

Présentation. Entre métropolisation et périurbanisation, quel avenir pour les villes moyennes ?

Jean-François LÉGER*

Les villes moyennes seraient un « objet réel non identifié » (Brunet, 1997). La communauté scientifique peine en effet à s'accorder sur une définition scientifique opératoire qui fasse l'unanimité. Les périmètres adoptés pour la définition de la ville et les seuils démographiques utilisés pour caractériser ce qui est *moyen* sur le plan urbain sont très variables, comme en témoignent les choix retenus par les auteurs des articles réunis dans ce numéro des *Cahiers de démographie locale*. Ainsi, Badr-Eddine YOUSFI s'attache aux conditions d'émergence des villes moyennes dans le sud-ouest algérien, qui, pour la plupart, sont des communes comptant moins de 20 000 habitants ; Thierry EGGERICKX et Jean-Paul SANDERSON s'intéressent à l'hétérogénéité des villes moyennes wallonnes qui correspondent aux communes de 20 000 à 50 000 habitants ; dans son travail sur le rôle tenu par les villes moyennes dans le cadre du rééquilibrage de l'armature urbaine togolaise ultra-dominée par la capitale Lomé, Assogba GUÉZÉRÉ retient les communes de 50 000 à 100 000 habitants, celles de moins de 50 000 habitants correspondant aux petites villes ; enfin, Bernard AUBRY et Jean-François LÉGER appréhendent la dynamique des villes moyennes françaises depuis la fin des Trente Glorieuses à partir d'un suivi longitudinal des caractéristiques socio-économiques des aires urbaines de 20 000 à 200 000 habitants. Mais on peut également s'affranchir des pré-découpages proposés par la statistique publique pour proposer, comme le fait Maxime PICARD au terme d'une analyse des circulations au sein du bassin de vie de Béthune, un périmètre original tenant compte des représentations et du vécu des habitants.

* Université Panthéon-Sorbonne - Paris 1, Institut de démographie (IDUP).
Courriel : jfleger@univ-paris1.fr

Pourtant, tous ces travaux sur les villes moyennes parlent d'une même catégorie de ville, celle qui, à l'échelle régionale, est d'un côté dominée par la capitale ou métropole régionale et qui de l'autre domine son hinterland composé de campagnes et de petites villes. Les approches localisées proposées par Elsa MARTIN (Albi), Anne-Lise BÉNARD, Françoise PICHAVANT, Benoît PARENT et Jean-Michel ÉVIN (Voiron) et Henri NONN (les villes moyennes alsaciennes) s'intéressent précisément à la façon dont ces villes très différentes les unes des autres tentent de préserver un rayonnement local face à la menace métropolitaine ou/et à l'attractivité résidentielle des campagnes.

Si leur définition est l'objet de débats le plus souvent stériles, leur réalité n'est donc nullement contestable. Et tout le monde semble s'accorder sur leur situation délicate. Quelle que soit la définition qu'on adopte, les interrogations sur les villes moyennes françaises - celles des chefs-lieux de préfectures et d'arrondissements - sont en effet souvent teintées de pessimisme⁽¹⁾. Si l'on considère que les villes moyennes sont « une pure construction géopolitique » (Béhar, 2011), il est logique qu'on puisse les considérer comme irrémédiablement menacées compte tenu du contexte actuel (la globalisation qui s'exprime dans tous les pays par la concentration des pouvoirs dans un nombre limité de très grandes villes) et des pratiques résidentielles contemporaines (le développement du périurbain et le rebond démographique du rural qui affectent la croissance démographique des villes-centres).

De l'intermédiation entre urbain et rural à l'écartèlement entre métropole et périurbain

Si « la disposition des villes moyennes vient de l'Antiquité, alors qu'un réseau routier cohérent et serré irriguait l'Empire (...), et se poursuit au Moyen-âge, époque de floraison des villes qui échangeaient au loin » (DIACT, 2007), c'est la Révolution, avec la création des départements selon le principe que du chef-lieu un homme à cheval pouvait atteindre n'importe quel point du département en une journée, qui a consacré la fonction d'intermédiation politique, sociale, économique et culturelle assurée par les villes moyennes entre les milieux urbains et ruraux (ou peu urbanisés). Il s'agissait alors pour ces villes d'assurer la diffusion

(1) Entre autres exemples de titres d'articles récents : « Les villes moyennes en perdition ? » (Léger, 2012a) ; « La fin des villes moyennes ? » (Béhar, 2007).

des idéaux républicains et de garantir une certaine équité dans l'accès aux services. Ce rôle a été réaffirmé deux cents ans plus tard au cours des Trente Glorieuses. Ces villes, qui disposaient d'importants réservoirs de main-d'œuvre issus de l'exode rural vont en effet accueillir de nombreuses « entreprises à tâches d'exécution le plus souvent » (Commerçon, 1999) qui trouvent en province des conditions plus favorables à leur développement qu'en région parisienne par exemple. Elles ont ainsi offert « aux populations issues de l'exode rural l'accès au niveau inférieur des classes moyennes » (Santamaria, 2012) et ont par conséquent assuré la diffusion des modes de vie urbains auprès de l'ensemble des habitants de ces villes.

Les politiques publiques, notamment dans les années 60 et 70, ont largement soutenu cette fonction de rétention locale de l'exode rural et de « desserte d'un espace infra-régional dépassant cependant le rayonnement strictement local » (Santamaria, 2012). Les villes moyennes sont devenues au cours de cette période de forte expansion économique et de croissance démographique soutenue, des pôles de services publics importants. Mais on est tenté de penser que ce soutien étatique a été initié davantage pour résorber les problèmes des très grandes villes que pour développer les villes moyennes. Même au moment de leur âge d'or, ces dernières n'ont-elles pas été finalement qu'un recours, une solution de secours pour les très grandes villes et une solution de repli pour les populations rurales ?

