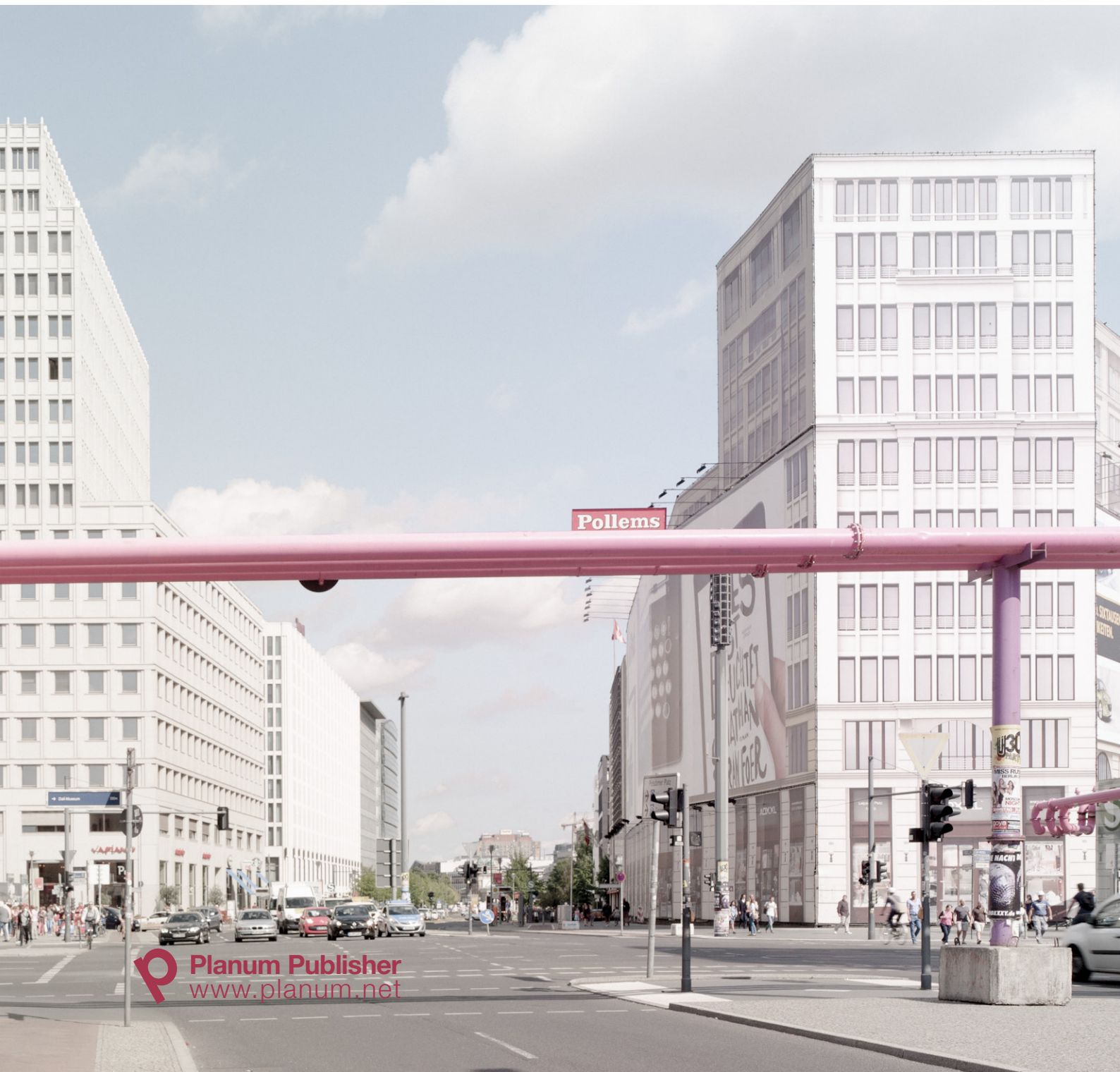


# Métropoles et Régions

Entre concurrences et complémentarités:  
Regards croisés France / Italie

Marco Cremaschi, Aurélien Delpirou,  
Dominique Rivière et Carlo Salone



### **Marseilles, Naples, Metropolisation**

Marseille and Naples have often been compared, as sister coastal cities in the Mediterranean Sea. In times of crisis and major transformations due to metropolization processes, these two port cities and their socio-economic dynamics have been increasingly diverging. And the governance issues they are facing seem less and less comparable. In Marseille, public governance reacts to the Mediterranean rhetoric in the attempt to hide the “gravity absence” between two opposed metropolitan worlds, and its incapability to deal with the contradictions of a globalized society vs an increasingly de-globalized economy.

Naples is the only city in Southern Italy with metropolitan features, with a characteristic territorial governance based on weak regulation. The city is under pressure for difficult structural conditions: social groups, decision-makers, prime ministers and entrepreneurs have not developed a vision of the future to be trusted. Common factors among the two cities are the specificity of the metropolization models, governance crisis and the particular relationship with the State.

### **Marseille, Naples, Metropolisation**

Marseille et Naples ont souvent été rapprochées: deux villes maritimes “sœurs” sur la Méditerranée. Face à la crise et aux mutations engendrées par les processus de métropolisation, les itinéraires de ces deux villes ports et leurs dynamiques socio-économiques semblent diverger. Même les difficultés de gouvernance qu’elles rencontrent toutes les deux ne sont pas de même nature. A Marseille, la gouvernance publique réactive la rhétorique méditerranéenne pour tenter de masquer sa situation “en apesanteur” entre deux mondes métropolitains qui se tournent le dos et son incapacité à traiter les contradictions entre une société mondialisée et une économie qui se démondialise. Naples, la seule ville dans le Sud de l’Italie qui présente véritablement des caractéristiques métropolitaines, se caractérise pour une gestion continue et croissante du territoire à régulation faible. La ville se présente comme une zone urbaine, dans des conditions structurelles très difficile: les classes sociales, les décideurs, les chefs de gouvernement et les entrepreneurs, ne développent pas une vision qui puisse donner confiance pour le futur. Resterait alors en facteur commun, la spécificité de chacune de leurs modèles de métropolisation, la crise de leurs gouvernances respectives et le rapport singulier qu’elles entretiennent avec leur Etat.

