

Introduction

Guy BAUELLE¹ et Emmanuelle BOULINEAU²

¹ ESO, Université Rennes 2, Rennes, France

² EVS, ENS Lyon, Lyon, France

Les découpages de l'espace sont une production sociale, politique, voire économique, pour ordonner et représenter le monde. Les découpages ne constituent pas un simple quadrillage de l'espace, ils possèdent des fonctions, des usages et des représentations différentes au gré des acteurs qui les produisent et les utilisent. Ils répondent ainsi à une intentionnalité de ceux qui les construisent. Ils prennent différentes formes selon qu'ils sont ou non contigus, hiérarchisés, emboîtés et recouvrants et relèvent de pratiques différentes, selon qu'ils ont pour finalité la connaissance, la gestion politique ou économique, ou encore l'identité. En somme, tout ce qui renvoie à la **territorialité**, ce lien entre les sociétés et l'espace.

Dans ce vaste champ, pourquoi consacrer un ouvrage spécifique à l'Europe en ses découpages ? L'Europe est tout d'abord le continent où est né et à partir duquel s'est diffusé le modèle le plus connu de découpage de l'espace politique : l'État moderne. La question des frontières et des limites y prend donc une acuité toute particulière, qu'il s'agisse des frontières des territoires nationaux ou de la diversité des maillages administratifs des États qui la composent. L'Europe offre aussi un enchevêtrement de périmètres que l'Union européenne (UE) ou ses États membres ont construits. Dans tous les cas, cette profusion s'explique par des choix de société. Étudier l'Europe en ses découpages permet aussi d'illustrer les multiples aspects de la définition des découpages de l'espace et de montrer qu'il n'y a pas de bon ou de mauvais découpage, ni de gabarit idéal ou optimal. Enfin, les dynamiques contemporaines – la mondialisation et la régionalisation, l'ère des flux au quotidien, la multiplication des acteurs dans la gestion de l'espace, l'impératif démocratique de représentation, le défi du changement climatique – modifient les échelles de référence, les

L'Europe en ses découpages,

coordonné par Guy BAUELLE et Emmanuelle BOULINEAU. © ISTE Editions 2024.

modalités et les fonctions des découpages. L'Europe illustre parfaitement la richesse et les enjeux des découpages dans un monde de réseaux et de territoires interconnectés.

L'ouvrage permet de multiplier les points de vue sur les découpages en Europe et s'attache plus particulièrement aux jeux d'échelles, d'acteurs et de temporalités sans s'appesantir sur les découpages administratifs internes aux États – leur déclinaison étant bien renseignée dans la littérature – ou encore leurs frontières – abordées dans d'autres ouvrages de cette collection. Prenant l'Europe comme niveau d'observation, comme continent, comme union d'États (UE) et comme région dans la mondialisation, l'ouvrage montre la diversité des acteurs (producteurs, usagers, détracteurs) qui font vivre les découpages afin d'expliquer leur dynamique de production, de remise en question et d'innovation. Il convient cependant de revenir sur ce que découper veut dire, et sur ce que l'Europe en ces découpages nous dit de cette action. Davantage qu'une exposition théorique, cette introduction est programmatique des intentions de l'ouvrage.

Saisir l'Europe par les découpages

Revenons sur la définition liminaire : le **découpage** désigne à la fois une action et le résultat de cette action. Découper l'espace recouvre trois formes principales. On peut distinguer une aire et ses limites par **partition deux à deux** des autres aires adjacentes et distinctes, auquel cas il s'agit d'un maillage. Le maillage administratif des États européens par exemple est fondé sur les principes de complétude de la couverture territoriale, de contiguïté et de non-recouvrement des unités de même niveau, d'emboîtement des unités de niveaux différents et de hiérarchie dans les fonctions qu'exerce le niveau supérieur sur le niveau inférieur. On peut aussi découper un périmètre qui définit **un dedans et un en-dehors**, en ce cas il s'agit d'un zonage et ce qui importe alors, ce sont les limites et critères qui distinguent cette zone de son environnement, sans principe de contiguïté. Les zonages à faible émission (ZFE) des métropoles européennes délimitent des aires de circulation réglementée selon les véhicules. Enfin, troisième forme, on peut définir un découpage de l'espace à des fins de classification ou d'ordonnancement de types d'espaces définis par des critères, on parle alors de **typologie**. La typologie urbain/rural est un mode de découpage très utilisé en Europe. Ces trois formes de découpage sont particulièrement présentes en Europe, mais non exclusives les unes des autres : la typologie urbain/rural peut s'appuyer sur un zonage en aires urbaines et en zones rurales, de même qu'un zonage peut recouper une maille administrative pour tout ou partie.