Alors que les villes moyennes ont tiré un grand profit économique et démographique de cette position intermédiaire, celle-ci semble aujourd'hui handicapante. Jusque dans les années 80, l'hexagone constituait, du point de vue des politiques d'aménagement du territoire, l'échelon géographique le plus agrégé. C'est donc par rapport à ce niveau géographique que se développait la compétition entre les territoires et que les politiques d'harmonisation territoriale étaient mises en œuvre. La loi de 1982 sur la décentralisation, qui consacre notamment la région comme collectivité territoriale de plein exercice, est exemplaire de ce point de vue. Mais l'accélération de l'extension à l'échelle mondiale d'enjeux qui étaient auparavant nationaux ou régionaux a bouleversé cette représentation de l'espace. « La prise de conscience des effets de la globalisation et l'impératif de compétitivité conduisent l'État à mettre en œuvre une politique de la puissance nationale, en ciblant certains territoires (le Grand Paris, les métropoles ...) à même d'y contribuer » (Béhar,

2011). La réduction de moitié du nombre de régions dans l'hexagone d'ici à 2017 et la volonté de supprimer les départements à l'horizon 2021 annoncées par Manuel Valls dans son discours de politique générale le 8 avril dernier s'inscrivent pleinement dans cette logique de concentration des moyens et de création d'entités territoriales capables de peser au niveau européen voire mondial. Dans ce contexte, on peut effectivement s'inquiéter du risque de déclassement des villes moyennes, et ce d'autant plus que des capitales régionales se sentent également menacées⁽²⁾.

Le contexte international n'est donc guère favorable à l'essor des villes moyennes. Mais au niveau local, les comportements résidentiels les ont également affaiblies, en particulier sur le plan démographique. « Dans le mouvement général d'extension résidentielle, la dynamique démographique du pourtour périurbain et rural se fait au détriment du centre » (DIACT, 2007). Jusqu'en 1975, la croissance démographique des villes moyennes a été portée par la commune-centre. Puis, le nombre d'habitants résidant dans ces dernières a diminué avant de se stabiliser dans les années 90. C'est aujourd'hui le périurbain, qui a commencé à croître entre 1968 et 1975, qui constitue la composante la plus importante de la croissance démographique (Floch, Morel, 2011). Le mouvement migratoire est presque symétrique à celui observé au cours des Trente Glorieuses : après avoir accueilli une bonne partie de l'exode rural local dans les années 50 et 60, les villes moyennes voient une partie de leurs habitants faire dorénavant le chemin inverse. Aujourd'hui, cette croissance démographique des communes situées au franges des villes moyennes « a pris une forme aréolaire et ondulatoire, et s'est reportée toujours plus loin de la ville-mère pour atteindre aujourd'hui 10 à 25 km » (Cailly, 2011). Mais dans le même temps, les villes moyennes supportent toujours les mêmes charges de centralité, ce qui explique l'importance considérable que les services publics et les services aux publics y occupent encore (Davezies, 2008), bien qu'avec le redéploiement récent de la carte de sa présence sur le territoire (réorganisation de la carte militaire et judiciaire, restructuration des services de l'État avec la fusion des services administratifs, etc.), l'État a fortement affecté les ressources publiques proposée par ces villes (Taulelle, 2011).

(2) C'est par exemple le cas de Besançon par rapport à Dijon si les régions Bourgogne et Franche-Comté devaient fusionner.

Les villes moyennes, longtemps considérés comme des « relais entre l'armature urbaine de la campagne composée de « petites villes » et les centres de gestion que sont les « grandes villes » » (George, 1999) sont actuellement prises en tenaille entre le poids grandissant des métropoles régionales et l'attractivité résidentielle du rural ; elles semblent perdre une partie de leur rôle d'intermédiation qui est l'un des fondements de leur identité. Dans le même temps, leur identification physique est également plus difficile. Visibles sur les cartes nationales, la plupart des villes moyennes disparaissent lorsque l'on passe à une échelle européenne et plus généralement internationale. Au niveau local, l'extension résidentielle brouille les repères traditionnels de la ville moyenne. L'identification physique des villes moyennes est donc bien moins évidente, d'une part, que celle des métropoles dont le caractère tentaculaire et l'imprécision des limites constituent précisément certaines des caractéristiques métropolitaines et, d'autre part, que celle des petites villes aux contours bien délimités. Enfin, leur très grande diversité complique l'élaboration d'un idéal-type et d'une définition qui fasse l'unanimité.

Le contexte actuel appelle un renouvellement des recherches sur les villes moyennes. C'est précisément l'objet de ce numéro des Cahiers de démographie locale

Toutes ces questions devraient stimuler les recherches sur cette strate urbaine. Mais en dépit d'une longue tradition d'études sur les villes petites et moyennes (Édouard, 2012 ; Demazière, Serrano, Vye, 2012), dans pratiquement toutes les disciplines qui s'occupent de l'urbain, les travaux sur les métropoles dominent encore largement (Racine, 1999)⁽³⁾. Elles se prêtent en effet bien mieux que les villes moyennes aux démarches nomothétiques qui visent à « établir des lois générales en privilégiant les analyses, les régularités, les répétitions, les tendances lourdes et l'universel » (Bavoux, 2002). En effet, comme l'ont montré P. Dessemond et J.-B. Racine (1996) en Suisse, « plus on descend dans la hiérarchie urbaine, plus les différences interurbaines prennent le pas sur les différences intra-urbaines. En d'autres termes, alors que les grandes

(3) Il faut toutefois noter l'initiative du laboratoire Cités, Territoires, Environnement et Sociétés (UMR 7324 de l'université François Rabelais de Tours et du CNRS), en collaboration avec les universités d'Orléans, Poitiers et La Rochelle, qui a organisé fin 2010 à Tours un important colloque international consacré aux villes petites et moyennes : « Villes petites et moyennes, un regard renouvelé ». On trouvera une sélection d'articles issus de cette manifestation dans la revue *Norois* (n° 223, 2012/2) et dans la *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (n° 2012/2).

villes et les métropoles tendent plutôt à se ressembler entre elles alors qu'elles connaissent chacune, en leur sein, des clivages majeurs, les petites agglomérations apparaissent beaucoup plus homogènes, tout en différenciant profondément les unes des autres » (Racine, 1999). De ce fait, les grandes villes et les métropoles offrent, pour nombre de chercheurs, la possibilité de « produire des schémas généraux de compréhension de l'urbanisation, applicables à l'ensemble des villes, aujourd'hui ou à terme » (Carrier, Demazière, 2012). Pourtant, aujourd'hui, qu'ont en commun Paris et Albi, Londres et Béthune, etc. ? Et demain, dans le contexte de mondialisation où les villes moyennes paraissent condamnées, au mieux à la stagnation, au pire au déclin (Pumain, 1999), il paraît peu probable que l'évolution urbaine d'Albi suive le modèle parisien ou londonien.