### **Marsiglia, Napoli, Metropolizzazione**

Marsiglia e Napoli sono state molto spesso comparate: due città marittime “sorelle” sul Mediterraneo. Nondimeno, di fronte alla crisi e alle trasformazioni generate dai processi di metropolizzazione, i percorsi di queste due città portuali e delle loro dinamiche socio-economiche sembrano divergere. Anche le difficoltà di governance che entrambe incontrano non appaiono della stessa natura. A Marsiglia, la governance pubblica reagisce alla retorica mediterranea per tentare di nascondere la sua situazione di “assenza di gravità” tra i due mondi metropolitani che volgono le spalle e la sua incapacità a trattare le contraddizioni tra una società che si mondializza e una economia che si demondializza. Napoli, l’unica città del Sud d’Italia che presenta delle caratteristiche metropolitane, si connota per una gestione continua e crescente del territorio a regolazione debole. La città si presenta come una zona urbana in condizioni strutturali difficili: le classi sociali, i decisori, i primi ministri e gli imprenditori non hanno sviluppato una visione che possa dare fiducia nel futuro. Restano come fattori comuni tra la due città, la specificità dei due modelli di metropolizzazione, la crisi delle rispettive governance e il singolare rapporto che hanno nei confronti dello Stato.

Le texte a été élaboré et rédigé en commun, néanmoins il faut attribuer à Daniel Behar les § 2, 3 et 4; les § 5 et 6 à Fabio Amato, les § 7 et 8 à Giovanni Laino. Introduction et conclusions sont écrits en commun. Le texte est dédié à la mémoire de Michel Anselme.

Fabio Amato, Daniel Behar et Giovanni Laino

# Transformations territoriales des métropoles maritimes face à la crise: Marseille et Naples

## 1 | Marseille et Naples: Villes ports/villes sœurs?

Les changements qui ont touché le phénomène urbain imposent de repenser la ville et la métropole (Soja 2007; Amin et Thrift 2005). Notre proposition consiste à mettre en place une comparaison entre les villes de Marseille et de Naples avec un regard centré sur la relation entre processus de métropolisation et mutations de la gouvernance territoriale.

Naples et Marseille sont deux villes anciennes, deux ports, deux 'plaques tournantes' entre le Nord et le Sud de la Méditerranée qui dans les vingt dernières années ont vécu la transformation des régions urbaines avec un profond changement des facteurs critiques et des formes, combinant à foibles résistance, et des dynamiques importantes d'innovation. Au delà des comparaisons relevant du cliché qui nous mènent à garder encore l'expression de *villes sœurs*, on peut remarquer que subsistent des fortes et multiples différences entre les deux villes qui, en revanche, ont subi de façon comparable une crise économique particulièrement importante, soulignant des formes de gouvernances inefficaces (tant sur le plan public/public que public/privé).

Sur la gouvernance de l'échelle métropolitaine, en fait, ces deux villes apparaissent incapables de développer et mettre en œuvre des plans stratégiques à moyen terme. Il s'agit de villes gérées par des classes dirigeantes impuissantes à capitaliser les ressources publiques qui s'ajoutent à une réduction progressive de l'investissement privé surtout dans le cas de Naples.

Après quelques éléments rapides de présentation des deux villes, on conduira de façon parallèle l'analyse des mutations récentes de Marseille et de Naples, autour de questions partagées: le rôle du port; les dimensions de la gouvernance; la rhétorique méditerranéenne; le rapport avec l'Etat.

## 2 | Marseille: un port 'mer/mer'

Marseille apparaît à ce point comme une ville port qu'on a pu la considérer historiquement comme une

«enclave mer/mer» (Viard 2014) au sein de son espace national. Cette singularité se décline sous tous les registres de son fonctionnement urbain.

Longtemps un des premiers ports mondiaux, grâce à sa fonction de porte vers les colonies, elle se caractérise d'abord par son économie commerciale, complétée par une production industrielle limitée à la première transformation des produits importés (huiles, savon...).

Globalement, c'est une économie de rente qui domine, renforcée par le poids de la promotion immobilière en son sein.

Cette économie trouve son pendant dans la structure sociale de la ville, longtemps marquée par le poids déterminant des grandes familles commerçantes (Zalio 1999) et en vis-à-vis celui des syndicats autour du monde portuaire (dockers). Simultanément, l'insularité portuaire et coloniale structure les vagues d'immigration successives (corse, italienne, arménienne, «pieds-noirs' et maghrébine...) qui vont organiser la croissance démographique de la ville (Temime 1988, 1991).

Le long règne du Maire G. Defferre (1953-1986) va symboliser un mode de gouvernance, clé de voute de ce système (Peraldi et Samson 2005), autour d'un principe simple: satisfaire les intérêts des grandes familles tout en menant des politiques sociales fondées sur le clientélisme et le communautarisme (Mattina 2004).

Enfin ce modèle de fonctionnement quasi insulaire trouve sa matérialité dans l'organisation de l'espace. Physiquement enclavé, entouré de massifs montagneux, l'espace urbain marseillais est à la fois vaste<sup>1</sup> et limité, avec une conséquence majeure et singulière en regard des autres grandes villes françaises: la ville-centre incorpore ses vagues d'expansion successives (grands ensembles de logements sociaux de l'après-guerre..) et jusqu'aux années soixante constituera sa propre banlieue.

.....  
1 La superficie de la commune de Marseille est de 250 km<sup>2</sup> soit 2,5 plus que Paris intra-muros.



C'est ce modèle urbain à la fois très cohérent et très spécifique que la métropolisation va venir progressivement bousculé et disloqué au fil de ces trente dernières années (Anselme et Péraldi 1987).

### **3 | Marseille: une métropole sans gouvernance?**

Comme toutes les grandes villes, Marseille va se trouver confrontée aux dynamiques de transformation induites par la métropolisation. On entend par là *a minima* deux processus interdépendants: d'un côté une transformation des lieux au travers d'une dynamique de dilatation «sans limites» de l'espace urbain, de l'autre côté, une montée en puissance des flux et des échanges à toutes les échelles qui tend à produire une dislocation fonctionnelle des espaces urbains (Behar 2010). Dans le cas marseillais, cette métropolisation va prendre trois formes, radicales, qui conduisent à s'interroger sur la gouvernabilité même de l'espace métropolitain.

