



HAL
open science

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité - processus et scénarios

Francis Aubert, Emmanuel-Georges Marcelpoil, Caroline Larmagnac

► To cite this version:

Francis Aubert, Emmanuel-Georges Marcelpoil, Caroline Larmagnac. Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité - processus et scénarios. Territoires 2040 : revue d'études et de prospective, 2011, Des systèmes spatiaux en prospective, 4, pp.107-127. halshs-01485705

HAL Id: halshs-01485705

<https://shs.hal.science/halshs-01485705>

Submitted on 23 Mar 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.

Des systèmes spatiaux
en prospective

Territoires 2040



PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

Francis Aubert

Économiste, professeur
à AgroSup Dijon (INRA-CESAER)

Emmanuelle Georges- Marcelpoil

Économiste, ingénieur-chercheur
au Cemagref de Grenoble
(Unité Développement des
territoires montagnards)

Caroline Larmagnac

Chargée de mission « Stratégies
territoriales et lien urbain-rural »
à la Datar

Le système spatial des villes intermédiaires et de leurs espaces de proximité est appréhendé par rapport au double processus d'urbanisation et de territorialisation de la vie sociale et de l'action publique. Il est partie prenante du mouvement général de prise d'importance des villes dans l'organisation des sociétés, par concentration spatiale des ressources matérielles et symboliques à partir desquelles se forment les trajectoires d'évolution des territoires. Les villes en question dans ce système n'accèdent pas au statut de métropole, ce qui signifie que leur autonomie est relative et que les relations qu'elles entretiennent avec d'autres composantes spatiales sont déterminantes de leur devenir. Elles ont en commun de tenir un rôle de chef-lieu, à différents niveaux, qui les rend indispensables au fonctionnement de leurs espaces d'implantation. Aussi les relations ville-campagne sont-elles constitutives de ce système spatial. Les villes intermédiaires sont également en position cruciale, par leur nombre et leurs fonctions, dans les réseaux de villes qui maillent l'espace et organisent les flux. Elles sont ainsi intégrées dans des systèmes urbains où elles contribuent à l'unité d'ensemble du territoire. De fait, la plupart des villes françaises, de taille moyenne à grande, sont concernées. Par la manière qui a été utilisée pour le définir et le délimiter (voir revue *Territoire 2040*, n° 3), le champ de ce système spatial couvre 150 localités qui s'étagent de Lens et Grenoble jusqu'à Épernay et Dole. Il s'agit dans tous les cas de pôles urbains qui regroupent au minimum 20 000 habitants dans la ville de référence et 20 000 emplois dans l'aire urbaine correspondante. Les combinaisons de taille et de position produisent une grande variété de figures qui ne peuvent se réduire à un type unique mais qui ont en commun de présenter suffisamment de puissance de centralité et de rayonnement pour nous éclairer sur le rôle que ces systèmes peuvent jouer dans les changements territoriaux en cours et en devenir.

Le système spatial des villes intermédiaires nous permet d'envisager les tensions sociales qui résultent de nos façons de vivre, de produire et d'échanger en lien avec l'espace. En réglant la focale sur la ville à « taille humaine », il ouvre à une mise en problème adaptée à l'organisation spatiale européenne dans sa forme la plus courante; inversement, il conduit à sous-évaluer les questions liées aux rapports métropolitains et aux relations de longue portée, ainsi que les questions spécifiques que posent les espaces périphériques et les zones naturelles sensibles. Pour tracer à grands traits l'essentiel de ces problématiques, soulignons l'importance de la

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

structuration et de l'organisation spatiales de ce type de système pour le bien-être de la population. Selon la composition en quartiers du centre et de banlieue, en communes périurbaines et rurales, la cohésion du système dépend de la manière dont sont disposés et reliés les groupes sociaux, les activités et les équipements. Ce qui est en jeu du point de vue sociologique, c'est la cohésion sociale et l'efficacité des politiques d'intégration, spécialement en contrôlant les effets de la ségrégation dans l'espace; du point de vue économique, c'est la convergence du système sur un petit nombre de spécialités compétitives et leur compatibilité avec les ressources et modes de vie locaux; du point de vue politique, c'est la cohérence territoriale avec une prise en charge des questions de centralité et de polarisation sur un échelon de gouvernement adapté à la délibération locale et à l'inscription dans la régulation globale.