Mais est-il certain que les villes moyennes soient condamnées à la stagnation ou au déclin ? Et si c'est le cas, le sont-elles toutes dans la même mesure ? Les villes moyennes sont caractérisées par leur très grande diversité : Albi, Béthune, Voiron ou les villes moyennes alsaciennes présentent des caractéristiques géographiques, historiques et économiques bien différentes les unes des autres. À la différence des métropoles qui « perdent leur identité pour se confondre dans l'universalité, elles demeurent pour un temps les témoins de l'histoire et de la diversité géographique » (George, 1999). Les problématiques auxquelles elles sont confrontées, les atouts dont elles disposent et les stratégies politiques mises en œuvre localement sont très variés. Cette extrême diversité appelle au contraire la production et la diffusion de travaux sur les villes moyennes car « ici, le modèle n'est pas à la base de la réflexion » (Racine, 1999). L'approche par le local s'impose donc bien souvent. Elle est même réhabilitée et ce d'autant plus que sur le plan méthodologique, les villes moyennes offrent un terrain d'une grande richesse. En effet, leur superficie est celle des terrains ethnologiques et autorise les approches qualitatives, tandis que leur poids démographique rend possible des analyses quantitatives détaillées. Mais on peut également les appréhender à partir de niveaux géographiques plus agrégés et proposer un système de réflexions géographiquement emboîtées : au niveau régional, les études mettent davantage l'accent sur le système urbain auquel participent les villes moyennes, tandis qu'au niveau national les approches comparatives permettent de distinguer les villes moyennes entre elles et éventuellement de construire des typologies (Léger, 2012b). Ces approches

monographiques, systémiques ou comparatives peuvent enfin être complétées par des tentatives de généralisation afin de dégager les caractéristiques communes aux villes moyennes qui les distinguent éventuellement des autres strates urbaines.

Les articles réunis dans ce numéro des *Cahiers de démographie locale* résument bien à la fois la diversité des villes moyennes, des problématiques auxquelles elles sont exposées et des approches méthodologiques mobilisées pour les appréhender. Si tous ces travaux soulignent les difficultés auxquelles elles sont confrontées pour faire valoir à l'échelon national le rôle structurant qu'elles jouent au niveau local, il est pourtant possible d'envisager, à terme, une meilleure reconnaissance de leur importance dans le maillage urbain du territoire. Mais cela suppose, comme on le précisera en conclusion de cette présentation, de reconsidérer la définition de la ville.

Les trois premiers articles réunis dans ce volume appréhendent la question de l'identité des villes moyennes (Béthune, Voiron et Albi) confrontées à la proximité menaçante d'une grande métropole. Mais cette situation commune renvoie à trois problématiques différentes, ce qui souligne bien au passage la diversité des villes moyennes.

Béthune est une commune de taille modeste (elle compte 25 000 habitants) ; mais elle est le centre d'une agglomération de plus de 350 000 habitants⁽⁴⁾ bordée au sud par celle de Douai-Lens (plus de 500 000 personnes) et à l'est par la métropole lilloise (plus de 1 million d'habitants). Après avoir perdue quelques milliers de résidents au moment de la fermeture des puits de mine dans l'ancien bassin minier, cette agglomération connaît depuis 1999 un rebond démographique en partie liée au desserrement urbain de l'agglomération lilloise. Cette croissance démographique a surtout profité aux espaces situés aux marges de l'agglomération (Léger, 2011) au point de brouiller la lisibilité des contours de la ville. Elle est donc un très bon exemple des effets de la croissance démographique périurbaine sur ce que renvoie la notion même de ville. Ce développement périurbain menace moins la définition des métropoles car leur étalement et leur dimension tentaculaire sont presque au fondement même de leur définition. Pour une ville moyenne, la situa-

(4) Sur le plan démographique, cette agglomération se classe au 17^e rang français, derrière l'unité urbaine de Saint-Étienne et devant celle de Tours, alors que la commune-centre de Béthune ne figure pas parmi les 250 communes les plus peuplées de France.

tion est bien différente car « l'idée que la ville moyenne possède une identité propre construite dans l'histoire, induisant une reconnaissance depuis l'extérieur et dont les habitants se sentent investis est bien ancrée » (Tesson, 2012). Maxime PICARD s'intéresse précisément aux contours qui font la ville aujourd'hui à Béthune. Doit-on adopter une définition morphologique (la continuité du bâti au sens défini par l'Insee) ou bien fonctionnelle (fondée sur les mobilités pendulaires) ? Maxime PICARD propose une alternative en mobilisant non seulement des critères morphologiques et fonctionnels, mais aussi la géographie des infrastructures publiques, celle des mobilités résidentielles, etc. pour proposer, *in fine*, une nouvelle définition de la ville moyenne en cohérence avec la représentation qu'en ont les habitants : la ville « vécue », celle que les pratiques et usages quotidiens des habitants définissent. Au terme de cette démarche méthodologique au croisement, d'une part, de la géographie et de la démographie et, d'autre part, du spatial et du local, il est ainsi possible de proposer une nouvelle délimitation des contours de la ville de Béthune. Cette délimitation originale n'entend pas pour autant se substituer aux contours de l'agglomération de « projet » pensée pour la gestion. Mais la prise en compte de l'agglomération « visible » et « vécue » peut aider à mieux saisir les caractéristiques d'un ensemble territorial et donc participer à une meilleure adaptation des projets locaux d'aménagement du territoire.

