

Sur-le-champ

Les villes moyennes dans l'espace monde : quelles recompositions en marche ?¹

Quelle place pour les villes moyennes dans l'espace monde à l'heure où les métropoles focalisent toutes les attentions ? Dans un contexte de mondialisation exacerbant la compétition tant au niveau international que territorial, les villes moyennes, autrefois fortes de leurs industries, doivent composer avec des « facteurs de vulnérabilité ». Pour autant, elles jouent un rôle central dans l'équilibre des territoires, à l'interface entre les métropoles et le monde rural. La taille, le dynamisme, la cohésion sociale, la qualité de vie dans les villes moyennes sont autant d'atouts qui constituent des leviers à mobiliser. Quelles ont été les réponses apportées par les villes moyennes aux récents bouleversements économiques et urbains ? Quels avantages comparatifs dans ces territoires ? Quelles recompositions de l'action publique ? Ces interrogations ont été au centre des débats des V^e Assises de la Fédération des Maires des Villes Moyennes (FMVM) qui se sont déroulées à Quimper en juin 2011.

Quelle place pour les villes moyennes dans le débat public ?

Lorsque l'on analyse les réformes récentes de l'organisation des pouvoirs publics, il ressort que les débats se sont cristallisés autour de l'architecture territoriale d'une part et des politiques publiques d'autre part. En ce qui concerne l'architecture territoriale, les interrogations portent notamment sur « faut-il supprimer le département ? », « faut-il renforcer la région ? », « faut-il diminuer le nombre de communes ? », « faut-il démocratiser l'intercommunalité ? ». En termes de politiques publiques, les débats sont centrés autour des compétences transférées et de leur financement.

Comprendre les enjeux pour les villes moyennes à l'heure de la mondialisation implique de s'interroger sur leur place dans ces débats. Force est de constater que les villes moyennes et leurs problématiques sont peu médiatisées, si bien que celles-ci ont eu à être analysées comme les « grandes oubliées de l'action publique »². Au-delà de la création des contrats de villes moyennes (1973-74), elles n'ont pas fait l'objet de réformes structurantes. Les villes moyennes ont été considérées comme intégrées au « bloc communal » si bien que peu d'universitaires se sont saisis de leurs problématiques spécifiques.

La définition même des villes moyennes recouvre plusieurs réalités. D'un point de vue démographique, une ville moyenne se définit par son nombre d'habitants compris entre 20 000 et 100 000 habitants. D'un point de vue plus affectif, les villes moyennes sont parfois défi-

nies comme « les villes où il fait bon vivre »³. Enfin, la ville moyenne est d'abord une ville centre qui investit et impulse des politiques publiques à l'échelle d'un « bassin de vie ».

À l'heure où les territoires ne se définissent plus seulement en fonction de la relation qu'ils entretiennent avec leurs voisins mais aussi de leur place dans l'espace monde, les débats se focalisent autour des métropoles, ou à l'inverse autour des territoires ruraux. Les villes moyennes quant à elles semblent se situer à l'« entre-deux territorial ». Elles ont toujours été perçues comme « des villes sans grand problème dans l'imaginaire collectif (institutions, élus et citoyens) »⁴, alors même qu'elles doivent s'adapter aux nombreux bouleversements économiques et démographiques qui caractérisent l'histoire récente.

Les villes moyennes face aux défis de la mondialisation et de la RGPP

Les villes moyennes sont traditionnellement des villes « d'industrie », qui supportent l'essentiel du maillage industriel national. Longtemps source de prospérité et levier de développement territorial, cet héritage industriel constitue aujourd'hui un facteur de vulnérabilité pour ces territoires.

Dans un contexte de mondialisation exacerbant la compétition tant au niveau international que territorial, auquel s'ajoute une pression croissante sur les finances locales, les villes moyennes, qui font face à des fermetures d'usines et des menaces de délocalisations, doivent relever le double défi d'accompagner les mutations économiques

par
ELISE ORTIS
chargée d'études
et de développement
Institut de la
Décentralisation

profondes de leurs territoires, tout en assumant pleinement leur rôle d'amortisseur social. Ainsi, entre 2000 et 2006, l'industrie française a perdu 500 000 emplois⁵, sans compter les effets de la crise économique de 2008, et celle, prévisible, des finances publiques.

La révision générale des politiques publiques, initiée en 2007, a introduit une réforme de l'organisation de l'État, mais a également eu des conséquences pour les collectivités territoriales en termes d'organisation, de compétences, et sur le maillage des services publics territoriaux⁶.

Les villes moyennes sont particulièrement exposées à ces restructurations. Non seulement les emplois publics constituent une part importante de leur économie mais un tiers d'entre elles sont le siège de préfecture de département ou de sous-préfecture pour le tiers restant⁷. En pratique, les élus territoriaux doivent composer avec le regroupement et les transferts de directions préfectorales et assurer la continuité du service public sur leur territoire. Les villes moyennes sont affectées « de plein fouet » par la fermeture des tribunaux, la réorganisation des implanta-

« Face à la mondialisation, les villes moyennes souhaitent incarner « l'anti-désert français » et se veulent « fer de lance » d'un nouvel équilibre territorial. »

tions de la Défense nationale, des hôpitaux publics, des chambres de commerces et d'industries, ou encore la fermeture des succursales de la Banque de France. Face à ces difficultés, les villes moyennes entendent relever le défi de l'innovation économique et sociale, afin de continuer à jouer pleinement leur rôle central dans l'équilibre des territoires.