Ces trois formes résultent en fait de deux modalités de découpage de l'espace. La **régionalisation**, d'une part, se fonde sur des ensembles spatiaux distingués par leur étendue et leurs limites spatiales et la plupart du temps leur non-recouvrement – maillages et zonages en sont les formes maîtresses. La **classification**, caractéristique du découpage en

typologie, d'autre part, se réfère à des critères de similitude ou de dissemblance qui distinguent des types d'espaces. Dans les deux cas, l'exercice de partition se prête à la cartographie pour pouvoir être considéré comme un découpage de l'espace. Il existe cependant d'autres découpages spatiaux de plus en plus prégnants : ceux des réseaux. Les réseaux sont spatialisés, on parle de réseaux de transport par exemple, et ces réseaux techniques influent de plus en plus sur les modalités de découpage en Europe. D'autres réseaux, comme ceux des associations de villes, ou des grandes métropoles, s'affranchissent de la distance et de l'espace pour construire des liens qui contrecarrent parfois les liens nés des découpages administratifs. Sans opposer de façon stérile réseau et espace, le poids des réseaux dans la remise en question de découpages européens hérités est aussi abordé dans cet ouvrage.

Ces distinctions de découpages étant faites, on peut se demander qui procède aux découpages. Découper l'espace n'est jamais neutre : il y a toujours une intentionnalité. La question mérite d'être dissociée en trois interrogations qui guident les chapitres de cet ouvrage : l'auteur du découpage, l'action de découper en elle-même et la fonction du découpage. Le découpage du monde à des fins de connaissance pour en réduire la complexité est un des premiers actes de la modernité : la naissance de l'Europe comme continent relève ainsi d'un découpage de savoir¹, tout comme aujourd'hui les découpages en aires urbaines européennes. Découper l'espace, c'est aussi répondre à des objectifs de gestion, d'administration, voire de domination, pour produire des découpages de pouvoir. Pour reprendre l'exemple des métropoles européennes, en tant que chef-lieu, la plupart commandent une région métropolitaine dotée de compétences politiques et de fonctions économiques. Cependant, dans les dynamiques de découpage, il faut aussi tenir compte des sentiments d'appropriation et d'identification qui fondent des découpages d'avoir : qu'est-ce par exemple qu'être urbain aujourd'hui en Europe dans la mobilité généralisée, sachant que sans appropriation ces découpages se révèlent des coquilles vides, dénuées de sens ?

En suivant l'exemple urbain, on voit aussi que les découpages à des fins de savoir, de pouvoir ou d'avoir ne sont pas exclusifs les uns des autres, sans pour autant coïncider. Ils relèvent de conceptions d'acteurs distincts qui procèdent à des constructions de catégories spatiales et sociales différentes ; il revient à la démarche scientifique d'interroger ces catégories de l'art de la découpe dans les chapitres qui suivent. L'accent est aussi placé sur la force des représentations de l'espace, tant dans leur dimension prospective – aménager l'espace européen – que dans l'imaginaire qu'elles portent – imaginer le futur de l'espace européen. À propos d'Europe, il y a ainsi fort à dire sur les représentations spatiales portées

1. Nous empruntons cette distinction à Christophe Terrier qui a judicieusement parlé de maillage de pouvoir, de savoir et d'avoir : Terrier, C. (2017). Les découpages territoriaux : problèmes épistémologiques et méthodologiques. *Territoires d'Europe : La différence en partage*. ENS Éditions, Lyon, p. 125-137.

par les acteurs politiques, les scientifiques ou les citoyens. C'est pourquoi on peut parler de **visions spatiales** dans le domaine de l'aménagement du territoire européen tant elles relèvent davantage de représentations des aménageurs que de réels découpages territoriaux.

