les espaces centraux de la ville, voulant ainsi faire un compromis entre le désir de développement industriel (qu'elle partage avec le groupe des industries) et le besoin de respect des normes environnementales qui sont bénéfiques pour l'ensemble de la population et nécessaires à la ville pour conserver sa légitimité. Il est à relever que les autorités publiques de la ville ont besoin d'une reconnaissance des autres groupes d'acteurs pour continuer dans leur fonctionnement, c'est pourquoi leur démarche est aussi dictée par une logique d'opinion, en quête de reconnaissance.

Néanmoins, les autorités publiques, ont des intérêts favoris, savoir un intérêt pour le développement industriel et un intérêt à l'encouragement des activités touristiques. Ce dernier peut être relié à l'intérêt pour la croissance industrielle. Par exemple dans le ranking des villes indiennes mieux positionnées pour l'installation industrielle des entreprises et des affaires en général, fait par le cabinet privé Indicus Analysis (2002), Surat apparaît en 12ème position. Entre les critères qui sont pris en considérations nous retrouvons le tourisme. C'est un aspect que Surat n'a jusqu'à nos jours pas beaucoup développé (ce qui explique que ce soit une des priorités du moment pour la ville).

Le désir de développement industriel peut être illustré par la mise en place des SEZ qui suivent aussi bien une logique d'action industrielle, qu'une logique d'action marchande, en s'adaptant à un marché concurrentiel, voulant pouvoir être attirantes aussi pour des investissements étrangers, et voulant encourager les exportations qui induisent l'Inde à augmenter sa présence dans le marché international.

De plus, les autorités de la SMC et de SUDA possèdent les moyens nécessaires pour mettre en place leurs projets. Avec le Land Acquisition Act de 1894, mis en place par les autorités britanniques, l'Etat a le pouvoir de disposer des terrains comme il le désire, pouvant ainsi aller à l'encontre de la propriété privée. Des mesures comme celle-ci font des autorités publiques, des instances avec beaucoup de pouvoir, pouvant disposer de leur territoire de la manière qui leur semble la meilleure. Nous pouvons ajouter qu'un des intérêts affichés par les autorités publiques est de disposer d'un espace d'action plus important, aussi bien pour accueillir les installations industrielles et une population croissante, mettre en place différents projets, acquérir de l'importance en relation aux autres villes indiennes, et pour commencer la préparation d'une gestion régionale dans l'Etat de Surat. Ces dernières propositions seront présentées avec l'étude de l'extension des limites de la ville, en aval.

(ii) Les habitants des villages de Surat

Les habitants des villages, sont le groupe d'acteur qui est le plus sensiblement touché par les changements qui sont vécus dans les espaces périphériques et qui se confrontent plus directement aux effets de l'installation industrielle. Leur logique d'action est une logique domestique, en voulant défendre à la fois leurs activités traditionnelles, une stabilité économique, des conditions de vie acceptables et le fait de pouvoir conserver un mode de gouvernement autonome mis en péril avec l'intégration de ces zones à la ville.

L'autonomie dans leur gestion est un élément important pour eux à conserver, parce qu'ils ne disposent pas de beaucoup de moyens pour défendre leurs intérêts. Le Panchayat reste dans ce sens un espace de discussion et cette organisation leur permet de mettre en place des projets en accord avec leurs besoins.

Face à la mise en place des zones industrielles et notamment des SEZ qui peuvent venir modifier de manière flagrante la vie des villages, la plupart du temps, à leur désavantage, les habitants des villages restent, comme le décrirait le constructivisme interactionniste comme des « acteurs tranquilles » qui s'adaptent aux changements sans opposer de résistance. Dans autres états, les agriculteurs face à des phénomènes pareils, se sont montrés « mobiles », en faisant des manifestations, etc.

Le manque de réaction de la part des habitants des villages à Surat, peut être du à différentes causes. D'un côté il existe un certain conformisme face à l'achat de terres qui n'ont plus actuellement une grande valeur agricole. Ce conformisme peut aussi être attribué au fait que les habitants des villages se trouvent face à un Etat qui monopolise des puissants moyens en ce qui concerne l'administration, la planification et l'exécution de projets sur le territoire. Mais nous pouvons aussi attribuer cette faible réaction au manque d'outils cognitifs des acteurs pour faire face. Une grande partie des habitants du village qui sont sur le territoire de SUDA (administration chargée de la planification), ne savent même pas qu'elle existe ou qu'ils sont censés faire des projets en coordination avec elle. Ils ne connaissent pas bien le

prix des terrains avant leur vente, dans le cas de Hazira ils n'ont pas demandé de contrat au moment de la vente, etc. Toutes ces situations restreignent fortement leurs moyens d'action face aux décisions qui viennent s'imposer à eux.

Dans le premier colloque sur les SEZ à l'université de Delhi, en mars 2007, plusieurs intervenants ont attaqué la vente obligée des terrains à laquelle sont soumis les agriculteurs face à la mise en place des SEZ. Les participants au colloque qui sont contre l'installation des SEZ, affirment que les agriculteurs à qui sont achetés les terrains n'ont pas une connaissance du marché pour discuter les prix auxquels les terrains seront vendus. Ne pouvant alors pas prendre un réel avantage dans ces transactions (les terrains leurs sont achetés toujours à des prix moins élevés que ceux du marché)⁶¹. Ils disent aussi, qu'ils ne sont pas capables de faire des économies ou de faire des investissements pour créer autres activités productives à partir de l'argent gagnée avec la vente des terrains. Ceci fait que leur situation devienne précaire et l'argent qu'ils ont pu obtenir, peu durable. Les participants aux colloques affirment aussi que ce sont seulement les grands propriétaires terriens qui ont un pouvoir de négociation, et qu'étant déjà des hommes d'affaires, ils peuvent obtenir un bénéfice de l'argent qui leur est donnée pour la vente, en sachant comment la réinvestir.

Nous avons aussi pu voir, que le Serpanch fonctionne comme leader du groupe des habitants des villages. Ceux-ci suivent presque aveuglement ses décisions et n'arrivent pas à les contester. Par un grand respect pour l'organisation traditionnelle ? Une confiance en l'Etat et les autorités qui y sont rattachées ? Ceci reste à être étudié.

Les autres acteurs présentés (le groupe des industries, le groupe des promoteurs privés, le groupe des classes hautes et moyennes de la société et le groupe des classes non solvable) ont tous des intérêts plutôt domestiques. Ils cherchent leur confort personnel, à améliorer leur niveau de vie, à faire des affaires ou à trouver du travail tout simplement. Ils ne comptent ni

⁶¹ Un exemple de formation de groupes d'agriculteurs, peut être vu dans un autre état indien. Ils ont formé une coopérative et négocient le prix de vente des terrains. Cet exemple vient à l'encontre de ce que nous présentons jusqu'à maintenant, mais il reste exemplaire pour l'Inde.

préserver une tradition et ne se soucient pas de la formation d'une ville bien planifiée, ils ne sont pas porteurs de logiques d'actions civiques en la matière. C'est aux autorités municipales de gérer ces différents intérêts tout en préservant la ville. Nous pouvons déjà entrevoir quelques alliances entre les autorités publiques et les promoteurs privés qui comptent sur la mise en place de TPS pour élargir leur zone d'action. Nous pouvons dire que face aux décisions prises, la population non solvable reste sans outils de contestation.

(iii) Constats

La position dans laquelle se retrouvent les groupes des agriculteurs (et les catégories moins solvables de la société) va à l'encontre d'un des principes de la bonne gouvernance qui cherchent la participation de tous les acteurs concernés par les décisions, qui concernent dans ces cas les structurations spatiales et sociales. Un manque de regroupement de citoyens dans ces catégories d'acteurs est évident. Ceci qui peut être comparé et mis en opposition à des situations dans d'autres pays comme le Pérou où ce sont les classes les plus défavorisées qui mettent en place des groupes de citoyens organisés afin de contrôler les actions de l'Etat ou qui prennent l'initiative de remplir un manque de celui-ci dans ses fonctions.

Les conflits qui ont lieu sur les espaces périurbains de Surat mettent en évidence une inégalité des pouvoirs entre l'Etat et les autres acteurs. Comme c'est le cas avec le Land Acquisition Act de 1984, qui joue en faveur de la transformation des espaces ruraux en zones industrielles sans donner un contre-pouvoir aux habitants des villages. Ce déséquilibre qui peut être vu au moment de prendre des décisions sur l'espace a fait que le gouvernement a mis en place un comité afin de la réformer. Face au pouvoir important des autorités publiques, il reste à voir les intérêts qu'elles partagent avec les autres acteurs, qui peuvent ainsi profiter du pouvoir de l'Etat, passer des accords et travailler en collaboration. Les intérêts des industriels (qui contribuent au développement économique) et les intérêts des promoteurs (contribuant au

développant urbain), sont des intérêts partagés avec les autorités publiques⁶². C'est ainsi que les industriels et les promoteurs privés sont deux acteurs qui sont bénéficiaires vis-à-vis les politiques publiques qui sont mises en place, pouvant voir ainsi le développement de leurs intérêts encouragés.

b) L'étude de l'extension des limites de la ville

(i) Des justifications pour l'extension des limites de la SMC

Comme nous l'avons déjà présenté, la ville a besoin d'étendre ces limites. Ceci s'est fait récemment par des extensions faites en février et juillet 2006. Elles ont ainsi annexé aux limites administratives de la ville huit villages, puis vingt-sept.