Comme le montre la monographie qu'Anne-Lise BÉNARD, Françoise PICHAVANT, Benoît PARENT et Jean-Michel ÉVIN consacrent à Voiron, c'est un autre type d'étalement urbain qui menace cette commune de l'Isère, située au pied du massif de la Chartreuse : celui de l'agglomération grenobloise dont le dynamisme économique et l'attractivité démographique limitent considérablement le développement de cette commune de taille moyenne. C'est en effet bien plus souvent le long de l'axe autoroutier Lyon-Grenoble qu'à Voiron que les entreprises s'installent. En outre, comme elle ne bénéficie pas de statut préfectoral, la part des emplois administratifs est plus limitée que dans d'autres villes moyennes ; et elle est encore rognée par la réforme de la carte administrative qui a réduit le nombre d'institutions publiques que cette commune accueillait il y a encore quelques années (banque de France, palais de justice, etc.). Voiron subit donc plus que beaucoup d'autres villes moyennes la contraction des emplois de type industriel. Pour maintenir son identité et son autonomie relative en dépit de la présence de la métropole grenobloise,

Voiron mise sur l'attractivité résidentielle de son bassin de vie. C'est précisément en faisant jouer l'importance démographique de ce dernier (150 000 habitants) que les élus de Voiron sont parvenus à conserver un centre hospitalier important qui permet aussi de soulager les hôpitaux grenoblois en cas de besoin. C'est donc en faisant valoir la cohérence du Pays Voironnais que Voiron parvient encore à préserver son statut de ville-centre et son identité de ville moyenne. La mutualisation de plusieurs services (directions générales, CIAS, etc.) et des politiques d'aménagement et d'urbanisme entre la commune de Voiron et l'intercommunalité s'inscrivent dans ce sens. La requalification du quartier de la gare n'est pas un hasard. Au centre d'un réseau ferroviaire local très dense, Voiron espère ainsi faire de ce quartier l'épicentre d'une ville « nouvelle » intégrant cette commune-centre, les localités plus petites voisines et le milieu rural afin que les différents territoires locaux parviennent ensemble, autour d'un projet de développement commun, à conserver une identité et une relative autonomie par rapport à la métropole grenobloise.

Dans la région Midi-Pyrénées, les villes moyennes peinent aussi à exister face à l'ogre toulousain qui domine de façon écrasante l'armature urbaine régionale, un peu à l'instar de l'agglomération parisienne à l'échelle nationale. Ne pouvant lutter contre cette domination, elles tentent d'affirmer leur singularité dans le but de pouvoir mieux négocier leur place au sein d'un système urbain élargi (Béhar, 2011). À Albi, l'une des stratégies d'affirmation de cette ville consiste à valoriser l'hypercentre dont le patrimoine architectural est classé au patrimoine mondial de l'humanité. Cet héritage historique est l'un des fondements de l'identité albigeoise. Mais, comme le montre Elsa MARTIN dans son article, sa valorisation et son ouverture au tourisme a un effet paradoxal. Les nuisances associées à la présence de nombreux touristes, à la localisation de nombreux commerces de bouche et de loisirs ainsi que les nombreuses manifestations qui y sont organisées conduisent nombre d'Albigeois à quitter le centre pour résider en périphérie, là où les aménagements urbains comme les places de parking assurent un meilleur confort au quotidien. Le centre est donc habité par une population jeune résidant au sein de ménages de petite taille (les nombreux étudiants du centre universitaire Jean-François Champollion sur laquelle la commune a également misé pour assurer un rôle important dans la région ; des jeunes actifs aux revenus moindres que ceux du reste de la population)

qui trouve dans le centre des petits logements accessibles au sein d'un environnement propice à l'exercice de l'importante sociabilité des moins de 30 ans. Le centre historique, autour duquel se construit l'identité de la ville, est donc habité par une population en transit. La population locale aspire pour sa part à migrer en périphérie pour accéder à une maison individuelle dans un environnement plus calme. De ce fait, tandis que la ville fait de son centre historique l'un des moteurs de son développement économique et l'un des vecteurs de son identité et donc de sa reconnaissance en tant que pôle urbain d'importance au niveau régional, ceux qui se reconnaissent dans cette identité albigeoise quittent l'épicentre identitaire local pour migrer vers la périphérie. Là encore, l'élargissement des contours de la ville aux espaces périurbains voire ruraux les plus immédiats permettrait de dépasser ce paradoxe. Plutôt que d'opposer le centre à sa périphérie, la réunion de ces espaces fonctionnellement liés au sein d'une même entité territoriale permettrait d'affirmer la cohérence de cet ensemble démographique sans pour autant affecter l'identité de cette ville qui pourrait aussi faire valoir un poids démographique régional plus important.

Henri NONN pose également la question de l'autonomie des villes moyennes (et donc de manière indirecte, de leur identité) dans un contexte régional particulier qui est celui de l'Alsace. Cette région de petite taille mais à la densité démographique deux fois plus élevée que la moyenne nationale présente depuis déjà plus d'un siècle un maillage urbain particulièrement dense. En 1910, plus de la moitié de la population alsacienne résidait déjà en milieu urbain. L'armature urbaine est dominée par la métropole strasbourgeoise au nord et Mulhouse tout au sud. Mais de l'autre côté de la frontière française, on trouve également deux autres grandes agglomérations : Karlsruhe tout au nord et Bâle tout au sud. Au niveau inférieur, cette région compte huit agglomérations comptant de 20 000 à 100 000 habitants, toutes localisées à moins de 40 kilomètres de Strasbourg, Mulhouse ou Bâle. L'approche historique proposée par Henri NONN révèle que ces villes moyennes ont su affirmer leur identité en s'appuyant chacune sur une culture de l'autonomie municipale. Elles ont ainsi chacune développé des spécificités selon leur rôle économique (centre de commercialisation des produits agricoles, relais de diffusion des manufactures, etc.) et administratif (préfecture, sous-préfecture) local. Mais toutes ont alors en commun de jouer un rôle d'intermédiation entre le monde rural et le milieu urbain. Ce statut local