Les multiples formes et modalités de découpage traduisent la diversité européenne dans le temps et dans l'espace. Comme tout découpage est situé et daté – dans la mesure où il traduit l'intentionnalité de ceux qui le produisent –, il convient d'analyser leur dynamique dans le temps et sur les territoires. Ainsi, en Europe, les découpages administratifs bornés, contigus et hiérarchisés, représentatifs de l'hégémonie de l'État moderne, sont soumis à des réformes régulières qui les abolissent ou les recomposent. Ils coexistent avec des découpages plus récents et plus labiles comme les découpages transnationaux ou transfrontaliers construits par l'Union européenne (UE) qui transcendent les effets d'emboîtement et de hiérarchie de niveaux administratifs. Quant à la durée des découpages de l'espace, elle est de plus en plus remise en question par l'émergence de découpages *ad hoc* (zonages ou typologies par exemple) ou indexés sur une période de programmation d'un projet comme nouveaux périmètres d'action visant efficacité financière et efficacité politique. Se trouve donc révolu le temps où l'on prenait les découpages de l'espace comme des cadres de réflexion sans les interroger. L'Europe est un laboratoire de ces découpages, l'ouvrage en explore les multiples facettes.

Actualités des découpages en Europe

Des mille et une façons de découper l'Europe nées des imaginaires et des inventions territoriales, il ne peut être question dans cet ouvrage, au risque de sombrer dans l'encyclopédie volumineuse et rébarbative ou l'abécédaire en notices succinctes et malgré tout frustrantes. Le choix a été fait de saisir l'Europe en ses découpages au prisme de l'actualité des dynamiques européennes. L'Europe ne se réduit pas ici à l'Union européenne même si l'ouvrage lui fait la part belle. Nommer l'Europe comme continent est déjà un premier acte de découpage mais le paradoxe est que cette puissance du nom Europe laisse en débat ses propres limites. La perspective géohistorique permet de revenir sur la naissance du continent, elle est à compléter d'une lecture géopolitique contemporaine pour replacer l'Europe comme région dans un monde globalisé. En effet, la délimitation de l'Europe est affaire de relations à l'autre et de perception de soi : la quête du découpage universel de l'Europe, valable en tous lieux et en tout temps et pour toutes et tous est donc vaine.

Plus encore, l'Europe est couturée de limites et de discontinuités, à rebours d'une lecture en termes d'unité. La diversité l'emporte sur les traits distinctifs communs par rapport à d'autres aires civilisationnelles comme le montrent les approches historiques. Et si l'Union européenne tend à devenir la métonymie de l'Europe, le constat demeure identique : en interne, l'UE peut être définie par ses États membres et leurs frontières, mais en externe, ses contours sont flous, à l'image de ces États dits du voisinage dont le statut de

candidat à l'adhésion reste incertain. Penser les découpages de l'Europe nous rappelle que c'est bien dans la relation qu'il faut penser le dehors et le dedans, soi et l'autre, nous et eux. De cette diversité peuvent sortir des différences heureuses en lieu et place de stigmatisations stériles qui font des découpages des partitions strictes.

Et pour cause, l'Europe est un espace d'intense production de découpages, de l'État-nation westphalien né au XVII^e siècle aux périmètres d'action produits par l'Union européenne, l'invention de ces découpages a tourné parfois en modèles exportés ailleurs dans le monde. Le modèle de l'État-nation et de son territoire borné a montré ses contradictions et ses faiblesses en Europe même, dans les Balkans par exemple, mais aussi dans ses formes exportées sur d'autres continents. Saisir l'Europe en ses découpages nécessite aussi de décentrer le regard pour envisager les écueils et les transformations de ces expériences des modèles européens hors du continent. Les découpages administratifs nés de la modernité politique, bornés, contigus, emboîtés et hiérarchisés, déclinés dans une hiérarchie, du niveau étatique au niveau local en passant par le niveau régional (parfois dédoublé selon les États européens), cèdent la place à de nouveaux dispositifs.