À partir de cette représentation du système spatial des villes intermédiaires et des problématiques qu'elle permet d'exprimer, la construction de scénarios pour 2040 passe par la mise en lumière des processus de transformation des sociétés et par la formulation d'hypothèses concernant leur évolution sur un pas de temps de trois décennies. Après une retranscription succincte de cette démarche, chacun des scénarios est exposé suivant un canevas commun qui propose une série de mots-clés, une explicitation de la cohérence envisagée, une illustration géographique et une fiction montrant un aspect particulier de la vie à cette époque. Finalement, et en préparation d'une mise en perspective globale destinée à éclairer les orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire, une première formulation des enjeux que les scénarios soulèvent est avancée.

La démarche de construction des scénarios

La méthode d'élaboration de la prospective passe par la confrontation de la situation actuelle du système en question, vue par les experts avec ce qu'ils imaginent pour 2040, de façon à identifier les processus qui permettent de penser les changements d'état. La carte des différents processus ouvre à des combinaisons diverses à partir desquelles les plus visionnaires, sous condition de cohérence, sont retenues pour bâtir les scénarios.

Le travail du groupe des villes intermédiaires a distingué deux niveaux d'explicitation des processus, l'un commun à tout système spatial, l'autre spécifique au système étudié. Les processus ont été précisés sur ces deux plans du point de vue de la vie sociale, économique et politique. Le tableau 1 en présente la structure.

Tableau 1. État récapitulatif des principaux processus à l'œuvre

Registre	Processus globaux	Spécification dans le système des villes intermédiaires
Espaces et sociétés	Valeurs et conception du bien-être Démographie et capital humain	Valeurs partagées, identité; interconnaissance Flux internes et externes; composition et répartition sociospatiale
Fonctions et activités	Production de richesses et distribution Régime d'échange et coûts de communication	Position dans la division du travail; niveau et disparités de revenu et de patrimoine Spécialisation et interdépendances; échanges internes
Acteurs et organisation	Vie de la cité et formes de démocratie Intervention publique et organisation collective	Autonomie locale; participation Volontarisme local; contractualisation; association public-privé

Le premier registre concerne les processus de socialisation dans l'espace. On s'attache à identifier ce qui détermine la mobilité et l'ancrage des gens dans un système spatial centré sur les villes intermédiaires, leur disposition dans des zones ou des quartiers plus ou moins bien définis, plus ou moins homogènes, plus ou moins reliés, en situation d'échange ou d'opposition. Ce sont les processus de différenciation sociospatiale. Les caractéristiques du système spatial, en taille et en diversité sociale, en renouvellement et en reproduction, apportent des éléments de spécification de ces processus. Leurs effets à long terme, sensibles en termes d'intégration, dépendent de ce qui rassemble et sépare les groupes sociaux, de ce que les populations partagent et sur quoi sont fondées les représentations identitaires. On peut schématiser les processus posés sur ce registre par le jeu de valeurs plus ou moins individualistes dans un milieu social plus ou moins ségrégué.

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

Sur le deuxième registre, on cherche à discerner les variations des processus de création de valeur dans l'espace. Les ingrédients traditionnels des villes intermédiaires et des espaces ruraux « à la française » sont replacés dans les transformations des avantages comparatifs à l'échelle internationale. Ainsi, les spécialités historiques, le caractère remarquable des villes-centres ou les aménités paysagères ne constituent-ils qu'un versant de la dynamique d'ensemble qui discute autant la patrimonialisation que la déterritorialisation. Sur un tel horizon de changement, nous accordons une importance essentielle à la composante en coûts de communication. Elle détermine le régime d'échange et, en particulier, le caractère ouvert et la forme resserrée des systèmes spatiaux étudiés. Les processus en question peuvent être résumés par un positionnement du système spatial dans un régime de croissance plus ou moins modifié en taux et en nature, sur des bases plus ou moins spécialisées et interdépendantes.