est maintenant confronté à la métropolisation et au développement des mobilités qui sont, localement, favorisées par un réseau routier et ferroviaire important. Comment, dans ce contexte, les villes moyennes parviennent ou non à préserver leur statut ? La diversité des histoires et des caractéristiques des villes moyennes en Alsace ne les prépare pas à affronter dans les mêmes conditions les évolutions urbaines contemporaines. Elles sont inégalement dotées en formations secondaires, techniques, professionnelles ou supérieures, en services publics, aux personnes et aux entreprises. Le développement des TER a également eu pour conséquence, dans un territoire de petite taille, de « rapprocher » les villes moyennes des plus grandes. De ce fait, selon Henri NONN, il n'est plus possible aujourd'hui de considérer les villes moyennes comme une catégorie de lieux de vie aussi spécifiques que pendant les Trente Glorieuses. L'attraction métropolitaine et son éventail de services à des seuils d'efficacité supérieurs, les mobilités, les avantages des cadres de vie des petites villes freinent ce rôle d'intermédiation. Mais là encore, il apparaît que seul le développement de l'intercommunalité pourrait permettre aux villes moyennes de continuer d'exercer un rôle moteur au niveau local. Toutefois, dans une région qui a renoncé récemment (en 2013) à la fusion des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, le dépassement de la culture de l'autonomie communale n'est pas assuré, loin de là. Cette culture, qui fut au fondement même de l'affirmation des villes moyennes alsaciennes, semble donc être aujourd'hui un frein à la préservation de leur fonction d'intermédiation entre rural et urbain et à leur rôle dans l'affirmation des particularismes locaux.

Ces articles résument bien la grande diversité des caractéristiques, des identités et des ressources que les villes moyennes peuvent mobiliser pour (ré-)affirmer leur place dans l'armature urbaine régionale et leur importance dans l'égalité territoriale d'accès aux services publics, en particulier dans les domaines de l'éducation secondaire et supérieure et de la santé. Mais ils montrent aussi qu'elles partagent une problématique commune : celle de devoir lutter pour préserver leur rôle au niveau local. Le travail conduit par Bernard AUBRY et Jean-François LÉGER à partir de l'exploitation d'un fichier harmonisé des données des recensements de 1968 à 2009, permet de mesurer les effets sociodémographiques de la double concurrence territoriale à laquelle doivent faire face les villes moyennes, celle de nature économique exercée par la métropole régionale et celle, de nature résidentielle, exercée par le périurbain et le rural.

Tant au niveau national que régional, les villes moyennes se caractérisent dans leur ensemble par un recul de leur attractivité économique et démographique. Pourtant, on aurait pu penser que le choix de retenir comme définition des villes moyennes les aires urbaines de 20 000 à 200 000 habitants atténuerait ce constat. En effet, en adoptant une définition fonctionnelle de la ville, on se donne les moyens sur le plan démographique de tenir compte des mobilités résidentielles vers le périurbain et du phénomène croissant des mobilités pendulaires qui bouleversent le périmètre classique des villes comme le montre de manière convaincante Maxime PICARD dans son article. Mais en dépit de ce choix, le constat est le même que celui que l'on peut dresser à partir des agglomérations de 50 000 à 100 000 habitants (Léger, 2012b) : le rythme d'accroissement démographique des villes moyennes est en retrait depuis le début des années 90 par rapport à la dynamique nationale. Sur le plan de l'attractivité économique, le recul relatif est encore plus ancien : il date de la fin des années 60. Mais ce constat au niveau national est également vrai au niveau régional : au sein de chaque région, l'attractivité sociodémographique des villes moyennes est moins élevée que celle de la région au sein de laquelle elles sont localisées. Certes, elles profitent des plaques territoriales au sein desquelles elles sont insérées (De Roo, 2011), mais sans parvenir pour autant à en tirer un profit aussi important que la métropole la plus proche ou le rural environnant, comme si elles ne pouvaient qu'être portées de manière atténuée par la dynamique régionale. On peut d'ailleurs se demander si ce n'est pas précisément ce double déclassement relatif, économique et démographique, aux niveaux national et régional, qui permet aujourd'hui le mieux d'identifier les villes moyennes en France.

Qu'en est-il à l'étranger ? Ce constat est-il applicable dans d'autres pays que la France ? En première analyse, cela ne semble pas le cas en Wallonie. Le panorama des villes moyennes wallonnes proposé par Thierry EGGERICKX et Jean-Paul SANDERSON révèle en effet que les conditions de vie, synthétisées par l'espérance de vie à la naissance sont, dans les villes moyennes de Wallonie, globalement meilleures que dans les grandes villes de cette région, mais aussi que dans les petites villes et en milieu rural. Toutefois, les situations sont très contrastées d'une ville moyenne à l'autre : l'espérance de vie à la naissance est, dans les villes moyennes périurbaines, bien supérieure à celle mesurée dans les anciens bastions industriels. Les premières sont des communes résidentielles situées à