#### **3.1 | Une aire métropolitaine sans ville centre**

D'un point de vue spatial d'abord, la métropolisation va conduire à une dilatation rapide de l'espace urbain en constituant de fait une aire métropolitaine extrêmement vaste. Mais, fait singulier, il ne s'agit en réalité pas d'un processus d'extension de la banlieue de Marseille.

S'affirme d'abord vers l'ouest la structuration d'un nouveau pôle de développement à partir du projet de l'Etat datant des années soixante: la création autour de l'étang de Berre d'un nouveau complexe industrialo-portuaire (Fos) et d'une ville nouvelle. Simultanément, vers le Nord se joue un processus d'englobement de la Provence et de sa capitale, rivale terrienne de Marseille, Aix en Provence, dans l'aire métropolitaine.

Et enfin vers l'est, se développe le long des axes de communication, une extension plus diffuse en direction de Toulon et du Var.

Si, de cette façon, s'organise peu à peu une véritable aire métropolitaine intégrée sur le plan fonctionnel, au travers des déplacements domicile/travail, des trajectoires résidentielles ou de la desserte des grands équipements (universités, hôpitaux...), sa structure urbaine est tout à fait singulière. Fondée sur une organisation villageoise, en 'nids d'abeilles', contrainte par le relief, recomposée par la structuration socio-économique de grandes plaques territoriales spécialisées – à l'ouest l'industrie et les classes moyennes, au Nord, les technopoles et les classes supérieures, à l'est les couches populaires – l'aire métropolitaine ne rentre pas dans le schéma classique centre/périphérie. Trois représentations dominent – celle de l'opposition entre Marseille ville-port et la Provence terrienne, celle d'une agglomération faite de villages et enfin celle d'une métropole juxtaposant des plaques spécialisées – qui toutes trois convergent sur un constat majeur et problématique: l'aire métropolitaine n'est pas l'hinterland de Marseille.

#### **3.2 | Deux mondes métropolitains qui s'ignorent**

Plus qu'ailleurs, la métropolisation marseillaise, c'est-à-dire l'intensification des flux et des échanges de toutes sortes a produit une juxtaposition de 'mondes métropolitains' que rien ne semble rapprocher.

D'un côté, se développe un monde métropolitain de la bifurcation économique: la place marseillaise s'est dotée, depuis une petite vingtaine d'années, de fonctions, activités, entreprises qui relèvent des hautes technologies, des nouvelles industries énergétiques et environnementales, de la société de la connaissance et des industries culturelles. La mutation du port, le projet urbain Euroméditerranée, l'arrivée du TGV, la politique de recherche et de l'enseignement supérieur, sont quelques-uns des vecteurs de cette mutation qui a fait définitivement sortir l'ancienne base métropolitaine du défunt empire colonial de son marasme et de son lent déclin. Il y a là un moteur métropolitain incontestable qui présente des aspects très positifs (régénérescence urbaine, promotion territoriale, nouvelles fonctions de reproduction sociale élargie, excellences diverses) et des aspects plus problématiques (renchérissement des places, décrochages sociaux, saturation au quotidien).

A ce monde métropolitain nouveau – issu de flux résidentiels et économiques, venant du nord, de Paris ou de Lyon, attirés par une forme d'héliotropisme et l'espoir d'un mode de vie à la californienne – s'oppose le monde métropolitain de la ville-port historiquement la plus internationale – donc cosmopolite – de France. Celui-là préexiste, porte l'héritage d'une longue histoire migratoire, de vieilles solidarités méditerranéennes ou plus lointaines, et tout simplement du statut portuaire de premier plan qui perdure. Mais pour une large part, cette construction métropolitaine-là, fondée elle sur des flux venus du sud, est très différente de la précédente. Elle accueille parmi tous les échanges un certain nombre d'activités informelles et d'activités illégales, qui sont bel et bien le propre d'une vraie métropole, dans la mesure où elles sont, comme partout dans le monde, la condition de l'insertion métropolitaine pour les nouveaux venus. Le fait métropolitain de ce grand territoire, c'est aussi la part, exceptionnelle en France, de son économie informelle et/ou illégale, dont il ne s'agit pas ici de discuter le poids et la non acceptabilité, avec sa grande diversité, mais seulement de reconnaître l'existence. Entre ces deux mondes, il ne s'agit pas seulement d'inégalités, voire de contradictions comme dans la plupart des métropoles, mais bien de deux sphères sociales et économiques qui se tournent le dos, s'ignorent ou tentent de s'ignorer.

#### **3.3 | Une économie qui se démondialise face à une société mondialisée**

La troisième dynamique de la métropolisation marseillaise tend à découpler une forme de 'démondialisation' économique en regard d'une société elle mondialisée (Lirzin 2013).

La société reste mondialisée en ce que malgré la fin du modèle colonial, l'essoufflement des fonctions d'échanges commerciaux, Marseille reste la ville la plus cosmopolite de France et un sas pour les migrations, même si les mouvements migratoires passant par Marseille ont tendance à décroître.

En regard de cette permanence, la rupture se situe sur le plan économique. Si l'économie métropolitaine reste marquée par une logique de la rente (foncière, immobilière notamment), l'affaiblissement des fonctions commerciales et productives a mécaniquement renforcé le poids relatif des transferts sociaux et de l'emploi public dans l'économie locale. Ce déséquilibre n'est pas compensé par le développement des fonctions métropolitaines supérieures et de l'économie de la connaissance dont la part dans l'activité locale reste en-deçà de la moyenne des grandes villes françaises. Parmi ces grandes villes, si l'aire métropolitaine marseillaise se distingue, c'est en raison du dynamisme du secteur des services et en particulier des services qualifiés (santé...). Autrement dit, l'économie est bien inscrite dans une dynamique de métropolisation, de diversification, de qualification et de sophistication, mais elle est moins mondialisée pourrait-on dire que celle du modèle ville-port dont elle est issue.

### 3.4 | Une ville-centre et une puissance publique en apesanteur

Cette triple transformation spatiale et sociétale qui caractérise le processus de métropolisation dans le cas marseillais met à mal non seulement le modèle de gouvernance antérieur mais la capacité même à gouverner le territoire métropolitain. En premier lieu, la dynamique de métropolisation intègre fonctionnellement un territoire politiquement fragmenté – ce qui est somme toute banal en France – mais surtout un territoire qui ne peut se reconnaître dans une ville, Marseille qui n'en constitue pas le centre. Bien qu'elle concentre environ la moitié de sa population, la 'ville-centre' peut d'autant moins exercer un leadership politique sur l'aire métropolitaine qu'elle apparaît comme le lieu de concentration de la pauvreté: à la fois la ville des pauvres et la ville pauvre, incapable de moderniser sa gestion, de se mettre à hauteur du défi métropolitain.