Le troisième registre couvre l'espace public. La place des citoyens dans la cité, le fonctionnement de la démocratie *in situ* et les modes de gestion des affaires locales alimentent les processus de changement des organisations territoriales. En nous plaçant dans le mouvement de long terme qui accroît la place des collectivités locales dans le dispositif d'action territoriale, nous utilisons la position « intermédiaire » des villes au cœur du système spatial étudié pour envisager l'évolution des marges de manœuvre locales. Cela revient à donner un statut déterminant à l'autonomie des territoires, à leur capacité à se gouverner selon les propres choix de leurs populations.

On retient ainsi, sur ce registre, des processus de construction de volontés politiques locales plus ou moins robustes dans une organisation territoriale plus ou moins étendue.

Par la combinaison de ces processus, nous avons défini des grands chemins d'évolution des sociétés sur lesquels le système spatial des villes intermédiaires va développer des formes propres et des adaptations spécifiques. Ils forcent la signification d'un certain nombre de signaux aujourd'hui faibles ou épars, radicalisent des contraintes et encadrent les choix collectifs. Le travail du groupe débouche ainsi sur la construction collective de quatre scénarios (tableau 2).

Le premier scénario, dénommé scénario des « communautés incertaines », met en jeu les fonctions intégratrices de la ville intermédiaire dans un contexte de ségrégation sociale; le deuxième, scénario des « laboratoires verts », valorise les relations internes au système pour affronter un changement de régime de développement; le troisième, scénario des « spécialités en concurrence », envisage les conséquences de la requalification des avantages territoriaux historiques à partir des villes intermédiaires; en reprenant et amplifiant le processus d'urbanisation, le quatrième scénario, dit des « satellites interconnectés », interroge le devenir de villes en réseau coupées de leur territoire. Ces quatre scénarios ont été arrêtés en visant des formulations assez tranchées qui cherchent à éviter le piège de l'idéalisme qui aurait conduit à des décalages peu crédibles par rapport à nos représentations contemporaines, comme celui du réalisme qui aurait au contraire conduit à une reproduction au plus près de nos pratiques et dispositions actuelles.

Tableau 2. Les scénarios comme combinaisons de processus

Processus principaux	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4
Valeurs et identité	Communauté, groupe d'appartenance, compassion	Identité attachée au système local, proximité et fierté	Identité et ancrage locaux, territoire de référence	Individualisme de type « urbain », interculturelisme
Production et échange	Frein aux échanges qui accentue la différenciation sociale; échanges aux marges sur des activités d'intérêt commun	Tendance à l'autosuffisance du système en raison de coûts de communication très élevés	Avantage territorial et alliances permettent une production spécialisée et une position dans les échanges internationaux	Croissance de l'économie de services qui s'échangent entre villes de grande dimension
Participation et organisation collective	Solidarité microlocale et participation <i>a minima</i> à la vie de la cité	Règles communes imposées de l'extérieur et interdépendances internes	Projet porté par les autorités locales et partagé par les acteurs locaux	Action publique destinée à rendre la métropole vivable et connectée aux autres villes

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

Scénario 1 : « Les communautés incertaines »

Mots clés : segmentation sociale; diversité; tensions; innovation sociale; communautarisme