quelques dizaines de kilomètres de Bruxelles ou de Liège ; elles ont bénéficié depuis de nombreuses années d'un renouvellement démographique qui a renforcé la présence d'une population favorisée sur le plan socio-économique en raison d'un coût du foncier considérable. Les secondes peinent comme en France à reconvertir les activités économiques à partir desquelles elles ont assuré leur développement jusque dans les années 70 ; elles accueillent au contraire une population qui se paupérise. En marge de ces deux ensembles de communes de taille moyenne, on trouve des communes mixtes dont les caractéristiques sociales et de niveau de vie sont intermédiaires. Il s'agit de communes qui n'ont pas eu à reconvertir leur base économique, mais qui ne sont pas révélées attractives pour les catégories sociales favorisées. Dans ces villes, l'espérance de vie se situe entre celle des villes moyennes périurbaines et celle des anciens bastions industriels. On serait donc tenté de penser que la situation relative (par rapport à celle des grandes villes et du rural) des villes moyennes en Wallonie est bien meilleure que celle des villes moyennes en France. Il convient toutefois de relativiser ce constat. En effet, la nomenclature belge considère comme moyennes les communes comptant de 20 000 à 50 000 habitants, seuil à partir duquel les communes sont considérées comme des grandes villes. C'est ainsi que Mouscron (52 500 habitants en 2011), Verviers (53 000) ou encore Seraing (60 500) sont considérées comme des grandes villes. Sur les neuf grandes villes wallonnes, six comptent moins de 100 000 habitants. Parmi les trois autres, seules Charleroi (201 000) et Liège (185 500) pourraient effectivement être classées comme grandes villes en France. Or, ce sont précisément dans ces anciennes « grandes » villes industrielles que l'espérance de vie est en moyenne la moins élevée. Si l'on adopte une nomenclature plus proche de celle utilisée par Bernard AUBRY et Jean-François LÉGER, le constat général dressé en France trouve un écho très proche en Wallonie où les « grandes villes » sont en voie de paupérisation. Si l'on regroupe l'ensemble des communes de plus de 20 000 habitants, on retrouve la situation observée en France (Léger, 2012 b) : les anciennes villes industrielles peinent à reconvertir leur socle économique et se révèlent peu attractives pour les jeunes et les cadres, tandis que celles (localisées en France pour une bonne partie sur le littoral atlantique et dans le sud du pays ; en Belgique dans les régions périurbaines situées autour des grandes villes) qui ont pu miser sur une offre résidentielle attractive présentent une dynamique sociodémographique positive. La qualité de

vie serait-elle donc le seul atout des villes moyennes pour attirer les populations socialement favorisées ?

Les deux articles consacrés aux villes petites et moyennes du sud-ouest algérien et du Togo relativisent ce pessimisme et rappellent le rôle important que cette strate de villes tient dans le développement urbain de régions ou de pays encore largement ruraux. On peut également appréhender ces deux travaux comme des rappels historiques des raisons de l'émergence de cette strate urbaine en France et plus généralement en Europe occidentale.

Comme le précise Badr-Eddine YOUSFI en préambule de son article, le sud-ouest algérien localisé dans le Sahara souffrait jusqu'à l'indépendance de se trouver, en raison de sa localisation géographique, en marge des évolutions que l'Algérie a connues. À l'intérieur même de cette région, l'absence d'un véritable réseau urbain contribuait à l'isolement relatif des espaces ruraux. L'État algérien a depuis l'indépendance tenté d'organiser la circulation des hommes, des services à la personne et des biens de consommation au sein de la région dans le but, d'une part, d'assurer un développement équilibré de toutes les parties de ce vaste territoire et, d'autre part, de mieux intégrer ce dernier au reste du pays. Les villes petites et moyennes ont été les moteurs de cette entreprise. À partir notamment de la mobilisation d'un grand nombre de monographies, Badr-Eddine YOUSFI met en relation les moyens que l'État leur a octroyés, leur position géographique et la place et le rôle que ces villes sont parvenues à jouer localement. Elles ont été dotées d'équipements publics selon une logique pyramidale : les principales villes moyennes se sont vues attribuées les équipements les plus importants et les plus diversifiés (établissement de formation supérieure, centre hospitalier de grande capacité proposant une gamme très large de spécialités médicales, etc.), tandis que les villes plus petites se voyaient de leur côté dotées d'établissements de formation secondaire, de centres de santé de proximité capables de subvenir au traitement des pathologies ou des besoins les plus courants, etc. Ces investissements publics ont été accompagnés de l'arrivée de cadres et d'actifs qualifiés en provenance des régions du nord grâce, notamment, à des incitations financières (primes, aide au logement, etc.) et à la création de nombreux postes offrant des opportunités de promotions professionnelles. L'arrivée de cette population a stimulé le développement des services à la personne et une intensification de l'activité commerciale de gros et de

détail. Par ailleurs, selon leur localisation par rapport, d'une part, aux principaux axes routiers et, d'autre part, aux frontières du sud-ouest algérien avec les pays limitrophes du Sahel, certaines de ces villes moyennes ont développé une intense activité commerciale internationale, prolongeant ainsi la tradition du commerce caravanier. Les villes moyennes ont donc acquis un rôle important au niveau régional bien relayé, au niveau local, par des villes plus petites. Mais elles peinent toutefois à être attractives pour la population la plus qualifiée qui ne voit en elles bien souvent qu'un tremplin professionnel avant de regagner les principales agglomérations dans le nord du pays. Ces villes moyennes, véritables interfaces entre les modes de vie urbains et le milieu rural, sont donc seulement, pour les populations qui participent à leur rayonnement régional, des villes de transit, des villes de transition. Toutefois, la création d'une importante université régionale ouverte sur les pays du Sahel pourra peut-être, à terme, par la formation de cadres nés dans la région, assier son rayonnement sur la mobilisation de cadres et d'actifs qualifiés davantage impliqués, sur le plan affectif, par l'essor et le rayonnement de cette région.

Au Togo, c'est la volonté de mieux équilibrer le réseau urbain, ultra dominé par la capitale Lomé qui concentre près des deux-tiers de la population urbaine du pays, qui a conduit l'État à engager une politique territoriale destinée à faire émerger des pôles urbains secondaires capables, d'une part, de relayer là encore les modes de vie urbains auprès de leur hinterland rural, mais aussi de freiner l'exode rural en direction de la capitale. Comme le montre Assogba GUÉZÉRÉ dans l'ultime article de ce numéro des *Cahiers de démographie locale*, le rôle des villes moyennes est là encore déterminant, et ce d'autant plus que la population togolaise est encore largement rurale. Les villes moyennes sont notamment considérées comme les vecteurs de diffusion des techniques agricoles modernes qui devraient être capables d'améliorer les productions locales tout en structurant les réseaux de commercialisation des produits agricoles. L'objectif de fixer au niveau régional une partie de l'exode rural a été atteint : les taux d'accroissement démographique des villes moyennes togolaises sont en effet particulièrement élevés (supérieurs à 2 % par an voire même dans certains cas à 4 %), ce qui a effectivement permis de limiter le poids démographique de la capitale. Dans chaque région, autour de la capitale régionale (dans tous les cas une ville moyenne comptant de 50 000 à 100 000 habitants alors que Lomé en

compte plus de 1,5 million) s'est également développé un réseau de petites villes, l'ensemble composant un réseau urbain régional. La présence de quelques équipements publics et la localisation de marchés en font des relais importants entre villes et campagnes. Les investissements publics réduits limitent toutefois l'efficacité des mesures prises. Assogba GUÉZÉRÉ s'intéresse précisément, au terme de sa présentation détaillée de l'évolution depuis 40 ans de l'armature urbaine du Togo, aux mesures qui pourraient permettre un meilleur développement de ce réseau urbain, dont les villes moyennes sont un maillon déterminant.