Mais pour réaliser cette extension de la ville, il n'existe pas des critères établis pour qu'un village soit inclus. C'est les autorités de la SMC qui en prennent la décision, en faisant, selon elles, des études de terrains. C'est un processus décisionnel qui est géré par le « town planning department » et par la suite il doit être validé par le Ministère de Développement Urbain qui prend la décision finale. Pour argumenter ce changement de limites, la SMC cherche à donner des raisons rationnelles.

Premièrement, la SMC dit que l'extension des limites est faite parce que les zones qui sont intégrées ont beaucoup évolué, devenant ainsi des zones urbaines. Raison selon eux suffisante pour que ces zones soient incluses dans les limites administratives de la ville et participent à partir de ce moment à la planification d'un développement conjoint. Mais

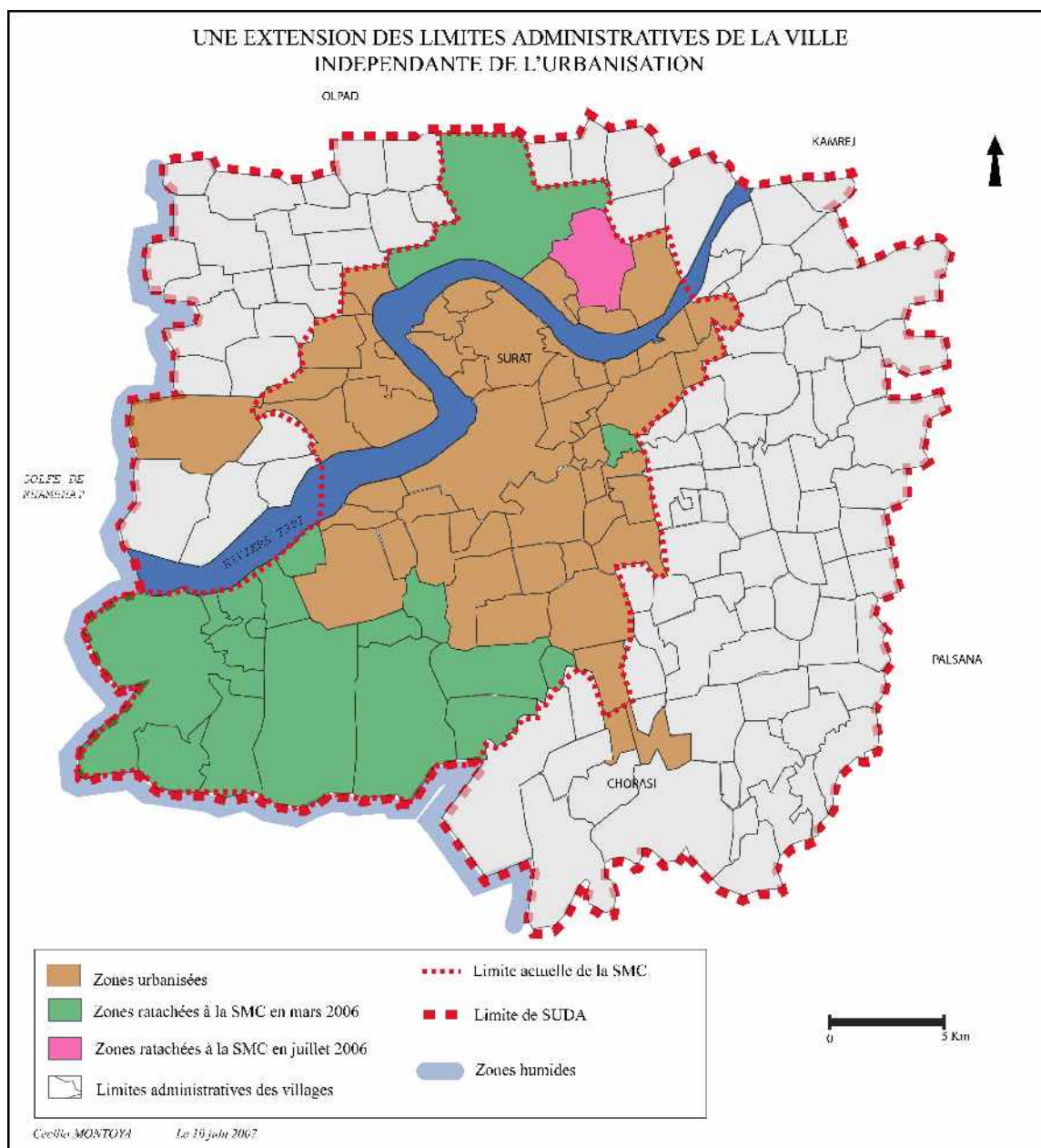
⁶² Nous pouvons aussi ajouter qu'au moment de la conversion des terrains, la SMC est payée 5% du prix de celui-ci, ce qui pourrait être aussi une motivation, où un intérêt supplémentaire au moment de faire la conversion des terrains agricoles pour qu'ils puissent être utilisés par les industriels ou les promoteurs privés.

comme nous pouvons l'observer cette raison peut être valable pour l'extension réalisée en février 2006. Elle serait alors valable, pour huit des trente-cinq villages annexés.

Une autre raison qui est donnée est que la ville veut étendre les limites pour pouvoir contribuer au développement des zones qui ont été incluses. Mahendra Bazari (travailleur dans le « town planning département » à la SMC, affirme que « depuis que les périphéries croissent, elles n'ont plus la possibilité de se procurer par elles-mêmes avec les fonds qu'elles ont l'infrastructure nécessaire », et c'est alors dans ce sens qu'elles ont besoin d'un appui de la SMC en ce qui concerne la gestion et le financement, pour pouvoir se voir développées.

Les zones qui sont intégrées sont finalement des zones à proximité de la ville, qui viendraient donner aussi plus d'espace à une SMC qui connaît une population en croissance. La ville essaye aussi de s'étendre vers les zones qui sont à proximité et susceptibles de croître en population et de devenir urbanisées. L'extension des limites permet ainsi aux responsables municipaux d'avoir un meilleur contrôle sur ces zones, et de pouvoir les utiliser (à travers l'acquisition ou la reconversion des terrains). Ils disent aussi que leur présence sera plus forte pouvant ainsi éviter les irrégularités qui ont lieu, comme l'installation de résidences illégales, aussi bien des classes défavorisées comme de classes hautes et moyennes qui cherchent à s'installer sur les espaces périurbains. Notons que l'extension de la ville signifie la disparition des Panchayat et d'une forme locale de gouvernement qui pourrait être considérée comme décentralisée. Ce choix est fait pour donner plus de pouvoir à la SMC sur son territoire.

Figure 20 : Une extension des limites administratives de la ville indépendante de l'urbanisation



Sur cette carte nous pouvons voir que la zone urbanisée correspond pratiquement aux territoires de la SMC suite à l'expansion des limites faite en février 2006. Ce n'est pas le cas pour l'extension de juillet 2006.

Le développement des limites de la ville tend également à rejoindre les zones industrielles déjà développées (comme c'est l'exemple d'Hazira) et récupérer dans la mesure du possible des espaces côtiers. Ceci servirait à la municipalité aussi bien à encourager le développement industriel sur ces zones, à bénéficier des taxes versées par celles-ci⁶³. En même temps, la municipalité pourrait mettre en place des espaces touristiques en bord de mer, bien que ceci puisse paraître contradictoire. Elle serait en même temps la gestionnaire de ces espaces côtiers où l'augmentation des prix des terrains est plus flagrante.

En même temps, du fait d'être incluses dans les limites de la ville, les zones deviennent plus attractives aux yeux des promoteurs qui sont amenés à faire plus de projets dessus. Ceci est dû au fait que les terrains sont susceptibles d'augmenter de prix et aussi plus de projets en provenance de la SMC peuvent être réalisés. Sur ce point, la SMC affirme que son désir de croître en taille est relié au fait qu'elle n'a plus d'espaces vacants constructibles sur son territoire.

Il existe aussi temps une superposition des territoires annexés et des villages de même appartenance politique que la SMC. Celle-ci apparaît devant nous, comme un nouveau type d'alliance faite par la ville, qui est visible lorsque l'on étudie l'extension des limites de la ville⁶⁴.

Dans ce sens, la directrice d'un cabinet de consultants urbains (« Design Point »), affirme que les annexions de territoires faites par la SMC sont faites uniquement en suivant des raisons économiques. Elle affirme que l'extension faite en février 2006 peut être validée

⁶³ Quand nous avons demandé à M. Mahendra Bazari si l'extension des limites se faisait dans un but de bénéficier d'une collecte d'impôts plus importante, ils nous a confirmé que ceci était le cas avec un hochement de tête affirmatif. Il nous dit en même temps que ce n'est pas la seule raison, mais qu'il s'agit d'un ensemble de raisons qui fonctionneraient comme un « cercle vertueux » qui les amène à prendre ces décisions.