C'est ce double procès en légitimité qui vient renforcer la singularité en France de la situation de la gouvernance métropolitaine marseillaise: la ville centre est dans l'impossibilité d'y assurer un quelconque leadership politique et à l'échelle de la région urbaine, «l'imaginaire ici divise plus qu'il n'unit» (Roncayolo 1993). Mais au-delà de ces difficultés internes au monde politique local, c'est ce dernier dans sa totalité qui se retrouve en apesanteur, incapable d'offrir une perspective fédératrice à ces deux sphères métropolitaines qui s'ignorent et tout autant l'une que l'autre semblent indifférentes à la chose publique. C'est la construction d'une «coalition de croissance» (Logan et Molotch 1987) indispensable à la gouvernance et au développement métropolitains qui est ainsi invalidée.

## 4 | La Méditerranée: permanence rhétorique ou stratégique?

C'est en regard de ce constat que l'on assiste à la réactivation du récit méditerranéen (Maisetti 2013). Ce dernier fait partie de l'histoire longue marseillaise, autour de variantes successives: après la métropole coloniale, c'est le système industrialo-portuaire qui est mis en avant lors des trente glorieuses et c'est depuis les années 80 avec notamment le projet de renouvellement urbain entre la ville et le port «Euro-méditerranée' que la rhétorique méditerranéenne est placée sur le devant de la scène.

C'est d'abord de façon classique le Port qui est proposé comme objet fédérateur. Il est vrai que les activités portuaires pèsent encore pour plus de 40.000 emplois dans l'économie métropolitaine et qu'elles se répartissent d'un point de vue géographique autant à Marseille et autour de l'étang de Berre que dans le secteur d'Aix en Provence. Mais il n'en reste pas moins que l'hyper spécialisation du port dans les hydrocarbures, la régression de son rang mondial et la concurrence au sein même du monde méditerranéen de plateformes plus dynamiques (Tanger Med par exemple) rend difficile la construction d'un «référentiel' métropolitain autour du port. On en veut pour preuve le classement de Marseille, dans une étude récente sur les villes européennes (Halbert 2012), non plus dans la catégorie des 'métropoles maritimes' (avec Hambourg ou Rotterdam) mais dans celle, plus généraliste des 'métropoles d'affaires' (avec Lyon et Toulouse).

De là découle le déplacement de cette production narrative méditerranéenne vers le champ culturel, notamment autour de l'obtention du label 'Marseille Provence, capitale européenne de la culture' en 2013 et avec l'objet phare que constitue la réalisation du Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM).

Sur ce registre culturel, le récit méditerranéen a permis, non seulement de fédérer les différents acteurs politiques, de Marseille à Aix en Provence en passant par l'institution régionale, mais aussi de susciter les convergences avec les acteurs de la société civile organisée, qu'il s'agisse des milieux économiques (réseaux consulaires, associations des grands chefs d'entreprises) ou de la sphère culturelle.

Mais peut-on autour de ce récit, jeter les bases d'une gouvernance métropolitaine? Rien n'est moins sûr. Lorsque, simultanément, la question de l'organisation institutionnelle de la métropole est mise à l'agenda, les convergences entre le monde politique et la société civile disparaissent, tandis que les clivages et oppositions structurelles au sein de la sphère politique s'exacerbent.

## 5 | Naples, la métropole du *Mezzogiorno*

Naples est la seule ville dans le Sud de l'Italie qui présente véritablement des caractéristiques métropolitaines. Au cours des dernières décennies la ville centre a perdu de la population, mais en revanche la conurbation a enregistré une densification importante face à la baisse de la population des centres

chefs-lieux de province (Amato 2007; Calafati 2014; Casucci et Leon 2014; Svimez 2014). La densification progressive des directions de la croissance de l'environnement bâti, avec la densification des zones entre les différents centres de l'agglomération, offrent la possibilité de lire la dynamique du développement (Amato 2008). Néanmoins, la région napolitaine est encore polarisante. Face à toute une série de faiblesses de la ville et de son aire métropolitaine, il faut remarquer que, à l'échelle régionale, on assiste à une modernisation et une amélioration du réseau de mobilité et d'accessibilité. Au cours des 25 dernières années il y a eu une importante modernisation du réseau pour la mobilité: la première route (routes et autoroutes puisque, après le tremblement de terre de 1980), puis, à partir du milieu des années 1990 que de fer, qui ont considérablement augmenté l'accessibilité entre les différents centres de la couronne de la capitale.

Cette modernisation (qui a en partie rattrapé une dégradation des conditions et des capacités du territoire de la zone côtière) a animé des directrices de la densification de la région urbaine: le déplacement de parties importantes de la population vers les couronnes extérieures et la densification de sa construction ont été favorisés à l'évidence, par une amélioration fonctionnelle objective des possibilités de mobilité et d'accessibilité. Le réseau de transport routier et ferroviaire a été beaucoup amélioré, en devant le volant des processus de rééquilibrage du réseau urbain: Salerne et sa province gagnent en autonomie; la zone de Nola nouveau pôle de vent en gros avec l'interport que développe un lien tout au long la directrice Salerne-Caserte que by-pass Naples. Une série de déplacements – des activités de production et d'affaires – du centre-ville de Naples au centre des couronnes de l'agglomération et la mise en place d'une nouvelle polarité – en particulier les centres commerciaux – ont formé un réseau d'attracteurs qui ont densifié certaines zones de la périphérie, mais sans donner de nouvelles valeurs ajoutées et de ressources. Il y a très peu de ces attracteurs (centres de recherche, centres d'affaires, centres très spécialisés universitaires, compte tenu de la faiblesse des endroits entre la Seconde Université de Naples, Caserte et le siège de l'université du Sannio). Toutefois, Naples garde un rôle de polarisation par rapport à ses territoires, un déséquilibre qui est en train de s'affaiblir au cours des années.

En ce qui concerne la ville centre, le nouveau maire vit une crise extraordinaire, au bord de la faillite financière, la majorité politique est toujours en vol stationnaire, les actions mises en place sont des actions de marketing traditionnel: la piétonisation de la promenade de la mer; l'organisation des événements (American's Cup; match de Coup Davis; étape du Giro d'Italia). Une politique purement symbolique qui perd du consensus au fil des jours.