Avec la globalisation et les flux généralisés, les mailles de la modernité politique se recomposent. Le règne supposé du « glocal », contraction de global et local, postule l'affaiblissement des niveaux intermédiaires, l'État et la région. Rien n'est moins sûr : si en Europe les logiques du franchissement dans leurs déclinaisons transfrontalières et transnationales sont à l'avant-poste des bouleversements des frontières, elles ne sont pas pour autant obsolètes, comme les crises migratoires ou sanitaires récentes l'ont montré. Par ailleurs, entre les découpages administratifs de la modernité se trament de nouveaux niveaux intermédiaires qui dilatent les échelles sous forme de macrorégions, au-delà des États, et de régions métropolitaines, croisant la perspective urbain/rural à celle de l'entre-deux, entre la région et la commune. Les recompositions sont à l'œuvre et il faut les saisir en Europe, espace d'observation privilégié de ces nouvelles formes de périmètres fonctionnels qui s'entrecroisent avec les maillages institutionnels. Ces périmètres sont souples et flexibles et répondent à une logique de projets portés par des acteurs multiples lorsque les découpages administratifs sont bornés, portés par un organe chef de file doté de compétences définies. La littérature en anglais parle de *hard space* pour caractériser ces derniers et de *soft space* pour les premiers.

Il faut aussi s'interroger sur la pertinence des différentes formes de découpages – maillages, zonages et typologies – et les intentions qui les ont produits en Europe. L'Europe demeure un espace d'observation privilégié de nouvelles dynamiques qui remettent en question la pertinence des découpages institutionnels et conduisent à une recomposition des niveaux (*rescaling*) sans toutefois les abolir ni proclamer leur obsolescence. Dans une Europe inscrite dans la mondialisation, comment répondre aux défis des flux qui traversent

les limites et brouillent les échelles d'action ? Les mobilités quotidiennes résidence-travail excèdent le niveau local et recomposent les liens entre urbain et rural, les migrations internationales et les crises européennes qu'elles ont engendrées réaffirment les frontières et que dire des flux touristiques des Européens qui alimentent la mise en réseaux des lieux par-delà les limites territoriales ? Quant aux flux de transport, la logique du maillage national cède la place, sous l'impulsion politique de l'UE notamment, à une recomposition en axes et corridors transfrontaliers où le gain de temps et de compétitivité est le maître-mot. L'évolution des découpages territoriaux en Europe doit s'adapter aussi aux enjeux du changement climatique et de gestion de l'excès ou de la pénurie d'eau par exemple. L'eau est étrangère aux découpages politiques et pourtant sa gestion par l'UE se territorialise en périmètres d'action.

Par ailleurs, les découpages territoriaux en Europe deviennent de plus en plus actifs dans le domaine du développement territorial avec le rôle croissant de l'UE. En effet, l'UE compte parmi ses objectifs la réduction des inégalités de développement entre les régions. Le dilemme entre compétitivité des territoires et cohésion territoriale a été tranché en faveur de la première à la suite des crises financière et sanitaire qui ont conduit à des plans de relance libéraux. En cela, les politiques européennes tournées vers le développement territorial (politique de cohésion et politique agricole commune principalement mais non exclusivement) ont pour objectif de rendre les inégalités territoriales acceptables sans qu'elles soient ressenties comme des injustices par les Européens. Il en résulte de nombreux périmètres d'action dont le degré d'institutionnalisation diffère mais qui proclament la gouvernance multiniveau et multi-acteur pour accroître leur acceptabilité sociale. Plusieurs exemples sont fournis dans l'ouvrage. Au demeurant, ces nouveaux périmètres, en se glissant dans les interstices des prérogatives des États et des maillages qui leur sont associés, sont parfois porteurs d'innovation. Avec leur logique de projet pluriannuel, ils battent en brèche la longévité de maillages administratifs souvent inscrits dans la durée.

