



La fin d'un modèle hierarchique Les villes moyennes en transition

Thérèse Saint-Julien

► To cite this version:

Thérèse Saint-Julien. La fin d'un modèle hierarchique Les villes moyennes en transition. Urbanisme, 2011, 378, pp.44-46. hal-02563577

HAL Id: hal-02563577

<https://hal.science/hal-02563577>

Submitted on 5 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les villes moyennes en transition

D'un modèle à forte composante hiérarchique à la recherche de nouvelles formes d'intermédiation

Thérèse Saint-Julien

La notion de ville moyenne se laisse mal enfermer dans un cadre numérique défini *a priori*. Pour une ville donnée, le qualificatif ne fait sens que par rapport à un espace de référence particulier. Ainsi, en France, les villes moyennes se situent approximativement entre 50 000 et 200 000 habitants. Au moins autant que de repères statistiques, la notion est à rapprocher d'un modèle, qui associe dans ces « villes d'entre-deux » des fonctions économiques, sociales et territoriales. Durant plus de trois décennies, une convergence est apparue en Europe en direction de ce modèle. Celui-ci est aujourd'hui fragilisé au point que la ville moyenne se retrouve au cœur de certaines préoccupations d'aménagement du territoire en Europe. Pourquoi cette fragilisation, et comment en dépasser les effets majeurs ? Analyse de Thérèse Saint-Julien.

En Europe, vieille terre de peuplement, les densités de villes moyennes sont particulièrement élevées, avec des variations toutefois. Dans les pays de la dorsale rhénane et au Royaume-Uni, ces densités sont deux fois supérieures à celle observée en France, laquelle est nettement supérieure à celles de pays comme l'Espagne. Sur 345 aires urbaines recensées en France en 2006, 98 se retrouvent en position intermédiaire avec de 50 à 200 000 habitants (dont 38 entre 100 et 200 000 habitants) en deçà des 43 plus grandes (> 200 000 habitants) mais au-delà des 208 les plus petites avec moins de 50 000 habitants. Au total, les aires de taille moyenne concentrent quelques 15 % de la population métropolitaine et un peu plus de 20 % de celle de l'ensemble des aires urbaines.

Traditionnellement et majoritairement, les villes moyennes relèvent d'un niveau d'organisation bien spécifique des centralités urbaines. Elles offrent un éventail très large de

services à la population, parmi lesquels les services publics demeurent un vecteur majeur¹. Par leur offre de services, elles occupent une position intermédiaire entre celle des petites villes, qui assurent avant tout une desserte locale et banale, et des plus grandes dont les services plus rares ont une portée au moins régionale. Les entreprises locales ou de leur environnement y trouvent aussi des services de base ou opérationnels. Les villes moyennes sont ainsi en position légèrement supérieure aux moyennes nationales pour les taux d'emploi dans certains secteurs, en particulier santé, services sociaux, éducation, formation et enfin, administration. Signe plus explicite encore de leur rôle d'intermédiation, les fonctions de distribution y ont en moyenne un poids relatif nettement supérieur à ce qu'il est dans les villes plus grandes, mais inférieur à celui observé dans les plus petites. À l'inverse, les fonctions de gestion y ont en moyenne un poids relativement plus faible que dans les plus grandes villes, mais nettement plus élevé que dans les plus petites. Cette base traditionnelle de la centralité urbaine d'échelon intermédiaire – fortement renouvelée et élargie au cours des dernières décennies – reste une des clefs pour comprendre la relative résilience de cette strate de villes.

La situation est beaucoup plus critique du côté des bases industrielles. En général assez récentes, ces bases sont fragilisées. Hors des vieilles régions industrielles, la montée de la fonction industrielle date souvent des années 1960. Ces villes étaient alors des localisations privilégiées pour des établissements de production de biens ou de services standardisés. Dans le même temps, les segments plus qualifiés de la production, la recherche, et surtout les activités de gestion et de direction se développaient prioritairement et à des rythmes de plus en plus soutenus dans de plus grandes villes. Cet « âge d'or », d'un « modèle des villes moyennes » à la fois économique, social et démographique, s'est maintenu vaillamment jusqu'au milieu des années 1980.

Ainsi, depuis au moins quarante ans, les villes moyennes ont enregistré des soldes migratoires positifs pour les catégories sociales modestes et moyennes, tout en restant nettement exportatrices de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. Les plus qualifiés et surtout les plus diplômés se sont tournés vers des horizons plus lointains ou ont joué sur une mobilité quotidienne de plus large portée qui dissocie le lieu de résidence d'un lieu d'emploi

1 En France, pour deux tiers des villes centre des aires urbaines de 100 à 200 000 habitants et pour plus d'un tiers de celles qui ont de 50 000 à 100 000 habitants, le statut de chef-lieu de département de la ville centre tire avec lui un grand nombre de services publics de portée au moins départementale. La plupart des autres sont des chefs lieux d'arrondissement.

relativement éloigné. Aujourd'hui, les villes moyennes apparaissent souvent attractives pour les jeunes ménages avec enfants et pour les retraités.