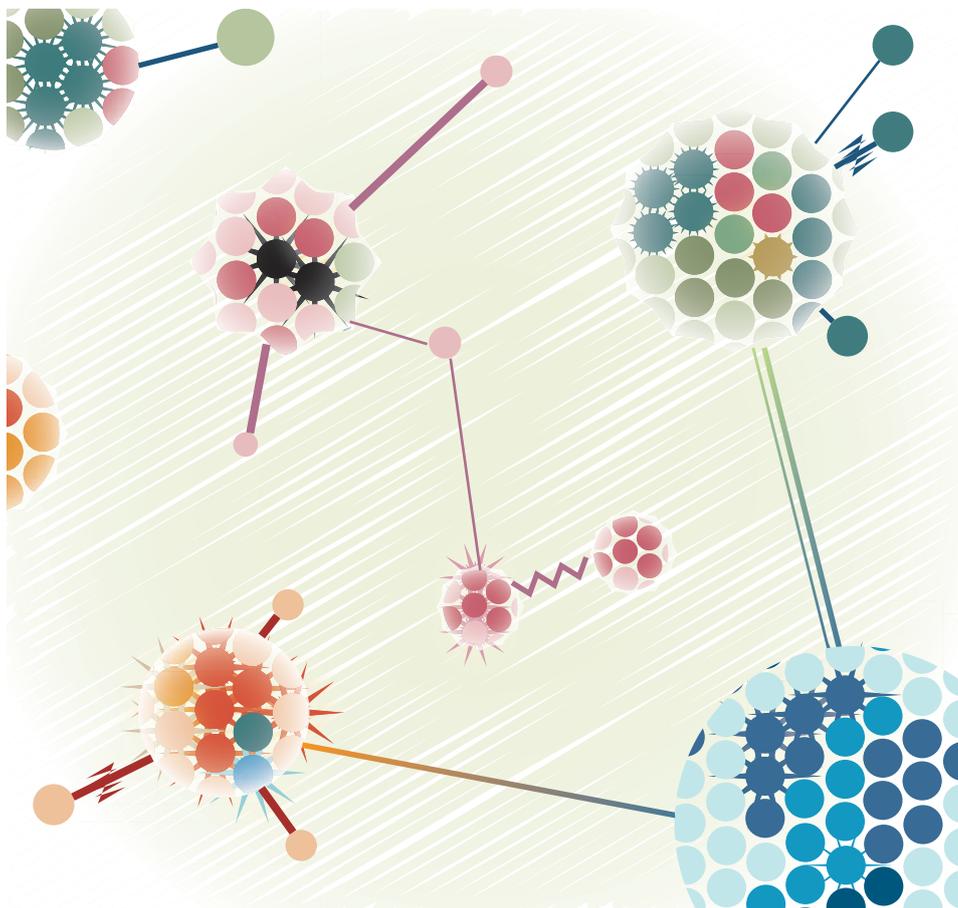
Le scénario des communautés incertaines est construit sur un contexte de croissance matérielle difficile, en présence de coûts de communication de plus en plus importants. Dans le système spatial des villes intermédiaires, en légère croissance démographique par apport migratoire, les mécanismes de différenciation ont fonctionné à plein régime pour assigner à chaque groupe social un espace culturellement homogène. Sur cette base fragmentée, toute la question du scénario est celle de l'intégration des parties dans l'ensemble social, au niveau du système spatial des villes intermédiaires et au niveau global. L'hypothèse centrale est celle de la production, permise par la configuration spécifique des villes intermédiaires, de formes communautaires qui peuvent servir de creuset d'innovation sociale mais qui présentent aussi le risque de déboucher sur une généralisation du communautarisme à l'instar de ce qui prévaut dans les métropoles.

En 2040, la hausse des coûts de communication se fera sentir dans tous les domaines de la vie quotidienne et marquera le fonctionnement des sociétés locales en amplifiant les différences de maîtrise que les groupes sociaux entretiennent dans leurs rapports à l'espace. Les localités se démarqueront par des conditions d'accès aux commodités de base et par des structures de prix fort distinctes. Le système spatial dans lequel s'inscrivent les villes intermédiaires se révélera déterminant par les facilités de production qu'il ouvrira pour tout ce qui touche les transports et les échanges, l'accès aux biens alimentaires et manufacturés, aux sources d'énergie et aux services environnementaux. Les groupes sociaux les plus aisés souffriront peu de ces variations, ayant investi les centres historiques, patrimonialisés, et les sites remarquables d'accès facile, notamment certains espaces périurbains habilement réorganisés et solidement protégés; en revanche, les classes populaires ressentiront d'autant plus l'impact du renchérissement des denrées de base qu'elles seront reléguées dans les zones les moins accessibles et les plus dégradées.