⁶⁴ L'importance de l'appartenance politique pour la mise en place de projet se révèle un élément à prendre en compte. Plusieurs projets approuvés ont finalement été laissés de côté à cause de cette raison. Nous pouvons donner comme illustration le cas d'Usnasagna, où devait être réalisé une gare, mais Usnasagna étant du parti du Congrès, le projet n'a pas eu lieu.

mais pas la suivante (les vingt-sept villages dernièrement inclus). Elle considère que l'extension des limites étendra le pouvoir de contrôle de la SMC sur les territoires annexés, mais celle-ci au lieu de faciliter la gestion de ces espaces, va la rendre plus compliquée. Les « maux » de la ville (personnes mal-logées, vandalisme, etc.) peuvent aussi s'étendre avec celle-ci. La destruction des gouvernements locaux, les Panchayats, est considérée non seulement comme inutile, mais négative. Elle affirme dans ce sens que ce n'est pas en ayant une vision complète de la ville mais en suivant des intérêts économiques particuliers que cette extension est réalisée.

(ii) Des extensions qui visent le développement
d'un gouvernement métropolitain

Les responsables de SUDA et de SMC sont satisfaits de l'extension des limites et souhaitent continuer à intégrer des territoires. Les zones susceptibles d'intégrer prochainement le territoire de la SMC sont : Navasari, Jalalpur, Kadlilpur, Kaliabari, Sizadra, Chamalpor, Chapra, Vjalpur. Celles-ci sont des zones soit très industrialisées, soit où le développement urbain s'installe via des actions effectuées par des promoteurs privés. Mais il existe un manque de cohérence dans ces propositions. Par exemple Navsari est un district différent qui se trouve au sud du district de Surat. Mais son fort développement économique encourage la ville à faire qu'il soit parti prenante de la SMC. Voyant le budget dont la ville de Surat dispose, les responsables de la municipalité de la ville de Navsari souhaitent que cette alliance ait lieu, pensant que leur développement sera notoirement encouragé et que des industries qui pensaient s'installer à Surat viendront à Navsari.

Surat considère que le regroupement de territoires facilite leur gestion ; mais ceci se fait aussi en pensant à la mise en place d'un gouvernement métropolitain. Celui-ci est aujourd'hui le centre de discussions entre les autorités de Surat et d'autres villes à proximité dans l'Etat du

Gujarat, sans qu'aucune proposition n'ait encore vu le jour. Mais il existe déjà un plan de financement métropolitain, le GMFB (Gujarat Metropolitan Financial Board), qui compte faire un réajustement des taxes (sur les propriétés foncières, sur le revenu, les ventes, d'importation et d'exportation, etc.), afin de trouver une cohérence dans ce sens, et commencer ainsi la mise en place de ce gouvernement. Ceci est impulsé par les relations importantes que la ville de Surat entretient avec la ville de Mumbai (400 km au Sud) et celle d'Ahmedabad (à une distance équivalente vers le nord), et serait une des composantes fortes et centrales du corridor de développement qui est en train de se former sur cet axe. Pour ceci, SUDA pense aussi étendre ces limites, afin de préparer des TPS sur d'autres territoires et préparer le développement de zones qui connaissent de nos jours un certain développement (un peu moins important que les zones qui sont déjà incluses dans les limites de SUDA). Celui-ci est fait par des promoteurs privés, sans que les autorités de la ville puissent en bénéficier. Les zones qui pensent être annexées dans le territoire de SUDA sont : Vijal Pur Nagar palika, Chapra, Jamal Pur, Tigra, Tarva, Kolyanarie, Kapilpur, Choris, Veravor. Ceci n'est encore qu'une proposition à discuter avant sa mise en place.

Toutes ces réformes administratives au niveau territorial, sont le résultat effectif d'une volonté de coordination entre le modèle de desakota (évoqué en amont), existant sur ces territoires et une administration municipale qui essaye de s'adapter. Il semblerait que cette mise en coordination des territoires est aussi bénéfique à leur développement économique. Ceci peut expliquer les efforts faits par les autorités des villes dans la mise en place d'une organisation conjointe.

Conclusion :

Nous pouvons observer qu'ils existent des intérêts communs, entre les responsables des autorités municipales et le groupe des industriels et des promoteurs privés. Tous ces groupes d'acteurs sont des acteurs de pouvoir, soit décisionnel, soit économique. Ceci fait qu'il existe la mise en place d'accords privilégiés entre eux, laissant de côté les ménages moins solvables et notamment le groupe des habitants des villages (agriculteurs ou ex-agriculteurs) qui sont directement concernés et reçoivent des compensations médiocres.

Nous trouvons ainsi des espaces périurbains à Surat, qui accueillent une multiplicité d'acteurs d'intérêts divergents. Un des apports de la gouvernance, telle qu'elle est dictée par les grandes institutions internationales, est l'encouragement à la mise en accords entre les différents acteurs concernés par les décisions, visant la recomposition, coordination, ou cohérence, des sociétés fragmentées, comme celle de Surat. Les amendements 73 et 72 de la constitution de l'Inde qui régissent la décentralisation du pays imposent, au niveau national, la participation citoyenne aux moments des prises de décisions. Nous pouvons voir que ceci n'est pas respecté par la Municipalité de Surat.

Même sans espérer le développement de tous les intérêts présents sur le territoire, ce qui implique la participation équitable de tous les groupes d'acteurs dans les prises de décisions, la municipalité de Surat pourrait être critiquée par l'état du Gujarat. Mais elle est protégée par des taux importants d'attraction industrielle, qui font qu'elle devient un des éléments centraux pour le développement économique de cet état. Bien que la participation citoyenne soit contraignante pour une mise en place rapide des projets et qu'elle ouvre la porte à la contestation de certains, ce serait important pour la ville de Surat qu'elle puisse la mettre en place. Ceci ferait que la ville respecte les normes imposées (les amendements 72 et 73), et elle respecterait ainsi les intérêts propres à une grande partie de sa population, bien que cette

dernière ne soit pas porteuse d'intérêts économiques primordiaux pour la ville. Nous pourrions ainsi insister sur la faiblesse démocratique dans le système indien. La théorie selon laquelle les hommes politiques sont « au service des groupes et jamais de la nation » (Sarugger 2003) est ici invalidée. Les autorités publiques et les hommes politiques détiennent des intérêts propres qu'ils veulent pouvoir mettre en avant et rendre efficaces. En opposition les autres acteurs ne possèdent pas des moyens nécessaires pour contrecarrer la volonté des autorités publiques.

A partir de ceci, nous pouvons aussi nous demander si les autorités de l'Etat sont là pour la mise en coordination des intérêts divergents entre les acteurs différents, en leur attribuant ainsi le rôle d'arbitre ; ou si leur rôle est plutôt d'appliquer les réformes nécessaires pour le développement du territoire dans une direction préalablement choisie. Si nous optons pour la deuxième, la résolution des conflits d'intérêts n'est plus la mission des autorités publiques, et Surat se convertit en une ville qui gère convenablement son territoire.

Au fil de cette étude nous pouvons aussi nous apercevoir que les autorités municipales monopolisent le pouvoir décisionnel en ce qui concerne la transformation de la fonction des espaces et leur appartenance administrative. C'est à travers ces moyens que s'organise la transformation aussi bien spatiale, fonctionnelle et sociale des espaces périphériques de Surat. Chose fondamentale, c'est là que se met en place une nouvelle organisation administrative du territoire qui vise aussi bien à faire croître l'espace qui est sous contrôle direct de la SMC, que de programmer la mise en place à long terme d'un gouvernement métropolitain qui administrerait un territoire plus important, pouvant dépasser les limites administratives du district (dans le cas où des zones appartenant au district de Navasari seraient intégrées). Ces deux volontés feraient de la ville de Surat, une ville avec plus de pouvoir et d'autorité. Pour ce qui concerne l'extension des limites de la SMC, elle permettrait à la ville de continuer son développement économique en disposant de plus de territoires sous son contrôle pour le

mettre en place. La mise en place d'un gouvernement métropolitain pourrait venir ici multiplier cet effet.

Considérons donc que ces réformes sont bénéfiques au développement économique de la ville, ce qui semble convenir aux intérêts des responsables des autorités publiques, qui sont en association avec les intérêts des groupes industriels et les promoteurs privés. Cette coalition qui permet un développement de la ville effectif dans le sens déjà indiqué, ne devrait tout de même pas négliger certaines de responsabilités et prévoir un développement durable pour Surat. Un agenda visant le contrôle sur le plan environnemental et sur les conséquences sociales du développement économique dans le sens où il va, reste nécessaire, pour que la ville ne se retrouve pas rapidement dans une situation qui se tournerait en sa défaveur.

CONCLUSION DE L'ÉTUDE DES ZONES PERIURBAINES DE SURAT

Les espaces périurbains de Surat, sont des zones qui se trouvent dans une dynamique d'évolution et transformation dans laquelle la ville retrouve un intérêt économique croissant, suite aux installations industrielles qui ont pu avoir lieu. Bien qu'elles hébergent une population de tradition notamment agricole, elles se présentent comme des espaces vacants pour la ville de Surat. Ceci fait que cette dernière les vise pour la mise en place de ses prochains projets. Ceux-là sont notamment des projets de viabilisation de terrains et de développement d'axes routiers, raisons pour lesquelles, les espaces périphériques de Surat, attirent des nouveaux acteurs, comme les promoteurs privés et les classes hautes et moyennes de la société qui viennent s'y installer.