Des brouillages du modèle

Une sensibilité croissante des villes moyennes à des effets de contexte élargis remet en cause leur modèle de « ville d'entre-deux ».

La remise en cause tient, en premier lieu, à *l'entrée des villes moyennes dans le processus de mondialisation*. D'une part, les anciens équilibres sont mis à mal par l'âpreté grandissante des concurrences à l'échelon international, qui affectent plus particulièrement les choix de localisation des entreprises industrielles de grande taille. Au gré de décisions, erratiques en apparence, les chaînes de valeurs régionales qui avaient accompagné le développement de ces villes sont recomposées à d'autres échelons économiques et géographiques. Sans capacité immédiate de contre-feu, les villes moyennes ont à faire face à la brutalité de restructurations et de fermetures d'établissements.

L'intégration croissante de ces villes dans les dynamiques de la mondialisation les entraîne, d'autre part, dans le *processus dominant de métropolisation*. Mis à mal dans leurs composantes industrielles traditionnelles, leurs portefeuilles d'activité paraissaient ne disposer que de faibles capacités d'attraction d'activités innovantes et/ou à forte valeur ajoutée. Pour autant, les villes moyennes sont-elles condamnées à être inexorablement distancées par les métropoles ? Une réponse tranchée est ici difficile à défendre : tout un pan des dynamiques métropolitaines a clairement tendance à se diffuser en direction des villes moyennes les plus grandes (ESPON 2006B, Hildreth 2007, European Union 2007, Zuliani, 2009), ce qui était peu perçu il y a quelques années encore. De plus, de nombreux observateurs attirent l'attention sur une insuffisante appréciation des potentiels d'innovation d'un certain nombre d'activités. Il peut s'agir soit d'activités dont le rôle a été très sous-estimé dans la vigueur des formations métropolitaines (Halbert 2009) soit d'activités plus traditionnelles de basse ou de moyenne technologie, dotées de dynamiques spécifiques d'innovation mal répertoriées, voire mal connues, que « l'obsession de la *high tech* » a repoussées dans l'ombre (Robertson *et al.* 2009).

Le brouillage du modèle des villes moyennes ne vient pas de leur seule articulation à l'échelon du global ; il tient aussi à *leur encastrement dans des dynamiques régionales*

particulières. En Europe, leurs trajectoires démographiques, économiques et sociales se distinguent de moins en moins de celles de vastes ensembles régionaux dont elles sont partie prenante. Depuis le début des années 1980, la croissance des villes moyennes dépend moins de leur « statut d'intermédiation » que de leur appartenance à ces champs de force régionaux. Progressivement, leurs trajectoires se sont différenciées en fonction des situations régionales plus ou moins méridionales, plus ou moins littorales ou frontalières, plus ou moins prises dans les gradients centre/périphérie des grandes aires métropolitaines. Contribuant au renouvellement des économies et des sociétés, l'effet croissant de cette composante régionale, sensible à différents échelons géographiques, contribue donc à son tour à affaiblir le modèle urbain d'entre-deux. La diffusion des activités métropolitaines, dont certaines villes moyennes périphériques bénéficient, confirme les effets différentiels de ces appartenances régionales. Dans ce cas régional particulier, d'une part, les trajectoires des villes moyennes situées sur leur gradient centre/périphérie peuvent prendre des directions différentes dans le prolongement de celles des sectorisations socio-économiques des aires urbaines centrales². D'autre part, les fonctions centrales intermédiaires des villes moyennes de ces vastes aires métropolisées ont tendance à s'affaiblir parfois plus vite qu'ailleurs : l'émergence de formes urbaines plus polycentriques et l'imbrication complexe et croissante d'espace-temps multiples y contribuent assurément, protégeant mal la fonction relais des villes moyennes dans un système de centralités en cours de recomposition.

À leur tour, les *évolutions des réseaux de transport* peuvent provoquer un certain *brouillage du modèle général*. Ces évolutions imposent des réajustements parfois relativement brutaux dans les positions relatives de ces villes moyennes (Grasland 2000). Sur fond d'accélération généralisée des déplacements, l'élargissement des mailles des réseaux de circulation rapide introduit de nouvelles disparités interurbaines. Au fur et à mesure que se complexifient ces réseaux, les positions relatives des villes moyennes se diversifient allant même jusqu'au court-circuitage de certaines d'entre elles, trop proches les unes des autres ou trop proches d'une grande ville dont l'ombre portée l'emporte sur l'entraînement dynamique, en perte