Dépasser les frontières classiques de la ville pour mieux affirmer le rôle et la place des villes moyennes

Au terme de cette présentation des articles réunis dans ce volume des *Cahiers de démographie locale*, on peut noter le contraste qui apparaît entre les conclusions teintées de pessimisme des travaux qui appréhendent les villes moyennes de manière générale et les perspectives moins sombres qui se dégagent des approches plus localisées. Et le détour par l'Afrique rappelle le rôle de ces villes dans la diffusion la plus équitable possible des ressources publiques et privées dont les populations ont besoin. Sur le plan méthodologique, ce simple constat rappelle tout l'intérêt des approches locales pour une meilleure compréhension des phénomènes plus généraux.

Les approches globales montrent bien le contexte général auquel les villes moyennes doivent faire face et leur relégation relative dans la hiérarchie urbaine. Mais quand on descend à une échelle très localisée, il est possible de mettre en évidence les ressources - spécifiques et très diverses d'une ville moyenne à l'autre - qu'elles peuvent mobiliser pour préserver leur rôle au sein de l'armature urbaine régionale. Le volontarisme des élus locaux et les initiatives locales ne manquent pas, comme les articles d'Elsa MARTIN à propos d'Albi et d'Anne-Lise BÉNARD, Françoise PICHAVANT, Benoît PARENT et Jean-Michel ÉVIN à propos de Voiron le montrent bien. Certes, elles sont incontestablement moins attractives pour les jeunes et les actifs les plus qualifiés que les très grandes villes au sein desquelles est concentrée la grande majorité des emplois de cadres. Mais si l'on élargit le périmètre des villes moyennes à leur bassin de vie, qui comprend des espaces périurbains et ruraux, les villes moyennes continuent, au niveau départemental et régional, de tenir un rôle structurant important. N'est-ce pas finalement à cette échelle,

comme le suggère le travail de Maxime PICARD, qu'il faut appréhender les villes moyennes ? Si l'étalement urbain est au principe même de la métropole, la ville contenue dans des limites géographiques bien identifiables continue de marquer les représentations attachées aux villes moyennes. Dans un pays largement urbanisé, au sein duquel 95 % de la population vit sous l'influence des villes (Brutel, Levy, 2011), où les campagnes sont devenues « urbaines », c'est peut être la manière de définir la ville qu'il faut revoir. De ce point de vue, les villes moyennes constituent le meilleur des laboratoires : encore fortement marquées par une identité historique partagée par le territoire sur lequel elle rayonne, leur taille réduite en comparaison de celle des métropoles et leur diversité en font des supports d'observation privilégiés pour une relecture de la ville en générale. Alors qu'en France, l'État a accéléré la géographie des territoires en décidant de réduire de moitié le nombre de régions et de supprimer les départements, ne faudrait-il pas plutôt commencer par réduire le nombre de communes et définir de nouvelles entités qui tiendraient compte de la façon dont les individus pratiquent la ville aujourd'hui ? Les moyens de communication (physiques et dématérialisés) ont changé le rapport aux distances, ce qui accroît les possibilités de mobilité quotidienne et augmente le périmètre de vie des individus. Les villes moyennes en sont un bon exemple. La ville d'aujourd'hui n'est donc plus seulement définie par la continuité du bâti. Il y a de plus en plus de discontinuité entre les lieux de l'activité professionnelle et des loisirs et ceux de résidence. Peut-être ne faut-il pas distinguer ces deux espaces mais plutôt les appréhender de manière complémentaire, comme un « véritable système productivo-résidentiel » ; dans ce cas, le modèle centre-périphérie devient « incomplet, voire obsolète » (Talandier, 2013). La ville moyenne change alors d'échelle géographique et démographique et l'identité de la commune-centre devient alors la « marque » d'un vaste territoire regroupant la quasi-totalité des fonctions économiques, récréatives et résidentielles d'une même population. C'est donc peut-être dans une démarche ayant pour objet de refonder les nouvelles frontières de la ville, qui s'appuierait sur la réalité construite par ceux qui la vivent et la font au quotidien, que les villes moyennes peuvent espérer réhabiliter toute la place qu'elles occupent au niveau local. Le rôle central qu'elles exercent dans les communautés d'agglomération ou, pour certaines, dans les communautés urbaines, est une première étape. Pourquoi ne pas aller plus loin en reconnaissant que les communes ainsi réunies forment une même ville ? Cela pourrait aus-

si avoir comme vertu de rendre bien plus lisible l'armature urbaine de l'hexagone et de construire des entités régionales fondées sur les interactions entre les espaces de vie des Français. Les villes moyennes n'ont donc peut être pas encore dit leur dernier mot.