La tendance à la différenciation sociale et culturelle des communes et des quartiers, un temps contenue par un volontarisme politique plus national que local, sera progressivement amplifiée par le durcissement des conditions d'échange et de mobilité. Aux comportements habituels de rapprochement entre semblables s'ajouteront des réactions aux difficultés du quotidien favorables aux solidarités internes du groupe d'appartenance. La raréfaction des services publics devenus trop coûteux, ou en tout cas perçus comme tels, sera ainsi à l'origine du développement de formes d'entraide entre membres d'un même groupe social. Les communautés se renforceront, sur des bases sociales ou culturelles. On choisira son voisin, mais dans un cadre très contraint et avec une autonomie nettement distincte selon son appartenance sociale. Tous les ingrédients du communautarisme seront ainsi réunis. La tendance au regroupement des populations sur des bases de plus en plus culturelles et dans des espaces de plus en plus homogènes se sera prolongée jusqu'à créer des lignes de ségrégation dans l'ensemble du système spatial. À un espace sera assigné un groupe mais aussi, éventuellement, une place dans les fonctions du système. Chacun tendra à être étanche à l'autre par la force de ses relations internes et l'opposition à tout ce qui est différent. Une partie de ce cloisonnement sera choisie par des communautés qui revendiqueront une autonomie croissante, allant jusqu'à chercher à se gouverner selon leurs propres règles, en particulier d'inspiration religieuse. Dans la plupart des autres cas, il s'agira de ségrégation de fait. Les groupes les plus aux marges du système économique et social seront rejetés dans des zones qui se fermeront de plus en plus nettement et s'organiseront sur elles-mêmes. Ils tendront à se constituer en contre-sociétés, avec leur propre économie, parallèle et souvent illégale.

Qu'il s'agisse d'une forme revendiquée ou d'une forme subie, dans le système spatial des villes intermédiaires, la taille réduite des communautés en question n'aboutira toutefois pas à la constitution de ghettos ni de formes sociales autonomes. Il y aura accentuation des différenciations socio-spatiales, mais celles-ci ne produiront pas d'exclusion ni de coupure radicale entre les groupes. Le fonctionnement de chaque bloc social nécessitera la connexion à des réseaux communautaires plus larges, hors du

Les communautés incertaines



Segmentation sociale, diversité, tensions
innovations sociales, communautarisme

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

système spatial, de nature religieuse ou ethnique, voire à des filières clandestines. Il requerra aussi le maintien d'un certain nombre de relations locales intercommunautaires, pour assurer l'accès aux biens et services essentiels. Du fait de leur taille trop restreinte pour autoriser une autosuffisance, la juxtaposition des communautés conservera suffisamment de perméabilité pour que les échanges soient non seulement possibles mais encore productifs et créatifs. On assistera, dans certaines villes intermédiaires administrées sur un mode volontaire et relativement participatif, à des initiatives en faveur de la création sociale qui pourront concerner tous les groupes et surtout les plus défavorisés. Comme il s'agit de communautés contraintes à l'inventivité, pour trouver sans cesse de nouvelles solutions aux impasses matérielles qui se succèdent dans la vie quotidienne de leurs membres, leur apport deviendra non négligeable lorsque les conditions d'échange se compliqueront au plan global. Elles seront notamment sources de nouvelles manières de produire et d'échanger, en jouant sur la proximité pour simplifier les circuits.