Les villes moyennes : « fer de lance » d'un nouvel équilibre territorial ?

Si la constitution de pôles métropolitains, souhaités par le législateur, semble indispensable pour armer le pays dans la compétition internationale, il n'en demeure pas moins que les villes moyennes disposent de nombreux atouts qui constituent autant de leviers à mobiliser. Un premier atout est d'ordre démographique : les villes moyennes concentraient en 2007 plus d'un cinquième de la population de France métropolitaine (20,9 % soit près de 13 millions d'habitants) et regroupaient une proportion identique d'emplois (20,9 % de l'emploi total soit plus de 5,3 millions d'emplois)⁸. Face à la mondialisation, les villes moyennes souhaitent incarner « l'anti-désert français » et se veulent « fer de lance » d'un nouvel équilibre territorial⁹.

Les réponses apportées par les villes moyennes aux bouleversements tant économiques qu'urbains ont pris diverses formes. Certaines ont conservé leur activité manufacturière, en adoptant une stratégie de sauvegarde des industries existantes et de développement de pôles de compétitivité permettant d'assurer une permanence de l'activité et des savoir-faire (Le Creusot, Blagnac). L'émergence de filières de pointe dans le domaine économique s'est également accompagnée, sous l'impulsion des élus locaux, d'une restructuration des offres de formation dans l'enseignement supérieur. L'attraction des étudiants autour de ces pôles devrait permettre de créer les conditions d'un cercle vertueux et d'amorcer un retour à un solde migratoire positif¹⁰. D'autres ont fait le choix de « tourner la page » industrielle et d'axer le développement économique autour des activités tertiaires

(Valencienne, Genevilliers). Une partie des villes moyennes mise sur son attrait touristique (Les Sables-d'Olonne, La Baule...). Une catégorie de villes, plus atypiques, jouit d'une véritable attractivité (Lourdes, Albi). Enfin, les villes moyennes plus isolées doivent répondre aux besoins environnants et assumer les charges de centralité (Guéret, Aurillac, Cherbourg...).

Le constat qui ressort de cette diversité est qu'à l'exception de celles dite « isolées », les villes moyennes se caractérisent toutes par leur spécialisation. Cette caractéristique leur permet à la fois de se différencier des métropoles et d'assurer l'interface entre les métropoles et le monde rural.

Pour toutes ces raisons, les villes moyennes peuvent être considérées comme un terrain d'innovation où s'élaborent de nouvelles stratégies territoriales.



5^e Assises de la Fédération des Maires des Villes Moyennes à Quimper les 9 et 10 juin 2011.



Crédit photo : Institut de la Décentralisation

La définition même des villes moyennes recouvre plusieurs réalités. D'un point de vue démographique, une ville moyenne se définit par son nombre d'habitants compris entre 20 000 et 100 000 habitants. D'un point de vue plus affectif, les villes moyennes sont parfois définies comme « les villes où il fait bon vivre ».

Certaines misent sur l'enseignement supérieur, le développement des transports, d'autres sur le tourisme, le renouveau de l'industrie. La culture, à l'honneur lors du dernier congrès de la FMVM, semble jouer un rôle moteur dans le développement économique. Villes historiques, Villes créatrices, Villes de festivals, Villes d'entreprises, les maires des villes moyennes revendiquent une fonction centrale dans la création, la formation et la diffusion culturelles.

Près de quarante ans après le sommet de l'environnement de 1972, les villes moyennes s'inscrivent pleinement dans la formule « agir local, penser global ». À l'aune du deuxième Sommet de la Terre de Rio et de l'échéance présidentielle de 2012, nul doute qu'elles souhaitent faire entendre leur voix et par là même les territoires en action qu'elles représentent.

E. O.

1. Cet article fait suite aux V^e assises de la Fédération des Maires des Villes Moyennes qui se sont déroulées à Quimper les 9 et 10 juin 2011.
2. Point de vue développé par Daniel Béhar et Philippe Bonnacarrère in « Les villes moyennes : l'enjeu clé de l'entre-deux territorial ? », *Cafés géographiques*, 12 avril 2011 (http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=2105).
3. Selon l'expression de Philippe Bonnacarrère Daniel Béhar et Philippe Bonnacarrère « Les villes moyennes : l'enjeu clé de l'entre-deux territorial ? », *Cafés géographiques*, 12 avril 2011 (http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=2105).
4. Daniel Béhar, *ibid.*
5. Sources statistiques / INSEE et DARES 2008.
6. Voir le rapport d'information de M. Dominique de Legge rendu public le 28 juin 2001, réalisé dans le cadre d'une mission d'information sénatoriale sur

- les conséquences de la RGPP pour les collectivités territoriales et les services publics locaux, présidée par François Patriat.
7. Audition de Bruno Bourg-Broc, alors président de la FMVM, du 9 février 2011 par la mission commune d'information du Sénat sur les conséquences de la RGPP pour les collectivités territoriales et les services publics locaux.
8. « La grande attractivité des villes moyennes en milieu rural », étude de l'INSEE du 7 juillet 2011, présentée à l'occasion des V^e assises de la FMVM. <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1248/ip1248.pdf>.
9. « Les Villes Moyennes, fer de lance de la réindustrialisation », communiqué de presse de la FMVM du 9 juin 2011.
10. « La grande attractivité des villes moyennes en milieu rural », étude de l'INSEE du 7 juillet 2011, présentée à l'occasion des V^e assises de la FMVM. <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1248/ip1248.pdf>.