Les maillages institutionnels perdurent cependant, les États membres ayant eux aussi conduit le changement en matière d'aménagement et de développement de leur territoire. En termes de compétences, les États européens ont donné aux maillages institutionnels des prérogatives nouvelles au travers de la décentralisation (France), de la dévolution (Royaume-Uni) ou de l'approfondissement du fédéralisme (Italie) renforçant notamment l'échelon régional dans l'action territoriale avec parfois une réforme régionale. La contractualisation érode les effets de hiérarchie administrative et le partenariat fait entrer dans la gestion des territoires des acteurs non institutionnels. Les réformes régionales ont introduit un gabarit de taille européenne (région d'aménagement, région de planification par exemple) pour mieux répondre aux enjeux du développement de l'espace communautaire.

En somme, ce ne sont pas les découpages qui sont obsolètes mais l'usage que l'on en fait et la représentation que l'on y projette. Le foisonnement des découpages en Europe,

parfois décrié, permet ainsi de comprendre qu'il s'agit davantage de recomposition que de disparition, afin de répondre aux nouvelles logiques d'organisation des espaces, à l'évolution de l'intentionnalité des acteurs ou aux visions politiques porteuses de changement. Toutes ces représentations aident à comprendre aussi comment les découpages de l'espace peuvent être appropriés au travers du processus de territorialisation.

Les contributions à l'ouvrage

Les onze chapitres réunis dans cet ouvrage éclairent chacun à leur manière, à différentes échelles, ces enjeux théoriques et pratiques des découpages de l'Europe.

La première partie (« L'Europe en ses découpages : une question d'échelles, de temps et de points de vue ») aborde le découpage du continent dans une perspective conjuguant histoire longue, vision planétaire et décentrement géographique.

L'ouvrage s'ouvre ainsi logiquement sur une mise en situation d'une Europe à géométrie variable, tiraillée entre mondialisation et (macro)régionalisation (chapitre 1). Yann Richard revient en effet sur l'origine du découpage en continents et sur les débats relatifs à la délimitation de l'Europe, qui englobent des « régionalisations mentales », alors que l'intégration régionale en cours sur la planète vient bousculer sa division en continents. La fixation de la limite extérieure à donner à l'Union européenne n'est pas plus simple à appréhender, sa « projection territoriale » étant tout autant objet de controverses, l'auteur n'hésitant pas à évoquer à ce sujet des « frontières transgressives ». Quant à la fragmentation mentale souvent binaire de l'Europe en blocs, elle ne semble pas avoir tout à fait disparu. C'est pourquoi la conclusion réévalue la place de l'Europe et ses divisions au regard des bouleversements provoqués par l'invasion de l'Ukraine par la Russie début 2022.

Vincent Capdepuy interroge tout aussi radicalement la réalité de l'Europe comme continent (chapitre 2). Pour ce faire, il revient sur l'histoire de la définition géographique de l'Europe en se fondant sur des références textuelles érudites, dont certaines peu connues. Ces textes plus ou moins anciens accordent une place importante aux limites dites « naturelles » pour délimiter l'Europe. Cette lecture géohistorique et métagéographique questionne au fond « le mythe des continents ». Au-delà de la question classique des limites de l'Europe, l'auteur se penche sur le processus de territorialisation de cet espace : comment sommes-nous passés de l'« Europe » aux « Européens » ? Question plus délicate encore que celle de l'identité européenne et de son hégémonie bientôt remise en cause. Au terme de son étude, V. Capdepuy critique le [continentalisme](#) au regard duquel il examine les traités européens, ce qui l'autorise à faire en conclusion un pas du côté de la géopolitique pour mettre en perspective sa propre étude philologique.