Les espaces périurbains de Surat, ne suivent pas un développement homogène, et sont un centre d'actions focalisées. Nous nous trouvons ainsi face à des espaces ruraux qui conservent leur organisation traditionnelle et où les gens continuent à être actifs dans les activités agricoles. Nous trouvons aussi des espaces industrialisés où les habitants trouvent des difficultés pour vivre, des villages industrialisés où les relations entre les villageois et l'industries sont en bons terme ; des villages où les terres agricoles sont rachetées par la SMC dans le but de mettre en place des projets touristiques ; des zones qui connaissent l'afflux de populations migrantes, et d'autres pas. Les villages périphériques sont en effet chacun un cas particulier, malgré le fait qu'on sente de partout, qu'un modèle de développement favorisant les industries et les promoteurs privés est en train de prendre le dessus. Ceci via leur intégration dans les limites de la SMC, moment où cette municipalité acquiert le pouvoir total de gestion de ces espaces.

Finalement, nous pouvons dire que les espaces périurbains de Surat, sont des espaces intégrés dans le développement de la ville mais qui restent exclus et excluants. Leur

transformation semble bénéficier uniquement aux personnes au pouvoir et à celles détentrices de capitaux (promoteurs et industriels), laissant ainsi de côté les besoins et les intérêts des populations qui les habitaient traditionnellement. Ceci peut s'expliquer par des inégalités dans les moyens de participation et de contrôle, et dans les orientations retenues par la ville. Les décisions sont prises arbitrairement et bénéficient uniquement les acteurs au pouvoir et maîtres d'intérêts économiques importants. Les gains financiers apportés par la transformation des périphéries, restent aussi inéquitablement répartis⁶⁵.

Nous pouvons constater que l'évolution, naturelle et imposée, que suivent ces espaces périphériques, a besoin d'un renouveau dans les modes de gestion traditionnelle. Face à ceci la question se pose si l'insertion dans les limites de la ville et l'élimination des gouvernements locaux est une bonne réponse pour la gestion et la gouvernance des espaces périphériques de Surat. La nécessité de plus d'espace pour la ville de Surat est indéniable. Mais certains types de collaborations entre des gouvernements locaux, qui seraient maintenus, et la SMC à Surat, pourraient être mis à l'étude et préparés, afin de trouver des modes de gouvernance pour les espaces périurbains, plus convenables et équitables, et qui assureraient un développement garanti et durable de la ville de Surat et de ses activités économiques.

⁶⁵ Ceci va dans le sens des affirmations faites par Warwick Armstrong et Terence G. McGee (1985) où ils disent que « the emergence of these elites does not necessarily mean that social or economy inequality is lessened. » (p.11)

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Récapitulatif du mémoire et réponse à la problématique

Les espaces périphériques de la ville de Surat, s'avèrent être des zones périurbaines dynamiques, et en transformation, ce qui pose des questionnements par rapport au mode de gestion que celles-ci doivent suivre. Dans la première partie de ce travail, nous avons présenté des éléments utiles pour comprendre les transformations vécues par ces espaces périphériques des villes en croissance. Nous avons présenté, les différentes dynamiques et enjeux qui peuvent y être retrouvés par la présentation de divers exemples. Nous avons aussi voulu valider théoriquement, le choix de la prise en compte du facteur économique comme un critère important pour l'étude de l'évolution des espaces périphériques. Finalement, nous avons présenté différentes théories pour envisager l'acteur et ses intérêts et le concept de gouvernance en géographie urbaine.

Dans la deuxième partie, en suivant ces lignes d'étude, nous avons présenté les périphéries de Surat, leurs enjeux, et les acteurs qui participent à leur développement, ainsi que les intérêts qu'ils poursuivent. Nous avons pu remarquer l'impact des intérêts des différents acteurs sur l'organisation territoriale et les transformations vécues par les zones périurbaines de Surat, en tenant compte des moyens dont dispose chacun des acteurs en présence. Suite à toute cette étude, nous sommes en position de répondre clairement à la problématique qui fut posée en introduction à ce travail : « Dans le contexte des villes en croissance, compte tenu de la libéralisation économique et politique du pays, quels jeux d'acteurs sous-tendent le développement urbain et quelle place a la gouvernance face aux conflits d'intérêts retrouvés dans les périphéries ?

Le contexte de libéralisation économique en Inde, appuyé par les politiques de privatisation, dérégulation et décentralisation, vise à renforcer la croissance économique dans

le pays. La dérégulation encourage l'arrivée d'investisseurs divers (nationaux et internationaux) qui viennent s'implanter dans le territoire et contribuent aux changements de configuration des espaces. « Dans le prolongement de la phase de l'ajustement structurel, voici venue la phase de l'ajustement urbain et du travail aux règles du jeu du capitalisme transnational et national et des exigences des bailleurs de fonds. » (Berry, 2007, p. 10).

Nous nous trouvons ici, face à des marges de ville qui se libéralisent et qui accueillent des nouvelles activités, de nouvelles fonctions et un nouveau mode de gestion. Les politiques de décentralisation, au lieu de renforcer l'autonomie de ces espaces, vient ici donner plus de pouvoir aux villes qui ont les moyens d'intégrer ces zones dans leur territoire, en enlevant aux périphéries leur indépendance au quant à leur planification. Les espaces périurbains suivent alors les intérêts dictés par les espaces centraux, qui les utilisent comme lieux d'installations industrielles. Les promoteurs privés viennent tirer du profit de la viabilisation des espaces faite par les industries. Les constructions qu'ils réalisent, destinées aux classes hautes et moyennes, promeuvent l'urbanisation des espaces périurbains.

Une alliance entre les politiciens et les acteurs, qui est le soubassement du développement urbain et industriel des périphéries est nettement visible, et peut être comprise par le fait que leurs intérêts se rejoignent. Les décisions territoriales prises par la ville (et encouragées par des législations mises en place par l'Etat⁶⁶), vont dans le sens des intérêts de ces trois acteurs qui dictent le destin des espaces périphériques de Surat. Mais les transformations effectuées mettent aussi en jeu d'autres acteurs, comme les populations attirées par le développement économique de la ville, et les primo-habitants des espaces périurbains, qui doivent se plier et se reconvertir face à ces changements. Ces acteurs ne possèdent pas des moyens d'actions nécessaires pour imposer leur volonté et sont finalement

⁶⁶ Création de SEZ, conversion simple de la fonction des terrains pour les industriels, etc.

délaissés par le développement urbain. Celui-ci dépend de la mise en place des intérêts qui pèsent le plus d'un point de vue économique, et tend à laisser de côté des mesures de protection sociale et des aides directes aux populations plus défavorisées qui malgré tout « savent toujours s'en sortir ». Mais l'action de l'Etat dans certains secteurs, comme dans le secteur du logement, reste essentielle, s'il ne veut pas subir les revers de la croissance économique.

La gouvernance que nous pouvons percevoir à Surat, n'a pas alors pas comme objectif de travailler à l'équilibre entre les différents intérêts présents sur ces espaces, mais elle agit avec l'objectif de mettre en place les intérêts privés des trois groupes d'acteurs dominants qui recherchent des bénéfices économiques à travers des conquêtes territoriales. La ville de Surat s'étend ainsi, non pas en suivant un développement radio-centrique mais en suivant les axes du développements industriel, et en cherchant à rejoindre des zones hautement valorisées, comme les espaces côtiers.

Les périphéries de Surat sont prises dans un jeu d'intérêts et leur transformation tient aussi bien d'un besoin d'avoir plus d'espace, ressenti par les espaces centraux de la ville, d'une dynamique de développement propre, due au fait qu'elles se trouvent à proximité de la ville, et d'une ambition d'invasion de territoires plus larges, pour en venir à mettre en place un gouvernement métropolitain, correspondant aux demandes d'une économie globalisée. Cette façon de faire pousse à l'extension des limites de la ville. Les résultats inévitables pour l'ensemble des acteurs concernés posent des questions sur la gouvernance des espaces périphériques.

Ce que nous voulons montrer avec ce mémoire est l'importance et l'intérêt qu'ont les espaces périphériques comme lieu d'étude des transformations vécues par le monde urbain. Les différentes problématiques évoquées ici, comme le besoin d'internationalisation des

villes, le besoin en espace et d'avoir des modes de gouvernance adaptés, méritent d'être étudiés en profondeur. Les périphéries se présentent comme des espaces privilégiés pour leur étude.

Proposition de projet de thèse

Ayant habité au Pérou pendant 18 ans, et connaissant bien les zones périphériques de Lima, partir étudier les périphéries indiennes s'est présenté à nous comme une opportunité d'étude très enrichissante. Une première idée que nous avions en tête en partant en Inde, était celle d'étudier les formes de participation locale dans la mise en place de projets urbains dans les espaces périphériques, afin de rester dans une thématique que nous avons étudié auparavant sur les périphéries de Lima, et qui nous permettrait, dans un futur, d'établir des comparaisons. La participation locale est une thématique centrale dans le cas des périphéries liméniennes, revendiquée par les populations habitant dans les espaces périphériques de la capitale. Elle leur sert comme moyen de s'intégrer à la ville, aussi bien d'un point de vue pragmatique (par la mise en place de projets urbains), que d'un point de vue symbolique et comportemental. Les personnes se sentent incluses et responsables du développement d'une ville qui ne fait que prendre en compte récemment ces zones dans leur planification urbaine. Ceci est dû à un changement dans l'organisation territoriale de la ville, qui suite à l'approbation d'un programme de décentralisation, forme un gouvernement métropolitain de Lima qui est chargé de nouvelles responsabilités.