La différence fondamentale avec la situation que connaîtront les métropoles tient au stade auquel s'arrêtera l'autonomie des différentes communautés. Dans le système spatial des villes intermédiaires, les phénomènes communautaires ne tendront pas à la constitution d'espaces politiques autonomes, les groupes sociaux de ces quartiers périphériques resteront partie prenante d'une société à laquelle ils apporteront une contribution dans la différence. Cette absence d'exclusion ne sera possible que parce que le système social n'aura pas

généralisé de discrimination. Il y aura bien eu ségrégation de fait, aboutissant à un partage de l'espace ordonné par la position sociale, mais sans que le marquage qui en résultera pour les moins bien lotis ne soit systématiquement synonyme de rejet.

Repères géographiques

C'est par le survol des villes historiques que l'on obtient la vision la plus achevée de la distribution spatiale des groupes et des communautés. Reims et Dijon, Vannes et La Rochelle, en fournissent des illustrations assez franches. À partir du périmètre sauvegardé, qui conserve son caractère de musée acquis un demi-siècle plus tôt et sa distinction pour la bourgeoisie de robe, c'est dans l'opposition entre les nouveaux éco-quartiers protégés et les immeubles et lotissements des trois dernières décennies du xx^e siècle, dégradés, que se marquent les clivages sociaux. La multiplication des enclos résidentiels repose sur une logique de club très fermé qui associe tranquillité et sécurité avec des formes de sociabilité inscrites dans un milieu homogène du point de vue social mais aussi architectural. En contrôlant l'accès et en gérant l'espace collectif de manière privative, on parvient dans ces enclos à garantir l'exclusivité de l'accès au site et la valeur des biens sur le long terme. Face à ces zones de fermeture volontaire marquées par les classes les plus aisées et les plus âgées, s'érigent des zones de forte densité populaire où le bas coût du logement est le critère à peu près unique de choix, en quartier périphérique mais aussi en zone périurbaine d'accès malaisé.

Fiction : « Les communautés incertaines »

Vendredi 20 avril 2040, 16 h 30. Gare aérotram d'Angers. Mariza gagne le quai du complexe ferroviaire, le train de la classe verte « Mixité sociale quatorze » du grand cycle primaire ne va pas tarder. La foule est bigarrée et mélangée, pas seulement d'origine brésilienne. Elle rejoint un groupe de parents de la classe de Breno, son aîné. À leur conversation elle comprend que le principe de mixité sociale de la classe verte ne leur plaît

guère, car, comme dit l'un, on ne doit pas tout mélanger, on perd son identité. Décidément, pense Mariza, malgré les émeutes sanglantes de 2030, les barrières sont solides.

De loin, Sixtine lui fait des signes amicaux. Elles se sont connues au Réseau. Petit cercle d'intimes, formé il y a quinze ans pour prendre en charge en même temps les

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

enfants et les anciens, le Réseau est sorti de l'influence religieuse et charitable de ses débuts pour devenir un regroupement de femmes volontaires. Mariza a une bonne nouvelle pour Sixtine : elles pourront utiliser une nouvelle possibilité d'échange à la résidence ouverte « Grand Large », mise en place par le Réseau. Depuis le boom du parapharmaceutique, le groupe qui emploie Sixtine a décuplé ses implantations, elle doit exercer son activité professionnelle sur trois régions. Elle a réussi jusqu'à maintenant à concilier ce job compliqué, en jouant de toutes les ficelles du travail à distance, avec ses trois jeunes enfants. Les rencontres au Réseau lui ont fait voir d'autres possibilités pour s'organiser, simples et fonctionnelles, avec les femmes de la communauté brésilienne et les retraités du quartier.

Sixtine n'est pas dans une attitude compassionnelle. Elle apprécie le chic, le confort et la tranquillité de son quartier résidentiel, mais

en déplore la fermeture et l'enfermement, la tristesse. Au Réseau, elle trouve à la fois une convivialité et une solidarité qui rendent la vie sociale plus agréable, mais aussi des dizaines d'occasions de services rendus qui facilitent la vie de tous les jours. Demain, sur la ligne express, elle va profiter de son déplacement pour s'offrir un soin relaxant au wagon détente du train et faire ses courses sur la borne interactive; pendant ce temps, les enfants pourront pratiquer la capoeira et la pétanque.