Adoptant également une perspective mondiale, Nathalie Fau, Stéphanie Lima, Hubert Mazurek et Julien Thorez abordent le continent européen de l'extérieur en se demandant où en est aujourd'hui le modèle de l'État-nation territorial en dehors de l'Europe (chapitre 3). Ce faisant, cette contribution invite à dresser un panorama actualisé et décentré, en mettant en perspective les situations d'un continent à l'autre pour tenter de saisir les continuités, les ruptures et peut-être la fin d'une influence unilatérale dans les Suds. Se trouve ainsi interrogée la [provincialisation](#) des modèles de découpage de l'Europe, devenus des modèles parmi d'autres, qui ne sont plus ni dominants, ni universels depuis leur remise en cause. Les auteurs montrent la manière dont les découpages sont produits ailleurs en s'appuyant rien moins que sur quatre études de cas : l'Asie du Sud-Est, l'Afrique de l'Ouest, l'Amérique du Sud et l'Asie centrale. Au final, ce chapitre remplit son triple objectif de revisiter les héritages exportés, de saisir les réappropriations et de documenter les innovations en matière de découpage des territoires.

La deuxième partie de l'ouvrage (« Les découpages de l'Europe par l'Union européenne ») adopte au contraire une approche résolument intra-européenne en se concentrant en particulier sur les découpages à des fins d'aménagement et sur l'influence des découpages symboliques sur l'action aménagiste.

Emmanuelle Boulineau s'attache aux enjeux et défis de trois figures de découpage territorial produites par l'UE : la NUTS (nomenclature des unités territoriales et statistiques), les macrorégions et les espaces transfrontaliers (chapitre 4) qui traduisent respectivement trois types de découpages, à savoir un maillage, un zonage et une typologie. Au-delà des enjeux liés à la construction de ces découpages et de l'inventivité dont fait preuve l'UE avec ces nouveaux périmètres, ce chapitre interroge le sens de ces découpages : s'agit-il d'un foisonnement qui vient multiplier les périmètres et contribuer à l'excès de découpages parfois dénoncé en Europe ou bien faut-il y voir une nouvelle modalité d'adaptation aux défis contemporains de la gestion des territoires ? Ce faisant, l'UE propose une nouvelle articulation entre les découpages fonctionnels et les découpages institutionnels, questionnant le sacro-saint territoire des États. Cette européanisation des découpages présente cependant des limites concernant l'assise territoriale de la démocratie chère à l'UE.

Dans la même veine, Frédéric Santamaria examine les découpages de l'UE visant son « développement spatial » selon l'expression officielle (chapitre 5). Son analyse montre que le contexte transnational des découpages d'aménagement établis par l'UE le conduit à chercher des délimitations suffisamment générales pour revêtir une dimension (et une légitimité) européenne(s). En même temps, ces nouveaux découpages (tels que les NUTS) doivent prendre en compte ceux déjà existants dans des contextes nationaux et territoriaux pluriels. Ils varient également du fait d'accords politiques (eux-mêmes changeants) entre

États, notamment au titre de la mise en œuvre de la politique de cohésion *via* la régionalisation des fonds. On observe plusieurs types de découpages, certains visant à promouvoir la dimension régionale à l'échelle de l'UE tout en prenant en compte la diversité de l'organisation territoriale des États membres, d'autres cherchant à mieux territorialiser l'action européenne. Si la question du zonage semble consubstantielle à l'aménagement, les difficultés de l'UE à faire valoir les découpages qu'elle promeut l'ont progressivement conduite à mettre en avant l'idée de **gouvernance territoriale** des actions d'aménagement et de développement des territoires.

Dans cette perspective, Guy Baudelle (chapitre 6) montre que les découpages non officiels et simplifiés de l'espace (qualifiés de « symboliques ») exercent une influence sur la représentation mentale des enjeux d'aménagement du territoire européen. Le cas de la fameuse « banane bleue » qui a connu une immense diffusion dans de multiples sphères illustre le pouvoir des cartes et la puissance spécifique de tels découpages symboliques. L'impact de cette métaphore spatiale a été tel qu'elle a suscité la production de nombre d'images alternatives et provoqué des controverses durables sur sa scientificité. L'effet de ce type de découpage sur l'action publique se mesure aussi aux réactions des régions marginalisées ou valorisées. Le texte s'efforce de tirer les leçons de ce long épisode en s'interrogeant sur la portée et l'utilité de telles cartes symboliques pour l'aménagement.