En arrivant finalement sur le terrain en Inde, nous nous sommes vite aperçues que la question de la participation ne peut pas être posée dans les mêmes termes qu'au Pérou. Celle-ci, existante dans les villes indiennes, relève plutôt des classes hautes et moyennes, et n'est présente qu'exceptionnellement dans les secteurs défavorisés. Celles-ci ne l'utilisent pas comme une forme d'intégration, mais comme un moyen de se procurer des services urbains négligés par l'Etat (de ce dernier point de vue elle peut être comparable à la participation

locale qui existe à Lima). Nous nous sommes aussi trouver face à des espaces périphériques présentant des caractéristiques très différentes. D'une part, elles sont des zones rurales, anciennement et plus densément habitées. Leur existence traditionnelle, qui implique l'existence d'un mode un mode de gestion lui aussi traditionnel, les positionne différemment face à la ville. Leur revendication comme des espaces autonomes par rapport à la ville, peut être dans ce sens plus marquée et légitime. De plus le regard des politiciens envers ces zones se montre opposé à celui qu'on a connu dans le cas de Lima. Elles sont radicalement conçues comme des espaces d'investissements, où est réorientée la croissance urbaine et qui est choisi comme lieux d'implantation d'industries. Les autorités de la ville, les conçoivent en même temps comme des zones d'investissement touristiques potentielles.

Toutes ces caractéristiques contextuellement différentes, qui posent la question de la participation et du développement urbain dans des nouveaux termes, n'empêche pas le partage de problématiques communes. L'extension des limites des villes en croissance et les conséquences sur la gouvernance urbaine, semble être une question qui intègre ces différents espaces périphériques. La mise en perspective de différentes périphéries, nous semble pouvoir être dans ce sens une forme potentiellement intéressante pour aborder cette situation, qui est courante dans un grands nombre d'espaces urbains de taille importante ou en croissance.

C'est ainsi que le sujet de thèse proposé est : **L'extension des limites des villes et ses conséquences sur la gouvernance urbaine. Mise en perspective des villes de Lima (Pérou), Delhi (Inde) et Paris (France).** Il serait dirigé par M. Philippe Cadène, Professeur à l'Université de Paris 7, et Directeur de Recherche au laboratoire SEDET (Sociétés en développement dans l'espace et dans le temps).

Ce projet de recherche s'inscrit ainsi dans la continuité d'une formation universitaire, et des expériences professionnelles et de recherche qui ont pu être menées jusqu'à présent.

Après avoir vécu au Pérou, nous sommes venue en France pour faire des études en anthropologie et en géographie. Durant les deux dernières années universitaires, un stage de trois mois au Pérou (Lima) et un terrain de deux mois en Inde (Surat et Delhi) ont été réalisés. Ces expériences de terrain, servent de base pour l'élaboration du projet de recherche. Elles permettent de voir que malgré des contextes différents les questionnements en matière de développement urbain et du positionnement des espaces périphériques par rapport aux espaces centraux sont récurrents.

Proposition de sujet de recherche :

Le sujet de recherche proposé traite essentiellement de la question de la gouvernance dans les espaces périphériques des villes en croissance, et de son évolution lors d'un processus d'extension des limites de la ville. Il cherche à comprendre comment interagissent l'identité des périphéries, la gouvernance et le développement urbain, dans le cadre des processus d'extension des villes. Notre analyse portera sur les conflits d'intérêts au centre de ces périphéries en évolution.

Les questions principales du projet de recherche sont les suivantes :

- Dans un contexte d'extension des limites d'une ville, quels sont les différents enjeux (sociaux, économiques, urbains, politiques) associés à l'évolution des zones périphériques ?
- Quelle nouvelle place acquièrent alors ces espaces périphériques dans le système urbain ?
- Suivent-ils alors de nouveaux modèles de développement, et leur mode de gouvernance évolue-t-il ? Comment et pourquoi ?

Cette analyse de l'évolution des enjeux et des modes de gouvernance résultant de l'extension des limites des villes sera travaillée à la fois par une approche macro et micro spatiale.

Une de nos hypothèses de recherche est que les orientations des politiques publiques se voient clairement reflétées dans les périphéries des villes. Par ailleurs, nous considérons que les choix effectués vis-à-vis de leur développement sont à l'origine de nouvelles stratégies d'acteurs et de conflits d'intérêts, conditionnant l'image qui sera adoptée par la périphérie. Ce sont ces hypothèses sur lesquelles nous partirons pour expliquer la diversité des formes d'intégration des périphéries par les villes centres dans leur processus d'extension de leurs limites, et a fortiori pour expliquer l'hétérogénéité des espaces périphériques qui en résultent.

Si la ville-centre est plutôt le fruit d'une histoire sur le long terme, les périphéries sont des espaces relativement « nouveaux », en transformation et en évolution beaucoup plus dynamique, sur lesquels le pouvoir des autorités publiques et la volonté des habitants peuvent s'exprimer plus facilement et plus radicalement. Ils sont des lieux privilégiés pour lesquels et par lesquels les autorités publiques tout comme les habitants peuvent jouer un rôle important dans le développement urbain. C'est pourquoi nous accordons une importance forte à la compréhension des intérêts des différents acteurs et aux moyens qu'ils possèdent pour les exprimer. Tout cela intervient sur les différentes transformations aperçues dans les territoires, définit leurs fonctionnalités et établit des relations territoriales hiérarchisées.

Trois cas d'étude qui seront à la base de notre recherche, correspondent à trois capitales, en situation de plus ou moins forte croissance : Lima (8 millions d'habitants), Delhi (14 millions d'habitants) et Paris (12 millions d'habitants). Leur taille importante et la place qu'elles occupent dans l'armature urbaine font que les enjeux liés à la gouvernance sont complexes, présentant ainsi des besoins combinés de gouvernements « métropolitains » et de

gouvernements locaux (imposés par les désirs de décentralisation). Si ces trois capitales se doivent de concilier des enjeux locaux dans leur aménagement de leur territoire, certaines ont en plus la particularité de devoir également concilier des enjeux plus internationaux. Ces cas d'étude permettent par ailleurs une comparaison entre contextes de pays développés et en développement. Dans ce sens, la mise en perspective des villes peut servir à confirmer ou démentir les « différences » « connues » entre pays développés et pays en développement, ou en tout cas pour les affiner. Nous pourrions aussi nous apercevoir que pour traiter certaines questions, la différence entre agglomérations ou villes de taille importante et villes de taille petite ou moyenne (ou le niveau d'internationalisation de celles-ci) peuvent être des critères d'étude plus pertinents que la différence entre pays développés et en développement. De plus la mise en perspective de ces cas d'étude nous semble être une démarche qui permet de s'éloigner des particularités des terrains pour s'approcher des constats empiriques ou théoriques plus génériques.

Il nous reste à signaler un intérêt opérationnel de ce projet. Par la mise en perspective des trois villes, nous pouvons d'une part définir des critères d'évaluation de ces politiques d'extension, et d'autre part juger la pertinence des différentes modalités de gouvernance envisageables dans un contexte donné (participation du public, centralisation / décentralisation, etc.), et ainsi améliorer et accompagner la conception et la mise en œuvre de ces politiques. Il pourrait éventuellement être envisagé d'élaborer des outils de pilotage pour ces politiques, destinés à être mis en pratique -recherche et développement-.

Dans ce projet de recherche, nous présenterons ces trois cas d'étude de manière volontairement simpliste, afin de bien mettre en lumière l'intérêt que revêt la mise en perspective de ces trois capitales vis-à-vis de notre question de recherche. Une connaissance plus approfondie de leurs contextes peut nous amener aussi bien à atténuer ou à accentuer certaines de leurs caractéristiques, dans l'optique d'éclairer la question de recherche. Cela

nous permettra également de dégager des cadres théoriques pertinents pour analyser et comprendre les déterminants de l'évolution des périphéries dans les grandes agglomérations.

- Lima (Pérou) : les périphéries pourraient être caractérisées par leur marginalité, délaissées par les autorités publiques. Ce sont des espaces désertiques où les activités étaient peu existantes jusqu'à qu'ils ne soient « envahis » par des populations migrantes, maintenant installées depuis les années 1960 et qui ont été à l'origine de la création de nouvelles municipalités. Le délaissement exprimé envers ces populations par les autorités publiques a été, entre autres, à l'origine d'une forte démocratie participative et d'actions qui n'ont finalement qu'un impact local. Mais les relations avec le reste de la ville s'accroissent et la participation des citoyens dans les politiques du pays devient aussi plus importante (après une certaine récession due aux mouvements terroristes qui avaient anéanti des gouvernements populaires). A cette dynamique, il faut ajouter un nouvel ordre territorial introduit par un désir de décentralisation du pays, avec l'émergence d'une nouvelle division territoriale du pays (la création de régions). Ce programme se prépare depuis 2001, mais ce n'est qu'avec le nouveau gouvernement, qui débuta en juillet 2006, qu'elles sont effectivement mises en place. C'est ainsi que fut créée la région métropolitaine de Lima, et que fut préparé et mis en œuvre le transfert des compétences entre les différentes administrations publiques. Les périphéries de la ville se retrouvent dès lors dans une situation nouvelle, investies dans de nouvelles fonctions et soumises à de nouveaux enjeux : Quels sont les enjeux qui ont présidé à la définition des nouvelles limites de la ville ? Quels sont les projets sur le territoire auxquels ils sont associés ? Quels sont les effets de ces enjeux sur une démocratie locale jusqu'à aujourd'hui encore très traditionnelle ?