2 En France, sur les 65 aires urbaines qui avaient plus de 50 000 emplois en 2006, 21 affichent des écarts positifs significatifs à la tendance moyenne de la croissance des proportions de cadres des activités métropolitaines entre 1982 et 2006. Parmi celles-ci figurent certes 8 grandes villes (avec par ordre croissant d'écarts positifs, Clermont-Ferrand, Montpellier, Lyon, Lille, Nantes, Grenoble, Rennes et Toulouse). Les autres sont des villes moyennes : Caen, Le Mans, Lorient, Saint-Nazaire, Vannes, La Roche-sur-Yon, Niort et La Rochelle, toutes localisées dans un secteur ouest du territoire, sorte de prolongement du secteur francilien de même orientation. Hors de ce secteur ouest, deux autres villes moyennes seulement (Montbéliard et Dunkerque) s'écartent positivement de la tendance moyenne de variation de cette période.

d'accessibilité relative, ou enfin, immergée dans un contexte régional peu porteur. Paradoxalement, dans une perspective de développement et de cadre de vie plus durables, ces situations de relative « tenue à l'écart » pourraient redevenir des avantages pour certaines de ces villes.

À la recherche de nouvelles formes d'intermédiation

À la généralité de la fragilisation diffuse du modèle de villes « d'entre-deux territorial », a répondu toute une palette d'expériences, largement partagées par différents pays européens (Crouch, 2007, Hildreth 2007, ESPON 2006B, Saint-Julien 2003).

Parfois, les villes moyennes ont réussi à préserver leurs activités à forte composante de main d'œuvre ou, comme en Europe Centre-orientale, à accueillir de telles activités. Pourtant, dans les contextes de la mondialisation et de la métropolisation, la plupart de ces villes explorent d'autres voies, misant davantage sur une réévaluation de leurs rentes de site ou de situation, sur un renforcement et un élargissement de leur capital de compétences (Bel 2009, Ferru 2009). C'est ce capital, que d'aucuns nomment bouquet de compétences, qui est valorisé dans les mises en réseaux externes de ces villes.

L'enrichissement des composantes de compétence est caractéristique de l'évolution de villes spécialisées dans la fonction d'accueil touristique et/ou résidentielle. Tout en assurant leur base généraliste d'économie « présenteielle », ces villes moyennes, souvent littorales, ou de montagne, cherchent à affiner et à élargir leur projet en captant des activités à la fois novatrices et porteuses de technicité nouvelle³. Le concept de villes dites d'art et d'histoire est un autre créneau, qui intègre la valorisation patrimoniale et muséale et le développement d'activités culturelles, dont les festivals ne sont qu'un des volets. D'autres villes élargissent leur base de développement en s'appropriant des étapes de l'amont et de l'aval d'une filière d'activité dans laquelle elles se trouvent déjà présentes et compétentes. Autour de tels choix, des partenariats se mettent en place, qui associent collectivités territoriales, structures d'animation économique, entreprises, établissements de formation secondaire et supérieure et autant que possible de recherche, prêts à inscrire la filière dans leurs priorités. Enfin, quand elles se trouvent dans la mouvance directe d'un grand pôle métropolitain, certaines villes

3 Exemple des sports de glisse au fond du golfe de Gascogne (autour de Bayonne-Biarritz) qui tire dans son sillage toute la production d'équipement et de services liés, celle de la navigation de plaisance surtout pour les villes moyennes entre Charente et Seine et dont le développement a les mêmes effets, celles enfin, s'appuyant sur le développement des musées et des parcs de loisirs aquatiques, etc.

moyennes cherchent à valoriser cette articulation, comme en atteste l'évolution des villes moyennes du Sud-est anglais (Work Foundation 2010), ou de celles du sud-ouest du Bassin parisien et de la région Rhône-Alpes.

L'orientation des villes moyennes vers des nouveaux modèles de développement plus intégré pose différents problèmes, dont celui des interdépendances entre sphère économique et sphère universitaire. Il est à peu près admis en Europe que la présence de *formations universitaires, et de recherche*, bien qu'insuffisante en soi pour induire du développement, est nécessaire, comme accompagnement de ce dernier et ce, quel que soit le modèle retenu (Baron 2009, De Roo 2010). Lentement mais sûrement, les villes moyennes se dotent d'un pôle d'enseignement supérieur. Si on excepte le cas des plus grandes de ces villes, de tels pôles ne sont pas nécessairement calqués sur le modèle dominant de la ville universitaire généraliste. Ils donnent une place relativement plus grande aux formations professionnalisantes, aux initiatives des acteurs locaux et aux organisations en réseaux. Seul l'avenir dira si les espoirs mis par les collectivités territoriales dans ces pôles tiendront leurs promesses.