En général, même dans le débat sur la constitution de la ville-métropole (un nouvel organisme qui va remplacer la province) est opposé même pour le rôle de leadership du maire de Naples prévue par la loi.

L'aire métropolitaine est l'objet de multiples politiques et des processus de gouvernance gérés par plusieurs acteurs. Nous sommes en présence de une typologie de planification toujours en difficulté pour toutes les politiques publiques. En comparaison avec d'autres contextes le Sud en général a été touché par un modèle de régulation faible, des liens distendus, qui ont laissé beaucoup de place pour les groupes et les individus, sur et hors des règles officielles. Le système politique des partis et des autres organisations secondaires est en crise profonde et contraint de passer par une redéfinition profonde des alliances, des formules. De ce point de vue, Naples ressemble à une ville avec de graves contradictions du capitalisme fordien, offre à la fois des facteurs typiques de la société 'tardo moderne': la crise de la démocratie représentative à tous les niveaux. Il suffit de considérer, par exemple, la propagation des bâtiments fantômes que l'Agence des Impôts a détectés dans tout le pays, le taux de consommation des terres en raison de processus de type souvent mal utilisés ou pas correctement planifiés. Voir aussi la propagation de l'économie informelle comme dans d'autres domaines importants de la vie publique. Même le faible impact des outils de aménagement du territoire et l'incapacité de construire des outils stratégiques réels de planification confirment cette hypothèse.

## 6 | Naples ville port?

En général, grâce aux études mises en place dans les dernières années nous nous rendons compte que le rôle que les études traditionnelles donnaient à la base économique dans la dynamique de développement du territoire est largement modifié. Il faut remarquer, par exemple, la croissance du commerce des marchandises et des passagers dans le port de Naples. Bien qu'il existe d'importantes transformations après pôles de petits districts de fabrication qui permettent encore de réaliser une part importante de la richesse, le travail dans l'administration publique absorbe la plus grande part de la population de l'agglomération. En terme de gouvernance, le port est l'une des nombreuses îles d'un archipel métropolitain fait par acteurs, institutions, différentes populations etc.). Le rôle du port a été important dans certaines périodes. Si dans les dernières trente années le poids économique autour de l'activité portuaire est faible, il faut remarquer que le trafic de conteneurs (surtout avec la Chine) et de marchandises et le flux des passagers des croisières sont devenus de plus en plus considérables même face à la compétition croissante du port de Salerne. Un projet de rénovation du *waterfront* pour rouvrir le port à la ville n'a pas été achevé. Néanmoins, l'Administration portuaire est l'une des dizaines d'institutions de gouvernance qui, sans surprise, dans les derniers mois est en crise parce que le système politique national et local ne parvient pas à un accord sur la nomination du chef. Au delà des rhétoriques, Naples ville portuaire est donc une image pas du tout correspondante à la réalité.

## 7 | Naples entre différenciation, régulation et résilience

Naples (et sa région) est très riche et dense d'images: Serena sur l'abîme, kaléidoscope, Volcan en sommeil, tremblement de terre quotidien. De la *Campania felix* à la terre des feux<sup>2</sup>. Le grand poids de la stigmatisation semble aller du centre-ville vers les périphéries (Scampia, Casal di Principe, la terre des feux, etc.). La rhétorique de la ville portuaire au centre de la Méditerranée est constamment relancé par certains chercheurs et praticiens. Mis à part sa preuve partielle il est clair qu'il s'agit d'un récit rhétorique qui ne parvient pas à être hégémonique dans le débat public. Pour diverses raisons, de nombreux acteurs concernés qui s'emploient à Naples, publics et privées, ils sont beaucoup plus liés aux acteurs de Rome et Milan plutôt que ceux avec le Sud. Des relations avec le Sud sont plutôt mises en évidence dans le domaine culturel (musique, cinéma, littérature). Le tourisme qui a eu une certaine croissance est encore très attiré par l'extraordinaire patrimoine des environs de Naples (Pompéi, Herculaneum, Côte amalfitaine, îles, Champs Phlégréens). En fait, au delà des images, il nous faut proposer des différents interprétations de la croissance des périphéries de la première et de la deuxième couronne comme l'étalement de une constellation instable et variée de centres. En partant du centre historique de Naples ou des anciennes centres de la périphérie, on peut observer les différents éléments du paysage urbaine qui donnent lieux à une variété de matériaux, toujours formés dans les matrices de géo-historique de territorialisation: de morceaux de la ville consolidée hérités des siècles passés, qui contiennent une grande quantité d'objets monumentaux; zones d'habitat social de différents types, de nombreux appartements maintenant vendus aux habitants. Les pièces de ce puzzle sont des différents paysages urbains qui sont liés à des différentes formations socio-économiques.

En direction des zones externes entrent en jeux des groupes des petites et moyennes villes, les couronnes des banlieues, des fragments de terres agricoles, les friches industriels et agricoles, des zones contaminées à assainir, morceaux du tertiaire que la crise a dévasté en les rendant obsolète. Des combinaisons possibles des dimensions mentionnées et des chantiers de la ville consolidée naissent et se rassemblent au bord des zones urbaines, en créant une synthèse métropolitaine de construction dense et étendue dispersé parfois entrecoupée de fragments de campagne enclavé. En simulant l'œil d'un oiseau nous pouvons imaginer de croiser des districts et des parcs de la main publique et privée ou ex-publiques, entrecoupés d'îlots de bâtiments vétustes, des compositions de maisons mitoyennes, les tours et les attelles, les différents types de maisons basses ou en copropriété et les immeubles

.....  
2 Cette expression a été utilisée pour la première fois dans le Rapporto Ecomafie 2003 de la Legambiente pour indiquer le désastre écologique en Campanie.

d'habitation, des bâtiments anciens, les églises et d'autres éléments de repère pour le territoire. Une variété de tailles et de modèles de vie qui est la preuve significative des différentes formes de l'habitat et des classes sociales qui se sont distribués tout au long des différentes directions de l'expansion.

Ces formations ont souvent à voir avec la géographie du système des infrastructures et des sous-services, mais aussi avec les services traditionnellement fournis par la ville: pas d'écoles, parcs, théâtres, hôpitaux mais, à titre d'exemple, des entrepôts, des zones de rassemblement de déchets, de résidus de zones cultivées, les incinérateurs, les décharges, le traitement et l'élimination des déchets des déchets et ainsi de suite (Laino et Manunza 2014).