- Delhi (Inde) : les périphéries ont des relations étroitement établies avec la ville. Celles-ci peuvent être perçues comme des espaces dans lesquels des « pôles d'activité secondaires » sont créés. Ils sont le résultat de décisions politiques prises par la ville « centre », ainsi que de l'attraction qu'elle exerce. La décentralisation dans le pays (et la libéralisation économique) introduit la concurrence entre les villes, ce qui les pousse à surenchérir dans les conditions et les facilités d'installation qu'elles proposent aux industriels. La ville est dès lors en recherche de nouveaux espaces, se tourne vers ses périphéries, et en vient progressivement à relier les espaces périphériques. Si l'on ajoute à cela une très forte croissance démographique, cela explique le besoin de la ville d'étendre ces limites. Dès lors, à quelles évolutions cette extension donne-t-elle lieu pour les périphéries, en termes d'infrastructures et d'accès aux services urbains ? Quels en sont les avantages et les inconvénients ? Quels sont les changements au niveau de la gouvernance locale ?

Les périphéries, qui étaient initialement des espaces ruraux habités, se trouvent alors en forte évolution. Au niveau de la gouvernance locale, nous pouvons signaler que les espaces ruraux en Inde possèdent un gouvernement largement indépendant des pouvoirs centraux. Mais en tendant à s'urbaniser et à être intégré dans les limites de l'agglomération urbaine, ils perdent cette autonomie. Les réponses des gouvernements locaux face à cette perte d'autonomie, consistant à être inclus dans le plan d'aménagement de l'agglomération urbaine, peuvent être différentes d'un village à un autre (ceci est en rapport avec les relations qu'ils avaient auparavant avec les pouvoirs politiques qui gèrent la ville).

- Paris (France) : la question de l'extension des limites de la ville se pose aussi. Les « banlieues » sont dans la possibilité d'être introduites dans la formation d'un « Grand Paris ». Des négociations ont lieu, mais aucune décision n'est encore prise. Les enjeux sont aussi bien d'ordre politique, économique que social : Quels sont les enjeux au

centre de ces négociations, et comment ces dernières se déroulent-elles ? quels acteurs sont conviés aux négociations, lesquels sont représentés, à quel titre et comment ? Quels seront les changements au niveau du développement urbain des banlieues si l'extension des limites devait être réalisée ? Selon quels critères explicites et implicites cette extension est-elle légitimée et pourrait-elle être réalisée ? Quels projets sont prévus pour accompagner cette extension ? Quel est le réel bénéfice d'une telle extension pour les différents territoires et les différentes populations concernées ?

Dans le cas de Paris, nous pourrions être amenés à étudier les formes de démocratie participative et leur poids dans les politiques urbaines. A première vue, la participation citoyenne dans ce cas apparaît comme le résultat non pas d'un délaissement de l'Etat comme ce peut être le cas au Pérou, mais d'un « label de qualité » des politiques menées, ce qui va de parallèle avec leur légitimation. Quel impact cela a-t-il, en quels termes et vis-à-vis de quelle catégorie d'acteurs ? Et plus globalement, comment peut-on faire la part des choses en matière de participation du public entre les trois contextes différents que nous explorons dans ce projet de recherche ?

La méthodologie pour réaliser cette étude est la suivante.

Méthodologie :

Pour réaliser ceci, nous pensons consacrer six mois pour chaque terrain. Les études de terrain comporteront des visites des zones à étudier, ainsi que les recherches nécessaires afin de réaliser des diagnostics territoriaux des périphéries et établir leur relation avec les villes « centres ». Les diagnostics incluront aussi des analyses en termes d'évolutions démographiques, économiques ou d'évolutions liées aux infrastructures et aux services fournis dans les zones étudiées. Nous ferons aussi des entretiens avec la population locale, les municipalités, et les différentes autorités publiques intervenant dans le développement des zones périphériques, pour entrevoir les formes de gouvernance mises en place, les moyens

d'actions existants et les déterminants des choix réalisés. Une recherche sur les projets à venir est aussi nécessaire, ainsi que des entretiens avec d'autres acteurs qui pourraient intervenir dans l'évolution des espaces périphériques.

A la fin de chacun de ces 6 mois d'étude, deux mois seront consacrés au traitement de l'information récoltée et à l'affinement des questions de recherches. La dernière année de thèse (troisième année) sera consacrée à la rédaction. Enfin, la bibliographie relative à ces terrains est déjà pré-identifiée et pré-explorée, et nécessitera d'être approfondie au long de l'étude. Nous avons aussi identifié des contacts dans les différents terrains, afin que l'étude envisagée puisse être réalisée.

Des contacts dans les différents terrains :

A Lima, l'ONG Desco (Centre d'études et de promotion pour le développement) se présente comme un centre d'accueil potentiel. Elle fonctionne à la fois comme un centre de recherche et une organisation de développement. Elle a l'habitude d'accueillir des stagiaires et des thésards d'universités étrangères. Sa filière urbaine développe des projets concrets, liés à la démocratie participative et au développement urbain des zones périphériques sud. En même temps, elle possède un « observatoire urbain » (chargé de mener de nombreuses activités de recherches liées aux politiques publiques urbaines), auquel je pourrais être associée.

J'ai aussi pris contact avec le Programme du Gouvernement Régional de Lima Métropolitaine de la Municipalité de Lima. C'est l'instance créée depuis janvier 2007 pour mettre en place le transfert de compétences entre les différentes municipalités, dans le contexte actuel de changement de limites de la ville de Lima et de création d'une « métropole ». Ce bureau montre de l'intérêt pour mon sujet de recherche (qui lui permettra de connaître de plus près des situations dans d'autres villes pouvant servir d'exemples ou de sources d'inspiration). Ils me proposent dans ce sens des facilités pour accéder à l'information et, si c'est nécessaire, mettent à ma disposition un espace de travail.

Des contacts académiques sur cette ville restent à être développés.

A Delhi, nous avons pris contact avec M. Sridharan, professeur à la « School of Planning and Architecture ». Il est spécialiste dans le domaine de l'aménagement urbain régional, des inégalités régionales, des études de financement d'infrastructure, et des réformes économiques (entre autres). Ses dernières publications portent essentiellement sur la gouvernance urbaine dans les agglomérations indiennes. Il a guidé l'étude que j'ai réalisée à Surat en Inde, pour mon mémoire de Master 2, et il existe une possibilité de réaliser une codirection de thèse avec lui.

J'ai aussi contacté le département d'études Latino-Américaines de « Jawaharlal Nehru University ». Ils ont aussi montré de l'intérêt pour les résultats du travail de recherche et offrent des facilités pour un accès aux informations (bibliothèques, pouvoir contacter d'autres professeurs qui travaillent sur des sujets proches, etc.).

Le Centre de Sciences Humaines (CSH) à Delhi, pourrait servir de centre d'accueil ou au moins comme centre d'échange d'information avec les autres thésards français qui travaillent sur l'Inde. Leurs publications et travaux en cours sont nombreux à être en rapport avec la gouvernance et les dynamiques périurbaines.

Nous avons d'ores et déjà identifié les administrations et les institutions sensibles à notre travail. Parmi celles-ci, les plus importantes sont : l'« Institute of Urban Planning » de Delhi, le « Delhi Municipal Corporation », l'« Urban Development Authority », et le « National Council of Applied Economic Research ».

Enfin à Paris, le laboratoire SEDET « Société en développement dans l'Espace et dans le Temps » de l'Université Paris 7, nous semble correspondre bien au sujet et aux problématiques traités. Par ailleurs, nous allons prendre contact avec la Communauté d'Agglomération Ile de France, qui est chargée de définir les limites de la ville (dans le cadre du Schéma Directeur de la Région Ile de France). D'autres institutions sont également

sensibles à notre travail, tout aussi importantes, telles que l'Institut d'Urbanisme de la Région Ile de France, l'Agence Urbaine de Paris, et les différentes administrations des départements aux alentours de Paris.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE:

Ouvrages:

ASCHER François (1995), *Métapolis ou l'avenir des villes*, Odile Jacob, Paris, p. 345.

AMIN Samir (1976), *Unequal Development*, Montly Review Press, New York, p. 267.

AMIN Samir (1974), *Accumulation on a World Scale: A critique of the Theory of Underdevelopment*, Montly Review Press, New York, p. 666.

AMSTRONG Warwick et Mc GEE Terence Gary (1985), *Theatres of accumulation, studies in Asia and Latin American Urbanization*, Methuen and Co., New York, p. 269.