On ne s'étonnera pas au regard de cette analyse d'un cas emblématique que les découpages traditionnels de l'Europe puissent être mis à l'épreuve. C'est l'objet de la troisième partie (« Les découpages de l'Europe en question »). Ce questionnement des découpages en vigueur se fonde sur trois entrées : les catégories **de l'urbain et du rural**, les **enjeux environnementaux** et les **réseaux** de transport et de villes.

Marianne Guérois, Brice Laménie, Dominique Rivière et Anne Bretagnolle (chapitre 7) abordent le problème sous l'angle des périmètres d'**aires métropolitaines** qui mettent à l'épreuve depuis une dizaine d'années les découpages statistiques et administratifs plus anciens de l'Europe basés sur les partitions emboîtées du territoire des États. Ces périmètres métropolitains s'affirment dans deux sphères : celle du **savoir** – de nouvelles mailles statistiques de référence ayant été construites avec les **aires urbaines fonctionnelles** (FUA) de l'OCDE/Eurostat, délimitées de manière harmonisée à partir des navettes domicile-travail – et celle du **pouvoir**, avec l'émergence de régions métropolitaines institutionnelles aux compétences accrues par les réformes territoriales ayant affecté de nombreux pays européens (Royaume-Uni, Italie, France, etc.). Ces découpages conçus pour l'observation statistique et l'action publique ont retenu l'attention de l'UE pour sa politique de cohésion. Les auteurs se demandent dans quelle mesure ces périmètres entretiennent des interactions et, plus largement, en quoi leur analyse croisée peut nous éclairer sur les échelles adaptées à la délimitation d'un territoire métropolitain cohérent, tant du point de vue des objectifs de compétitivité que de solidarité. Cette analyse croisée des découpages statistiques et

politiques souligne l'absence de correspondance simple malgré leur affirmation simultanée, pour trois raisons majeures. D'abord l'absence d'échelle pertinente unique pour les politiques métropolitaines, les aires urbaines fonctionnelles à visée statistique ne recouvrant que partiellement le bassin d'emploi tandis que les territoires institutionnels subissent des tensions entre échelles de gestion selon le domaine considéré. Ensuite, les nouvelles mailles métropolitaines procèdent de modalités variables : harmonisation « par le haut » par Eurostat pour les fonctionnelles, « par le bas » pour les territoires de l'action publique. Enfin, les réformes territoriales n'affectent que partiellement l'action européenne, les nouveaux périmètres métropolitains n'étant qu'une assise territoriale parmi d'autres de la politique de cohésion.

Samuel Depraz vise pour sa part à montrer en quoi les découpages entre régions rurales et urbaines en Europe renvoient à des termes d'une simplicité trompeuse qui ne recouvrent pas exactement la distinction classique entre ville et campagne (chapitre 8). Il ne s'agit plus tant d'une définition d'ordre physique, fonctionnel ou social mais de nature politique, afin d'identifier des régions à problèmes en vue de résoudre les inégalités de développement et d'accès aux services. De ce fait, les critères de découpage diffèrent profondément d'un pays à l'autre, à la mesure de la diversité de leurs enjeux (déclin démographique, accessibilité, emploi, services publics, etc.). Quelques spécificités régionales demeurent malgré tout : détermination administrative du statut de « ville » en Europe centre-orientale *versus* lecture morphologique à l'Ouest ou fonctionnelle par l'emploi sur la dorsale médio-européenne. Bien qu'il s'agisse toujours d'une compétence régaliennne encore peu partagée, une première harmonisation est advenue tardivement sous l'impulsion des politiques de l'UE en fonction des densités, à plusieurs échelles, pour mieux prendre en compte les relations urbain/rural tout comme la multifonctionnalité et la diversité des espaces ruraux.