Un certain nombre de phénomènes sont probablement les principaux facteurs de la transformation du territoire de l'agglomération et peuvent aider à identifier les principales tendances du développement et à déchiffrer le paysage social et économique des lignes de construction que du centre-ville à l'extrême croix et la couronne densifient l'agglomération.

Notre hypothèse est détecter possibles perspectives pour analyser les transformations spatiales dans les dernières vingt années caractérisées par la crise de la ville fordiste. La tentative est de faire l'hypothèse des causes qui peuvent expliquer la formation du puzzle des paysages de l'agglomération de Naples.

## 8 | Le rapport avec l'État: une gestion continue et croissante du territoire à régulation faible

Le territoire est l'objet de multiples politiques et de processus de gouvernance avec plusieurs acteurs. Il est évident, toutefois, que par rapport à d'autres contextes l'Italie et le Sud en particulier ont été touchés par un modèle de régulation faible, constitué par des liens à maille large, qui ont laissé beaucoup de place aux groupes d'intérêt et aux individus, sur et hors les règles officielles (*l'abusivisme* est un exemple).

Au delà de la concentration des friches industrielles produits par la crise du fordisme (les périphéries est et ouest de la ville de Naples), l'agglomération est caractérisée par une constellation de très petits espaces et des conteneurs, marqués par la désuétude, produits par l'abandon des anciennes fonctions qui ont été utilisés.

Au niveau de la gouvernance de Naples, il faut remarquer que la ville reflète aussi l'échec substantiel du schéma directeur approuvé par le maire Bassolino en 1999, quand un nouveau plan construit par des variantes. Ce plan, un fois échoué, a eu de mauvais résultats pour chacun des principaux domaines traités par les variantes.

La détermination d'une forte protection du centre-ville prévue par le plan n'a pas été en mesure de lancer une réutilisation généralisée des grands monuments (les anciens couvents et les autres grands bâtiments abandonnés) d'une vieille ville très vivante et pleine de résidences pour les classes inférieures. Même les programmes qui suivent la définition par



l'UNESCO de patrimoine de l'humanité vivent des difficultés de mise en œuvre et présente de nombreuses inconnues. Pour les trois grandes zones périphériques les choses ont empiré, avec des choix qui après vingt ans sont sensiblement inassouvis, tacitement désavoués, comme conséquence d'un blocage que produit i des graves inerties de la planification opérationnelle. A titre d'exemple à l'ouest, la transformation de la zone de Bagnoli, qui comprenait le déplacement de la Cité des Sciences suppose un grand parc et une zone renouvelée de services et des résidences avec le remake de la côte. Aujourd'hui, il y a une grande zone abandonnée avec quelques rares modifications apportées, mais qui ne sont pas utilisés. Un domaine dans lequel le gouvernement national a mis en place un commissaire qui *bypasse* la ville par les choix qui seront faits.

Au nord, en fin, le réaménagement de Scampia centré sur la réduction de 'Le Vele' (les Voiles), des grands blocs de logement public, a été partiellement atteint, mais devrait laisser la situation entièrement inachevée. Cela compte d'autant plus qu'il n'a été réalisé le transfert prévu de l'aéroport. Cela vaut également pour le transfert prévu de la plus grande zone de dépôts de pétrole dans le Sud, située dans la banlieue Est qui est l'objet de la planification opérationnelle depuis quinze ans, avec quelques zones réellement transformées par des interventions isolées.

Dans la grande et petite échelle, Naples est présente comme une zone urbaine, dans des conditions structurelles très difficile: les classes sociales, les décideurs, les chefs de gouvernement et les entrepreneurs, ne développent pas une vision qui puisse donner confiance et un sentiment de citoyenneté avenir. Ceci avec une réduction significative des financements publics disponibles et des difficultés sévères des dépenses des financements européens. Un aspect périodiquement présent dans les medias est la chronicité de problèmes de pollution de l'environnement que permet une médiatisation du genre «De Campania Felix à la poubelle de l'Europe». On dénonce une utilisation criminelle des nombreux sites d'enfouissement des déchets toxiques, l'utilisation massive des carrières et des terres telles que les décharges de déchets municipaux mal traités. L'omission de prendre soin du cycle de l'eau et des sources de pollution (industrielle et agricole) a produit une crise permanente de l'environnement, en partie remarquée de façon rhétorique par les medias, mais objectivement extraordinaire pour l'Europe.

### **9 | Marseille et Naples: à la recherche d'une gouvernance métropolitaine, dans une dépendance à l'Etat?**

La capacité de gouvernance des zones urbaines peut être en crise, mais les villes sont en constante évolution et des parties importantes du corps social sont en mouvement: on met en place des pratiques de résistance, de résilience, en faisant face aux dynamiques socio-économiques plus générales avec la résistance et les 'frottements' de contextes géo-

graphiques et culturels de la ville.

A l'intérieur d'une transformation majeure que l'Occident connaît, dans le cadre de la crise économique, les villes représentent les limites fortes de la capacité du gouvernement, dans les systèmes de représentation et d'organisation de la sphère publique qui sont eux-mêmes rapidement redéfini. D'autre part peut-être la localisation exceptionnelle, surplombant la Méditerranée, au-delà de la nostalgie du déterminisme géographique, offre pour les deux villes des scénarios possibles de re-signification et mise en valeur qui pourraient faire face à une caractéristique structurelle. En fait les deux villes et leurs territoires ont redéfini le sens, le contenu, la forme et la fonctionnalité de la relation entre le capital social, les habitants, les formes et les facteurs de production et des revenus, la division sociale et l'utilisation des infrastructures. Un défi qui secoue ses poignets.

Que subsiste-t-il alors de la spécificité de la Ville Port qui justifiait il y a trente ans que l'on compare Marseille et Naples? Leurs trajectoires socio-économiques divergent et les problèmes de gouvernance qu'elles rencontrent ne sont pas de même nature.