Enfin, partout en Europe, la recherche *d'innovations dans la production de réseaux* est l'une des composantes majeures des tentatives de dépassement engagées par les grands acteurs économiques et politiques des villes moyennes (Crouch 2007). Ces mises en réseau sont de différents ordres. Certaines proviennent des relations et coopérations entre entreprises, d'autres résultent de la montée de systèmes réticulés de gouvernance, d'autres encore de l'éclatement territorial des différentes formes de réseaux sociaux. Par ces mises en réseau, les différents acteurs entendent à la fois surmonter les insuffisances de la diversité et de la densité des réseaux locaux et des potentiels qui y sont associés, contourner les effets de seuils de taille en deçà desquels l'accès à certaines ressources, à certaines infrastructures et plus encore, à certaines informations, reste hors d'atteinte. Ils escomptent donc bénéficier pleinement d'externalités de réseaux. Un consensus semble s'établir sur le fait que les jeux de ces externalités seraient d'autant plus actifs que ces réseaux sont nombreux, diversifiés, interpénétrés et construits sur des bases multi scalaires (ESPON 2006). Ici encore des soutiens de l'aménagement des territoires sont attendus.

On peut prévoir que, à terme, les dynamiques des villes moyennes s'articuleront de manière moins univoque que par le passé sur la composante hiérarchique des armatures urbaines. Leurs modèles de développement empruntés devraient donc se diversifier.

Saint-Julien Th., 2011, La fin d'un modèle hiérarchique. Les villes moyennes en transition. *Urbanisme*, n° 378, 44-46.

Références

- Baron M., 2009, Villes et régions en concurrence pour comprendre l'offre de formations universitaires ? *Espaces et sociétés*, 1-2, 136-155.
- Bel M., 2009, Compétences et dynamiques territoriales : quelles interactions ? *Géographie, Economie, Société*, 11, 213-232.
- Commerçon N., George P., 1999, Villes de transition. Paris Anthropos, 221 p.
- Crouch C., 2007, Spécialisation et réseaux dans les villes moyennes. In Lamia Kamal-Chaoui (dir.), *Villes, compétitivité et mondialisation*, examens territoriaux de l'OCDE, OCDE, 285-295.
- De Roo P., 2010, *Les villes moyennes, interfaces d'excellence*. Urbanisme, Hors série n° 38.
- De Roo P., 2010, *Les villes moyennes, charnières territoriales. Enjeux théoriques et de politique publique*. Colloque Tours décembre 2010. Actes à paraître.
- ESPON, 2006 A, *Territorial futures Spatial scenarios for Europe*.
http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/programme/1455/2233/2236/2239/index_EN.html
- ESPON, 2006 B, *The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO)*, Final Report.
http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/StudiesScientificSupportProjects/SmallMediumCities/fr-1.4.1_revised-full.pdf
- European Commission, 2007, *State of european Cities report. Adding value to the european urban unit*. 90 p.
- Ferru M., 2009, Le développement du Chatelleraudais : spécialisation cognitive et diversité des échelles spatiales. *Géographie, Economie, Société*, 11, 193-212.
- Grasland Cl., 2000, L'inégale accessibilité routière des villes de plus de 20 000 habitants. In Mattei F., Pumain D., Données urbaines 3. Paris, Anthropos, 309-328.
- Halbert L., 2009, *L'avantage métropolitain*. PUF, La ville en débat, 143 p.
- Hildreth P. A., 2007, *Roles and Economic Potential of English Medium-Sized Cities*. EUKN,
http://www.eukn.org/E_library/Economy_Knowledge_Employment/Urban_Economy/Urban_Economy/Roles_and_economic_potential_of_English_medium_sized_cities
- L'Hospital Fr., 2002, Les villes moyennes ont conquis les Rhônalpins, *Lettre INSEE Rhône-Alpes*, n° 82.
- Leo P.Y. et al., 2008, *Les villes moyennes face à la tertiarisation de l'économie*. Rapport pour le PUCA, Aix en Provence, CERGAM-GREFI.
- Robertson P., Smith K., von Tunzelmann N., 2009, Innovation in low and medium technology industries. *Research Policy*, 3, 441-446.
- Saint-Julien Th., 2003, Les villes moyennes en Europe, contextes et défis, in Charbonneau F., Lewis P., Manzagol Cl. (dir.), *Villes moyennes et mondialisation renouvellement de l'analyse et des stratégies*. Editions Trames, Université de Montréal, 22-29.
- Santamaria F., 2000, La notion de "ville moyenne" en France, en Espagne et au Royaume-Uni, *Annales de géographie*, n° 613, 227 à 239.
- The Work Foundation, 2010, *Recession, Recovery and Medium-Sized Cities*.
Website: www.theworkfoundation.com
- Zuliani J.M., 2009, L'organisation des services aux entreprises dans les villes moyennes du Grand Sud-Ouest français, entre logiques gravitaires et maillages interurbains. *Geocarrefour*, n° 2, 183-192.