C'est par une focale très originale (l'eau) que Stéphane Ghiotti et Anne Rivière-Honnegger traitent la question des découpages dans l'UE (chapitre 9). Leur contribution étudie en effet de manière diachronique les enjeux de la construction, de l'adoption et de la mise en œuvre des référentiels spatiaux naturels que sont le **bassin versant**, le **district** hydrographique (sa déclinaison européenne dans le cadre de la directive-cadre sur l'eau (DCE) adoptée en 2000) et la **masse d'eau**, nouveau découpage, beaucoup plus fin, à l'échelle des différents milieux aquatiques, au service d'un *rescaling* de la politique de l'eau par découpe des milieux en tronçons « homogènes » visant à en améliorer le suivi. De tels périmètres de gestion, souvent présentés à l'aune de leur naturalité et censés revêtir de ce fait une forme d'évidence, résultent en réalité tout autant d'un acte politique qu'il convient de contextualiser et même de déconstruire. Le texte analyse ainsi les découpages produits par une politique environnementale phare de l'UE ainsi que les défis d'une gouvernance multiniveaux au regard des stratégies en constante recomposition des différents acteurs, de l'échelle locale (décentralisation, régionalisation) jusqu'au niveau communautaire.

Antoine Beyer s'intéresse à une autre politique européenne d'importance, le réseau transeuropéen de transport (RTE-T) (chapitre 10), rappelant que les transports jouent un rôle singulier dans le récit européen, étant à la fois image du rapprochement idéalisé des peuples et marqueurs de discontinuités persistantes héritées des découpages étatiques. Le tour de force de l'UE réside dans le passage d'une conception focalisée sur des discontinuités de systèmes de transport encore largement marqués par les frontières nationales à un système de corridors interconnectés, vecteurs de la territorialisation des politiques de l'UE et d'un découpage macrorégional inédit. La gouvernance du réseau en **corridors intégrés** suppose un effort considérable de rapprochement des États, des instances européennes et des collectivités territoriales. L'europanisation de l'offre de transport apparaît bien en l'occurrence comme une allégorie du dépassement des frontières. Ce projet territorial englobe autant les faits que les représentations, portant en lui une « resémantisation » de la carte européenne. Le chapitre en reconstitue les grandes étapes techniques et juridiques qui voient la frontière, lieu de rupture, se muer en un point d'articulation. Le RTE-T renverse la lecture héritée des réseaux nationaux à interconnecter aux frontières au profit d'un projet unifié postulant des continuités à faire advenir à partir de l'interconnexion de corridors transnationaux. Ainsi donc, derrière l'apparente simplicité de l'établissement du RTE-T, la politique européenne des transports ne se limite pas à interconnecter des réseaux ou à établir un marché unifié, mais entend développer une vision normative de l'espace au service d'un projet territorial intégré, même si la fragilité des corridors européens en fait un découpage spatial paradoxal.

Enfin, Ninon Briot se demande audacieusement si les réseaux de villes d'Europe n'amorcent pas la fin des découpages territoriaux (chapitre 11). Son chapitre montre en tout cas que l'Europe n'est pas structurée uniquement par ses découpages, en raison de leur dépassement à différentes échelles par les coopérations internationales dont trois formes sont décryptées par une analyse quantitative et qualitative fine : les **coopérations bilatérales** (entre deux villes), les très diverses **associations de villes** (multilatérales) et les **projets européens** (financés par la politique de cohésion). L'étude se concentre sur les programmes Urbact et Interreg C pour montrer que les relations nouées conduisent l'UE à dépasser les découpages nationaux mais aussi à déconstruire ses propres découpages. Ces réseaux contribuent néanmoins à l'europanisation du territoire communautaire mais aussi à la projection de l'UE hors de ses frontières. Sur un territoire caractérisé par de multiples découpages mis en évidence dans le présent ouvrage, on constate que les coopérations tendent à rassembler les espaces par des liens pourtant faibles au regard des liens institutionnels traditionnels. Leur logique réticulaire à bas bruit complète ainsi sans la contredire la structuration du territoire européen par les multiples découpages étudiés dans cet ouvrage.