On peut pourtant au terme de cette mise en parallèle repérer un trait commun entre elles: leur place 'à part' au sein de leurs espaces nationaux. Qu'il s'agisse pour Naples, la ville la plus importante du Sud qui a connu dans les dernières années de graves problèmes de production et de distribution de la richesse comme de gouvernabilité. Naples est une ville que dans les vingt dernières années a vu se répandre l'utilisation de formes extraordinaires de gouvernement (pour les déchets solides municipaux, la circulation, la réhabilitation de terrains contaminés, le réaménagement des friches industrielles, la reprise des sites archéologiques de valeur et de prestige international). Ou qu'il s'agisse pour Marseille de son aire métropolitaine extensive, sans ville centre reconnue et où cette dernière se distingue par sa pauvreté, les deux villes ne relèvent pas d'un modèle de métropolisation ordinaire.

Il s'ensuit, dans le cas de Marseille, une attention particulière constante de l'Etat qui relie la ville port à la métropole contemporaine. De tout temps, l'intervention de l'Etat a été au cœur de la transformation urbaine et économique de Marseille, autant lors de la création du Port que pour son extension vers l'Est à Fos ou pour le renouvellement de sa relation à la ville avec le projet Euroméd.

Il n'y a que deux villes en France qui relèvent d'un tel régime, tout contre l'Etat: la capitale Paris, comme dans la plupart des pays, et Marseille. Et c'est bien la singularité de la métropole portuaire nationale, tant dans ses héritages que dans ses réalités contemporaines qui justifie un tel traitement. Ce sont autant les exigences de la réparation sociale et sécuritaire d'une ville port pauvre et cosmopolite que les nécessités d'ouverture au monde via une métropole méditerranéenne qui expliquent cet interventionnisme d'Etat.

Ayant décidé en 2013, d'imposer la création d'une institution métropolitaine à Marseille, l'Etat s'est mis



en situation de répondre à un triple défi. Il lui faut d'abord au titre de ses fonctions régaliennes rétablir la crédibilité de l'action publique face à une société métropolitaine en crise (délinquance, vote protestataire). Il doit dans le même temps réduire la fragmentation politique, réconcilier la ville centre et son aire métropolitaine. Et c'est enfin l'intérêt des acteurs sociaux pour la chose publique qu'il lui faut susciter. Voilà qui singularise le pari métropolitain marseillais! Dans le cas de Naples, il y a deux explications de la crise: d'une part, une réduction substantielle des politiques centrales d'investissement de l'État, en réponse à la crise économique, surtout en termes de faible requalification du territoire et de importante réduction de l'État-providence; D'autre part, un sérieux déficit de capacité de gouvernement aux niveaux régional et local, comme de la capacité 'visionnaire' des milieux économiques. Tout ça a entraîné un profond sentiment de stagnation et de blocage dans la crise.

Les deux villes semblent donc suggérer un rôle particulier de l'État. Ce besoin évident d'une réinvention de leur rôle à différentes échelles spatiales rend néanmoins crédible une reprise de leurs économies, tirant parti de leur localisation stratégique sur la côte méditerranéenne.

## Références bibliographiques

- Amato F. (2007), "Dall'area metropolitana di Napoli alla Campania plurale" in Viganoni L. (a cura di), *Il Mezzogiorno delle città, tra Europa e Mediterraneo*, Franco Angeli, Milano, pp. 175-197.
- Amato F. (2008), "La periferia italiana al plurale. Il caso del Napoletano" in Sommella R. (a cura di), *Le città del Mezzogiorno. Politiche dinamiche attori*, Franco Angeli, Milano, pp. 219-242.
- Amin A., Thrift N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna, (edizione originale 2000).
- Anselme M., Peraldi M. (1987), *Marseille et ses sœurs. Notes sur la dynamique urbaine de quelques métropoles méditerranéennes*, Cerfise, Marseille.
- Behar D. (2010), "La métropolisation: version française d'un paradigme universel", dans Cailly L. et Vanier M. (dir.), *La France une géographie urbaine*, A. Colin, Paris, pp. 113-124.
- Calafati A. (2014), *Città e aree metropolitane in Italia*, Working Papers 1, Gennaio 2014, GSSI Urban Studies.
- Casucci S., Leon A. (2014), "Cambiamenti in atto nelle città metropolitane del nostro Paese", *Meridiana*, no. 80, Viella Editore, pp. 10-40.
- De Lucia V. (2014), "La città metropolitana di Napoli. Poteva essere un'occasione di riscatto", *Meridiana*, no. 80, Viella Editore, pp. 125-142.
- Di Gennaro A. (2014), "Per una storia dell'ecosistema metropolitano di Napoli", *Meridiana*, no. 80, Viella Editore, pp. 105-120.
- Halbert L. et al. (2012), "Quelles métropoles en Europe?", *Travaux*, no. 16, Datar, Paris.
- Laino G., Manunza L. (2014), *Which post metropolis from the south?*, [risorsa online: <https://www.youtube.com/watch?v=MkIR3sZkWJc>].
- Lirzin F. (2013), *Itinéraire d'une rebelle Marseille*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.
- Logan J.-R., Molotch H. (1987), *Urban fortunes: the political economy of place*, University of California Press, Berkeley.
- Maisetti N. (2013), "City-branding et fragmentation métropolitaine: l'impossible recherche d'une marque territoriale dans le cas du territoire marseillais", in *Communication et Langages*, no. 175, pp. 95-118.
- Mattina C. (2004), *La régulation clientélaire, relation de clientèle et gouvernement urbain à Naples et Marseille*, Thèse en sciences politiques Université Grenoble II.
- Peraldi M., Samson M. (2005), *Gouverner Marseille. Enquête sur les mondes politiques marseillais*, La Découverte, Paris.
- Roncayolo M. (1990), *L'imaginaire de Marseille: port, ville, pôle, Chambre de commerce et d'industrie de Marseille*, Marseille.
- Soja E. W. (2007), *Dopo la Metropolì. Per una critica della geografia urbana e regionale*, Pàtron, Bologna, (edizione originale 1999).
- Svimez (2014), *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- Temime E. (dir., 1989-1991), *Migrance. Histoire des migrations à Marseille*, Édisud, Aix-en-Provence.
- Viard J. (2014), *Marseille, le réveil violent d'une ville impossible*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.
- Zalio P.P (1999), *Grandes familles de Marseille au XXe siècle. Enquête sur l'identité économique d'un territoire portuaire*, Belin, Paris.