BAIROCH Paul (1985), *De Jerico à Mexico, villes et économie dans l'histoire*, Coll. Arcades, Gallimard, Paris, p.710.

BALLON Eduardo (2004), *Algunas notas para pensar la ciudad del siglo XXI*, In Desco urbano (2004), Perú Hoy: Las Ciudades en el Perú. Desco, Lima, p.157.

BARDHAN Pranab (1998), *The political Economy of Development in India*, Oxford University Press, Oxford India Paperbacks, New Delhi, p. 153.

BASSAUD Michel, KAUFMAN Vincent, JOYE Dominique (2001), *Enjeux de la Sociologie Urbaine*, Presse Polytechnique et Universitaire normandes, p. 257.

BAILY Antoine et HULOT Jean-Marie (1999), *Villes et croissance, théorie, modèles et perspectives*, Anthropos, Paris, p. 280.

BEAUJEU-GARNIER Jacqueline (1997), *Géographie Urbaine*, Armand Collin, collection U. Géographie, Paris, p. 249.

BERTRAND Michel-Jean, FRÉMONT Armand, GALLAIS Jean, METTON Alain (dir.) (1978): *L'Espace vécu*, Actes du colloque de Rouen des 13 et 14 octobre 1976, CNRS RCP n°354, Universités de Caen, Orléans, Paris I, Rouen, Vincennes, p. 275.

BOILLLOT Jean-Joseph (2006), *L'économie de l'Inde*, La Découverte, collection Repères, Paris, p. 121.

BOLTANSKI Luc et THEVENOT Laurent (1991), *De la justification : les économies de la grandeur*, Gallimard, Col. NRF essais, Paris, 485 p.

BORJA Jordi et CASTELLS Manuel (2000), *Local y global; la gestión de las ciudades en la era de la información*, 5ème édition, Taurus, Madrid, p. 418.

BOUIROT Jean et CHARNIER Bernard (1995), *La gestion stratégiques des villes, entre compétition et coopération*, Armand Collin, Paris, p. 208.

BOURDIEU Pierre (1987), *Choses dites*, Editions de Minuit, Paris, p. 229.

BRUNET Roger (2004), *Le développement des territoires : Formes, Lois, Aménagement*, Editions de l'Aube, Diffusion Seuil, Provence-Alpes-Côte d'Azur, p. 95.

BRUNET Roger et DOLLFUS Olivier (1990), « Jeux et enjeux de l'espace », *Géographie universelle : Mondes Nouveaux*, Brunet R. (dir.), Hachette, Paris, pp. 46-64, p. 551.

CASTELLS Manuel (1977), *The Urban Question: A Marxist Approach*, Edward Arnols, London, p. 502.

CHAMPION Tony et GREAME Hugo (2004), *New Forms of Urbanization, Beyond the Urban-Rural Dichotomy*, Ashgate, International Union for the Science Study of Population, Aldershot, p. 411.

CHARNIER MASSON Bernard (1998), *Villes et Campagnes*, Masson, Collection Géographie, p. 208

COHEN R.B. (1981), «The New international division of labor, multinational corporations and Urban hierarchy», in M. Dear and A. J. Scott (eds), *Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society*, Methuen, London, pp. 287-315.

DEBROY Bibek et Indicus Analytics (2002), *Doing business in India, a first attempt at rating the top 36 cities*, Indicus Analytics, New Delhi, p. 13.

DUREAU Françoise, DUPONT Véronique, LELIÈVRE Eva [et al.] (2000), *Métropoles en mouvement : une comparaison internationale*, Paris, Anthropos, Institut de recherche pour le Développement, p. 656.

DUPONT Véronique, DUREAU Françoise, (année ?) *Renouveler l'approche de la dynamique urbaine par l'analyse des migrations ? Essai méthodologique à partir d'expériences en Afrique de l'Ouest*, p. 135.

DUPONT Véronique, DUREAU Françoise (1997), *Pratiques résidentielles et impact sur les dynamiques et la segmentation des grandes métropoles, étude des formes de mobilités spatiale des populations de Bogota et de Delhi*, ORSTOM, département Conditions de vie et développement, Paris, p. 179.

DUPONT Véronique (2005), *Peri-urban Dynamics : Population, Habitat and environment on the peripheries of the larges metropolises, A review of concepts and general issues*, Publication of the French Research Institutes in India, CSH Occasional Paper n°14, New Delhi, p. 144.

DUPONT Véronique et N. SRIDHARAN (2006), *Peri-urban dynamics: Case studies in Chennai, Hyderabad and Mumbai*, Publication of the French Research Institutes in India, CSH Occasional Paper n°17, New Delhi, p. 109.

EMMANUEL Aghiri (1972), *Unequal Exchange: A Study of the Imperialism of Trade*, Montly Review Press, New York and London, p. 453.

FRANK André Gunder (1980), *Crisis in the World Economy*, Holmes and Meier, New York, p. 375.

FRANK André Gunder (1967), *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*, Montly Review Press, New York, p. 302.

GAUDIN Jean Pierre (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Presses de Sciences Po, la Bibliothèque du Citoyen, Paris, p. 138.

GAUDIN Jean Pierre (1999), *Gouverner par contrat, L'action publique en question*, Presse de Science Po, Paris, p. 233.

GAUDIN Jean Pierre (1^{ère} édition 1993, 2^{ème} édition 1997), *Les nouvelles politiques urbaines, Que sais je ?*, Presses Universitaires de France, Paris, p. 127.

GERBAIS-LAMBONY Philippe, LANDY Frédéric, OLDFIELD Sophie (2003) *Espaces Arc-en-ciel : identités territoriales en Afrique du Sud et en Inde*, Karthala, Collection Hommes et Sociétés, Paris, p. 370.

GIDDENS Anthony (1987), *La constitution de la société, éléments de la théorie de la structuration*, PUF, Paris, p. 474.

GINSBURG Norton et KOPPEL Bruce, Mc GEE Terence Gary (1991), *The extended Metropolis : Settlement Transition in Asia*, University of Hawaii Press, Honolulu, p. 329.

GOSH Buddhabel et KUMAR Girish (2003), *State Politics and Panchayats in India*, Mahomar, Publication of the French Research Institutes in India, CSH, New Delhi, p. 242.

GUILMOTO Cristophe Z., VAGUET Alain (2000), *Essays on Population and Space in India*, institut français de Pondichéry, publications du département de sciences sociales, Pondichéry, p. 256.

GUMUCHIAN Hervé, GRASSET Eric, LAJARGE Romain, ROUX Emmanuel (2003) , *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Antropos, collection Géographie, Edition Economica, Paris, p. 186.

GUPTA Alok (1997), *Impact of Industrialization on Urban Development*, Mohit Publications, New Delhi, p. 189.

HUST Evelyn et MANN Michael (2005), *Urbanization and Governance in India*, A publication of the French Research Institute, New Delhi, p. 345.

JAFFRELOT Christophe (2005), *Inde, la démocratie par la caste, histoire d'une mutation sociopolitique 1885-2005*, Fayard, L'espace politique, Paris, p.594.

JAFFRELOT Christophe (sous la direction) (2006 nouvelle édition), *L'Inde Contemporaine, de 1950 à nos jours*, Fayard, CERI, Paris, p. 969.

JOBERT Bruno et MULLER Pierre (1987). *L'Etat en action, politiques publiques et corporatisme*, PUF, Coll. Recherches Politiques, Paris, p. 242.

JOSEPH A. Jaime (2005), *La ciudad, la crisis y las salidas : democracia y desarrollo en espacios urbanos meso*, Alternativa: centro de investigación Social y Educación Popular, Fondo editorial de la facultad de ciencias sociales: Universidad Nacional de San Marcos, Lima, p. 277.

LANDY Frédéric (2002), *L'Union Indienne, une géographie*, Editions du Temps, Nantes, p. 287.

LANDY Frédéric et CHAUDHURI Basudeb (2004), *Globalization and Local Development in India : Examining the Spatial Dimension*, Mahomar, Publication of the french institute in India, New Delhi, p. 248.

LÉVY Jacques et LUSSEAU Michel (2003), *Dictionnaire de la géographie et des espaces des sociétés*, Editions Belin, Paris, p. 1034.

LÉVY Jacques (1996), « Territoires et réseaux », in PACQUOT Thierry (dir.), *Le monde des villes, panorama urbain de la planète*, Complexe, Bruxelles, p. 375-389.

LEFEBVRE Henri (1981), *La production de l'espace*, Anthropos, Paris, 485 p.

MAC EWAN Arthur (1999), *Neo-Liberalism or Democracy ? Economic Strategy, markets, and Alternatives for the 21th Century*, Pluto Press, Australia; Frenwood Publishing, Halifax, Nova Scotia; Oxford University Press, Karachi, Lahore, Islamabad; IPSR Books, Cape Town; University Press, Dhaka; White Lotus, Bangkok; Zed Books, London, New York, p. 257.

MC GEE Terence Gary (1967), *The Southeast Asian City*, G. Bell and Son, London, p. 204.

NAIR K.R.G. (1982), *Regional Experience in Development Economy*, Wiley Eastern Limited, New Delhi, p. 189.

PALANDE M.R. (1962), *Gazetteer of India, Gujarat State Gazetteers, Surat District*, Government printing, Stationery and Publications, Gujarat State, Ahmedabad, p. 1127.