Références bibliographiques

- BAVOUX J.-J., 2002, *La géographie, objet, méthodes, débats*, Armand Colin, coll. « U », Paris, 239 p.
- BÉHAR D., 2007, « La fin des villes moyennes », *Les Echos*, n° 20 068 du 14 décembre 2007, p. 15.
- BÉHAR D., 2011, « Bricolage stratégique et obligation d'innovation », *Revue Urbanisme*, n° 378, pp. 50-51.
- BRUNET R., 1997, *Territoires de France et d'Europe (raisons de géographes)*, Belin, Paris, 319 p.
- BRUTEL C., LEVY D., 2011, « Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010. 95 % de la population vit sous l'influence d'une ville », *Insee Première*, n° 1374.
- CAILLY L., 2011, « La question périurbaine revisitée », in L. Cailly, M. Vanhier (dir.), *La France, une géographie urbaine*, Armand Colin, coll. « U », Paris, pp. 213-234.
- CARRIER M., DEMAZIÈRE Ch., 2012, « Introduction. La socio-économie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n° 2, pp. 135-149.
- COMMERÇON N., 1999, « Introduction. Villes de transition », in N. Commerçon, P. George (dir.), *Villes de transition*, Anthropos, Paris, pp. 1-4.
- DAVEZIES L., 2008, *La République et ses territoires*, Éditions du Seuil et La république des idées, Paris, 112 p.
- DEMAZIÈRE Ch., SERRANO J., VYE D., 2012, « Introduction. Les villes petites et moyennes et leurs acteurs : regards de chercheurs », *Norois*, n° 223, 2012/2, pp. 7-12.
- DE ROO P., 2011, « Des charnières territoriales à conforter », *Revue Urbanisme*, n° 378, pp. 39-43.

DESSEMONT P., RACINE J.-B., 1995, « Villes et agglomérations suisses », *Geographica Helvetica*, n° 4, pp. 143-168.

DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires), 2007, *Les villes moyennes françaises*, coll. « Travaux », La Documentation française, Paris, 64 p.

ÉDOUARD J.-C., 2012, « La place de la petite ville dans la recherche géographique en France : de la simple monographie au territoire témoin », *Annales de Géographie*, n° 683, pp. 25-42.

FLOCH J.-M., MOREL B., 2011, *Panorama des villes moyennes*, Document de travail, H2011/01, Direction de la Diffusion et de l'Action régionale, Insee, Paris, 33 p.

GEORGE P., 1999, « Les villes moyennes. Géographie des témoins de l'histoire », in N. Commerçon, P. George (dir.), *Villes de transition*, Anthropos, Paris, pp. VII-IX.

LÉGER J.-F., 2011, *Dynamique démographique de l'arrondissement de Béthune*, Néothèque, coll. « Dynamique des populations locales », Strasbourg, 264 p.

LÉGER J.-F., 2012a, « Les villes moyennes en perdition ? », *Population & Avenir*, n° 706, pp. 4-7.

LÉGER J.-F., 2012b, « L'évolution sociodémographique des villes moyennes de 1968 à 2006 », *Espace populations, sociétés*, 2011-3, pp. 557-576.

PUMAIN D., 1999, « Quel rôle pour les villes petites et moyennes des régions périphériques ? », *Revue de géographie alpine*, Tome 87, n° 2, pp. 167-184

RACINE J.-B., 1999, « Conclusion. Entre logique de concentration et logique d'éclatement : la ville ordinaire en transition », in N. Commerçon, P. George (dir.), *Villes de transition*, Anthropos, Paris, pp. 203-217.

SANTAMARIA F., 2012, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois*, n° 223, 2012/2, pp. 13-30.

TALANDIER M., 2013, « Penser la réciprocité », *Revue Urbanisme*, Hors-série n° 47, p. 22.

TAULELLE F., 2011, « La France des villes petites et moyennes », in L. Cailly, M. Vannier (dir.), *La France, une géographie urbaine*, Armand Colin, Paris, pp. 149-168.

TESSON F., 2012, « Se reconnaître et se revendiquer comme « ville moyenne » : postures d'acteurs locaux en France, en Espagne et au Portugal dans le cadre du programme INTERREG « ATI » », *Norois*, n° 223, 2012/2, pp. 31-42.

Jean-François LÉGER

Présentation. Entre métropolisation et périurbanisation, quel avenir pour les villes moyennes ?

Alors que les villes moyennes ont joué un important rôle d'intermédiation entre les modes de vie urbains et le milieu rural, elles paraissent aujourd'hui en France sur le déclin, menacées d'un côté par la concentration toujours plus importante dans les métropoles des ressources économiques, culturelles, politiques et médiatiques et, de l'autre, par l'attractivité résidentielle du périurbain. Ce nouveau contexte appelle un renouvellement des recherches sur cette strate urbaine qui ne bénéficie pas du même intérêt, de la part de la communauté scientifique, que les très grandes agglomérations. Pourtant, les villes moyennes accueillent toujours plus d'un cinquième de la population française et elles continuent d'exercer, au sein des régions, des charges de centralité importantes. Ce numéro des *Cahiers de démographie locale* entend précisément participer à ce travail d'actualisation de la recherche sur les villes moyennes.

L'articulation d'approches locales et de travaux appréhendant les villes moyennes à une échelle plus agrégée (la région, le pays), ainsi que des éclairages étrangers, permettent de dépasser le bilan pessimiste que l'on peut tirer de leur évolution récente et d'ouvrir quelques perspectives. L'une d'elle consiste à revoir les périmètres de la ville. Les moyens de communication (physiques et dématérialisés) contemporains rendent en effet obsolètes les contours historiques de la ville. Aujourd'hui, les lieux de résidence, d'activité professionnelle et de loisirs sont bien souvent différents et s'étendent sur un périmètre qui peut largement dépasser ceux de la commune. Les pouvoirs publics en ont conscience et planifient dorénavant l'organisation territoriale locale dans le cadre de réseaux de communes (communautés urbaines, communautés d'agglomération, SCoT, etc.). Et si le salut des villes moyennes passait précisément par une refonte des contours de la ville qui embrasserait l'ensemble des fonctions productives, récréatives et résidentielles locales pour former un véritable système ?

Plutôt que de repenser la carte territoriale en fusionnant d'abord les régions, ne serait-il pas plus pertinent de commencer par regrouper les territoires qui font sens pour les individus, ceux qu'ils définissent au quotidien aux travers des mobilités inhérentes à leurs activités et à leurs choix en matière de résidence ? Ce travail certes plus complexe que le redécoupage « au doigt mouillé » des régions aurait aussi le mérite de rendre plus lisible le maillage territorial tout en l'actualisant. Il pourrait aussi servir de base de réflexion à la définition d'une armature régionale véritablement raisonnée. Les villes moyennes n'ont donc peut être pas dit leur dernier mot.