**Fabio Amato**

Università degli studi di Napoli L'Orientale  
Dipartimento di Scienze Umane e Sociali  
Email: famato@unior.it

**Daniel Béhar**

Université Paris Est  
Ecole d'urbanisme de Paris  
Email: daniel.behar@u-pec.fr

**Luigi Bellino**

Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"  
Email: bellinoluigi@libero.it

**Dorian Bernadou**

Université Paris 7 Diderot – UFR GHSS  
Géographie-Cités, Unité Mixte de Recherche  
8504  
Email: dorian.bernadou@gmail.com

**Marco Cremaschi**

Sciences Po, Paris  
Email: marco.cremaschi@gmail.com

**Angela D'Orazio**

Università di Roma "Tor Vergata"  
Dipartimento di Scienze e Tecnologie della  
Formazione  
Email: angela.d.orazio@uniroma2.it

**Aurélien Delpirou**

Université Paris-Est Créteil  
Institut d'Urbanisme de Paris,  
Email: aurelien.delpirou@u-pec.fr

**Xavier Desjardins**

Université Paris-Panthéon-Sorbonne  
UMR Géographie-Cités  
Email: xavier.desjardins@univ-paris1.fr

**Nicolas Douay**

Université Paris-Diderot  
UMR Géographie-Cités  
Email: nicolas.douay@gmail.com

**Fiorenzo Ferlaino**

Istituto di Ricerche Economiche e Sociali del  
Piemonte, Polo Comunità e Spazi locali  
Email: ferlaino@ires.piemonte.it

**Debora Galimberti**

Sciences Po Lyon, Université Jean Monnet de  
Saint-Étienne  
Email: deborah.galimberti@gmail.com

**Floriana Galluccio**

Università degli Studi di Napoli "L'Orientale"  
Dipartimento di Scienze Umane e Sociali  
Email: fgalluccio@unior.it

# Auteurs

## **Dino Gavinelli**

Università degli Studi di Milano  
Dipartimento di Scienze della mediazione linguistica e di studi interculturali  
Email: dino.gavinelli@unimi.it

## **Rosalina Grumo**

Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"  
Dipartimento di Scienze economiche e metodi matematici  
Email: rosalina.grumo@uniba.it

## **Giovanni Laino**

Università degli studi di Napoli Federico II  
Dipartimento di Architettura  
E-mail: laino@unina.it

## **Brice Lamenie**

Université Paris 7 Diderot  
Géographie-Cités, Unité Mixte de Recherche 8504  
Email: lamenie\_brice@yahoo.fr

## **Paolo Molinari**

Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano  
Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani"  
Email: paolo.molinari@unicatt.it

## **Françoise Navarre**

Université Paris Est Créteil  
Institut d'Urbanisme de Paris – Lab'Urba  
Email: navarre@u-pec.fr

## **Thomas Perrin**

Université Lille 1  
Laboratoire TVES  
Email: thomas.perrin@univ-lille1.fr

## **Maria Prezioso**

Università di Roma "Tor Vergata"  
Dipartimento di Scienze e Tecnologie della Formazione  
Email: maria.prezioso@uniroma2.it

## **Dominique Rivière**

Université Paris Diderot - Paris 7  
Département de Géographie  
Email: dominique.riviere@paris7.jussieu.fr

## **Carlo Salone**

Università degli studi di Torino  
Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio  
Email: carlo.salone@unito.it



## **Sergio Camplone**

Pescara 1969. Ha studiato fotografia al CFP Riccardo Bauer di Milano diplomandosi nel 2000.

Gli ultimi progetti conclusi sono: "Anagrafe del danno" una ricerca sui prodromi del terremoto de L'Aquila, curato da Fuorivista e Confotografia; il progetto "Breviario di un paesaggio incompleto" coordinato da calamita/à, curato da Marina Caneve e Gianpaolo Arena sui territori del Vajont a 50 anni dalla frana. Per l'Upi Puglia e la Cooperazione Territoriale Grecia-Italia 2007-2013, ha lavorato al progetto europeo "Bridges of history and tradition", sulla mappatura dei ponti del sud Italia. Con la Facoltà di architettura di Matera segue il progetto Re-Cycle sui contesti spaziali e sociali di borghi e quartieri costruiti nel dopoguerra, con il progetto "Una questione meridionale", tutt'ora in corso.

## **Matteo Girola**

Nato a Milano nel 1983, diplomato in pittura e fotografia all'Accademia di Belle Arti di Brera di Milano. Esplora le logiche percettive attraverso l'immagine fotografica, il video, la scrittura, spesso servendosi delle incertezze e delle magie custodite nei linguaggi stessi.

"(...) indaga le nozioni di spazio, di interno-esterno, le zone di confine, esplorando gli usi dell'immagine legati alle nuove tecnologie e ai social network e sondando le possibilità di creazione di una 'comunicazione fotografica' vera e propria", Matteo Balduzzi, *Art Around 1* sito del progetto, 2011.

"La ricerca artistica di Matteo Girola corrisponde al tentativo di rendere visibile l'incertezza dell'immagine (...) Fotografare la realtà è prima di tutto uno strumento di comprensione, Girola utilizza la fotografia in questi termini, riflettendo sulle modificazioni dell'immagine e della realtà che riproduce, condizione quanto mai frequente nella società contemporanea", Luca Panaro, *Peer to Peer*, Marche centro d'arte, Marte Editrice, Varese 2012.

## **Adamo Maio**

Adamo Maio est architecte, diplômé de la Faculté d'Architecture de l'Université de Naples « Federico II ». Lors de son projet de fin d'études, dédié à la reconversion du site de l'ancien hôpital universitaire de la ville, il découvre sa passion pour l'archéologie industrielle et la mutation urbaine, qui deviendront les principaux domaines d'exploration et de recherche par images. Il participe à différents concours et workshops de photographie et il se spécialise en reportage à l'EPSAA. Si son travail d'architecte le conduit d'abord à Londres, puis à Valence, c'est à Paris, où il vit et travaille depuis 2010, qu'il organise *Aléatoire*, une exposition rassemblant certains de ses clichés. Il voyage en Europe, caméra sur l'épaule, guidé par son instinct et sa curiosité.

Auteur-photographe depuis 2015, il collabore comme reporter avec différentes agences d'architecture en Italie et en France. En accord avec son intérêt pour l'investigation des périphéries urbaines, il a récemment enquêté les territoires de l'ouest milanais, dans le cadre d'un projet international coordonné par le Politecnico de Milan et l'Ecole Spéciale d'Architecture de Paris.