PECQUEUR Bernard et ZIMMERMANN Jean Benoît (dir.) (2004), *Economies de Proximités*, Hermès Science Publication : Lavoisier, Paris, p. 264.

PINTO Marina R. (2000), *Metropolitan City Governance in India*, Sage Publications, New Delhi, p. 242.

PIVETEAU Vincent (1995), *Prospective et territoire: apports d'une réflexion sur le jeu*, Ed. CEMAGREF, Paris, p. 289.

POULANTZAS Nicos (1975) ; *Classes in Contemporary Capitalism*, Neft Left Books, New York ; *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*, traduit au français en 1976, Editions Seuil, Paris, p. 346.

PUMAIN Denise, PACQUOT Thierry, KLEINSCHMAGER Richard (2006), Dictionnaire La ville et l'urbain, Anthropos, Economica, collections Villes, Paris, p.320.

OLIVEAU Sébastien (2005), *Periurbanisation in Tamil Nadu : a quantitative approach*, CSH Occasional paper n°15, Publication of the French Institute of India, New Delhi, p. 90.

RAULIN Anne (2001), *Anthropologie Urbaine*, Armand Colin, Collection Cursus, Sociologie, Paris, p.188.

RENNIE SHORT John (2006), *Urban Theory, a critical assessment*, Palgrave Macmillan, New York, p. 258.

RENARD Jean (2002), *Les mutations des campagnes, paysages et structures agraires dans le monde*, Armand Colin, Paris, p.218.

REYNAUD Alain (1981), *Sociétés, espaces et justice : inégalités régionales et justice socio-spatiale*, PUF, Col. Espace et liberté, Paris, p. 263.

RIOUX Jean-Pierre (1989), *La révolution industrielle 1780-1880*, Editions du Seuil, Paris, p. 273.

ROSSI Aldo (1966). *L'architecture de la ville*, Paris, Collection archigraphy, in Folio, Gollion pour la version française 2001, édition originale 1966, Marsilio Editori, Pavoda, p. 256.

ROUX Emmanuel (1999), *De la gestion de l'espace à la gestion des territoires en montagnes méditerranéennes. Des logiques d'acteurs différenciées*, Th. de Géographie, Université Joseph Fournier, Grenoble, p. 373.

TOURAINÉ Alain (1965), *La sociologie de l'action*, Seuil, Paris, p. 507.

SACHS Ignacy (dir.), *Quelles villes pour quel développement ?* Presses Univesitaires de France, Paris, p. 323.

SAGLIO-YATZIMIRSKY Marie C. (dir.) (2002), *Population et développement en Inde*, Ellipses, Carrefours de Géographie, Les Dossiers, Paris, p. 224.

SASSEN S. (1991), *The Global Cities*, Princeton, Princeton University Press; traduction française (1996) « La ville globale, Londres New York, Tokio », Descartes and Compagnie, Paris, p. 530.

SINGH Surat [ed.] (2004), *Decentralised Governance in India: Myth and Reality*, Deep an Deep, New Delhi, p. 415.

SION Jules (1937) « Géographie et ethnologie », *Annales de la Géographie*, XLVI, Paris, p. 449-464.

SIVARAMAKRISHNAN K.C., KUNDU Amitabh, SINGH B.N. (2005), *Hanbook of Urbanization in India, an analysis of Trends and Process*, Oxforfd University Press, p. 177.

SWAMY Dalip S. (1994), *The political Economy of Industrialisation, From self-reliance to globalisation*, Sage Publications, New Delhi, p. 292.

VÉRON Jacques (2006), *L'urbanisation du Monde*, La Découverte, collections Repères, Paris, p. 122.

VIDAL DE LA BLANCHE Paul, 1921, *Principes de géographie humaine*, Armand Collin, Paris, p. 327.

Wallerstein I. (1974), *The Modern World System*, Academic Press, New York, p. 254.

Walton J. (1976), "Political Economy of World urban Systems: direction for comparative research", in J. Walton et L.H. Massoti (eds) *The city in comparative perspective: Cross-National Research and New Direction in Theory*, Sage, Los Angeles, p 310..

WEAVER Kent et STARES Paul B. [ed] (2001), *Guidance for Governance, Comparing alternative Sources of Public Policy Advice*, Japan Center for International Exchange, Tokyo, p. 282.

WICKE Lutz (1988), *Pollution prevention pays*, Friedrich Ebert Stiftung, New Delhi, p. 47.

ZINS Max-Jean (1994), *La Politique de l'Inde*, Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, Paris, p. 128.

Articles de revues scientifiques :

BASSAND Michel et JOYE Dominique (1999), « L'utilisateur un acteur complexe », *Urbanisme*, n° 307, p. 55-60.

BEURET Jean-Eudes (1999). "Petits arrangements entre acteurs... Les voix d'une gestion concertée de l'espace rural." *Nature, Science et Société* vol.7 (n°1) : pp.21-30.

BEURET Jean-Eudes et TREHET Christophe (2001). "Pour la gestion concertée de l'espace rural : appuyer des médiations territoriales." *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* n°43, mai.

DE MATTOS Carlos. A. (1982), « The limits of the possible in Regional Planning », *Cepal Review* n°13, December, pp. 65-86.

DI MÉO Guy (1990), « De l'espace vécu aux formations aux formations socio-spatiales », *Géographie Sociale*, n° 10, Caen, p. 13-23.

DUPONT Véronique, (2006), « Les défis du développement urbain en Inde », *Villes en Développement*, n°71, mars 2006, p.2-4.

Gilbert Alan G. (1980), « Planning for urban primacy and large cities in Latin America: a critique of Literature », *Comparative Urban Research*, VIII, pp. 105-166.

LANDY Frédéric (dir.) (2001), « Libéralisation économique en Inde, inflexion ou rupture ? », *Revue Tiers Monde* n°165, janvier-mars.

MAC GEE Terence Gary et YAO-LIN Wang (1992), "La formation de Mégalopoles en Asie", *Mappemonde* n°4, pp. 2-3, p. 92.

MILBERT Isabelle (1992), "Réglementer la croissance ou définir le développement des villes indiennes", *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 51, mars, pp. 62-71.

POTTER Rob B. et al. (1995), « Urban-Rural interactions: physical forms and political process in the Third Worlds », *Cities*, vol. 12, n° 1, pp. 67-73.

SARRUGER Sabine (2003), « Les groupes d'intérêts entre démocratie associative et les mécanismes de contrôle », *Raisons politiques*, n°10, (2003/2), Presses de Sciences Po., p. 151-169.

Articles presse :

The Hindu, mardi 3 avril 2007, *Gujarat annual Plan fixed at 16 000 crore*, p.3.

Documents officiels :

Census of India 2001 (2005), *Gujarat, administrative atlas*, directorate of Census Operations, Gujarat, p. 404.

Surat Urban Development Authority (2004), Revised Development Plan (Development Control Rules), General Development Control Regulations, p. 158.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

FIGURE 1 : LE POSITIONNEMENT DE SURAT EN INDE.....	17
FIGURE 2 : LIMA ET SES TROIS CÔNES D'EXTENSION.....	29
FIGURE 3 : CONFIGURATION SPATIALE D'UN PAYS ASIATIQUE IMAGINAIRE.....	70
FIGURE 4 : LES QUATRE PROFILS D'ACTANTS DU C.A.P.E.....	88
FIGURE 5 : SURAT, DANS UN RÉSEAU URBAIN ET ROUTIER.....	111
FIGURE 6 : FLYOVER CONSTRUIT À SURAT EN 2006.....	111
FIGURE 7 : TABLEAU DE L'AMÉLIORATION DE L'INFRASTRUCTURE DANS LA VILLE ENTRE 1995 ET 2004.....	113
FIGURE 8 : TABLEAU DE L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION À SURAT ET DANS CES PÉRIPHÉRIES.....	113
FIGURE 9 : L'ÉVOLUTION DES LIMITES DE LA SURAT MUNICIPALITY CORPORATION.....	115
FIGURE 10 : PROPOSITION POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE SURAT COMME VILLE INDUSTRIELLE (CONÇU PAR « DESING POINT »).....	116
FIGURE 11 : SPATIALISATION DES TPS À SURAT.....	118
FIGURE 12 : LA LOCALISATION INDUSTRIELLE À SURAT.....	131
FIGURE 13 : PLAN DE RÉPARTITION DES LOGEMENTS DANS TOWNSHIP DE KRIBHCO	134
FIGURE 14 : PHOTO DU TOWNSHIP DE KRIBHCO.....	134
FIGURE 15 : QUELQUES APERÇUS DE KAVAS.....	135
FIGURE 16 : QUELQUES APERÇUS DU TOWNSHIP D'ESSAR.....	139
FIGURE 17 : DES PAYSAGES CONTRASTÉS À HARIZA SUITE AUX INSTALLATIONS INDUSTRIELLES	140
FIGURE 18 : LOGEMENTS FAITS PAR SUDA EN 1996.....	144
FIGURE 19 : SURAT, DIVISÉE DANS LES SIX SECTEURS DE PLANIFICATION.....	147
FIGURE 20 : UNE EXTENSION DES LIMITES ADMINISTRATIVES DE LA VILLE INDÉPENDANTE DE L'URBANISATION.....	158