Dimanche, Ademir, le mari de Mariza va passer entretenir le jardin du Clos Saint-Jean, le quartier sécurisé de Sixtine, qui n'a pas la main verte. En échange, Mariza attend l'occasion de lui demander un parrainage pour avoir accès à l'un des petits logements qui se libèrent parfois dans le Clos et quitter enfin leur pavillon inconfortable situé dans un lotissement délabré des années 1990, à 25 km du centre-ville sans transport en commun.

Les enjeux

Ce scénario met en lumière trois enjeux formulés à partir du système spatial des villes intermédiaires et de leurs espaces de proximité. Ils se rattachent tous trois à un clivage essentiel qui tient à la coupure entre des groupes sociaux quasi communautaires. Le premier enjeu est un enjeu de mobilité. Les migrations qui alimentent la dynamique urbaine peuvent se révéler constitutives de blocs sociaux qui se resserrent sur des critères de plus en plus homogènes. Se pose la question du niveau des flux et de leur sélectivité, au plan international mais aussi inter-régional. Le deuxième enjeu concerne l'urbanisme en tant que capacité collective à organiser la circulation des hommes et des biens, mais aussi des informations et des idées. L'espace public demeure le support de ces passerelles où la liberté de passage sera de plus en plus difficile à préserver. De la fluidité préservée dépendent les opportunités de création et d'innovation sociale. Le troisième enjeu est relatif aux valeurs qui fondent le socle commun aux habitants de ce système. Le maintien d'une vie sociale en 2040 nécessite la création et

le partage d'une conscience collective supra-communautaire, creuset à partir duquel les différents groupes sociaux pourront renoncer à une part de leur autonomie pour assurer la vie de la cité.

Scénario 2 : « Les laboratoires verts »

Mots clés : environnementalisme; écologie territoriale; auto-apvisionnement; intensification

Sans imaginer une conversion brutale de l'ensemble de la société à l'économie verte, ce scénario marque la montée d'un impératif écologique qui encadre les pratiques et contraint tous les espaces, avec une orientation particulière du système spatial des villes intermédiaires selon ces principes. Y est pris en charge un ensemble de reconversions à visées économes dans un environnement difficile, de moins en moins marqué par la consommation de ressources non renouvelables. La question principale est celle de la capacité d'un tel système à acquérir un degré d'autonomie significatif dans une économie

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

verte pour que les évolutions générales et les cadres réglementaires ne soient pas directement transcrits en rejets individuels ou en difficultés sociales. On vise localement à augmenter la densité de relations internes au système spatial, afin de limiter les flux et leur impact. L'hypothèse centrale tient à l'existence de solutions locales intégrées dans les territoires centrés sur des villes intermédiaires.

Dans un contexte géopolitique assez confus, où les pays du Sud qui auront finalement émergé disposeront d'un pouvoir comparable à celui des anciennes puissances du Nord, la convergence d'intérêts aura poussé à la constitution d'un front uni, le Cartel, pour assurer la gestion globale et concertée de la période de fin des énergies fossiles. Le Cartel aura bien joué. Face à des organisations de producteurs des diverses ressources stratégiques qui commençaient à se regrouper pour gérer la rareté en leur faveur, il aura réussi à isoler le domaine de l'énergie pour y concentrer ses forces. Il fallait contraindre et convaincre les populations de changer de comportement de mobilité et de consommation. L'Union européenne y aura trouvé un défi à la mesure de son périmètre. Elle aura rassuré en construisant de gigantesques stocks de réserve, éloignant la peur de la pénurie, et en imposant des objectifs drastiques de réduction des usages. L'État aura repris la main. Le prix de l'essence sera encadré pour progresser régulièrement vers des niveaux réellement dissuasifs tout en lissant les variations de cours du marché mondial. Et surtout, en parallèle, il aura préparé les changements de pratiques en orientant l'ensemble des infrastructures et moyens de communication vers les usages collectifs.

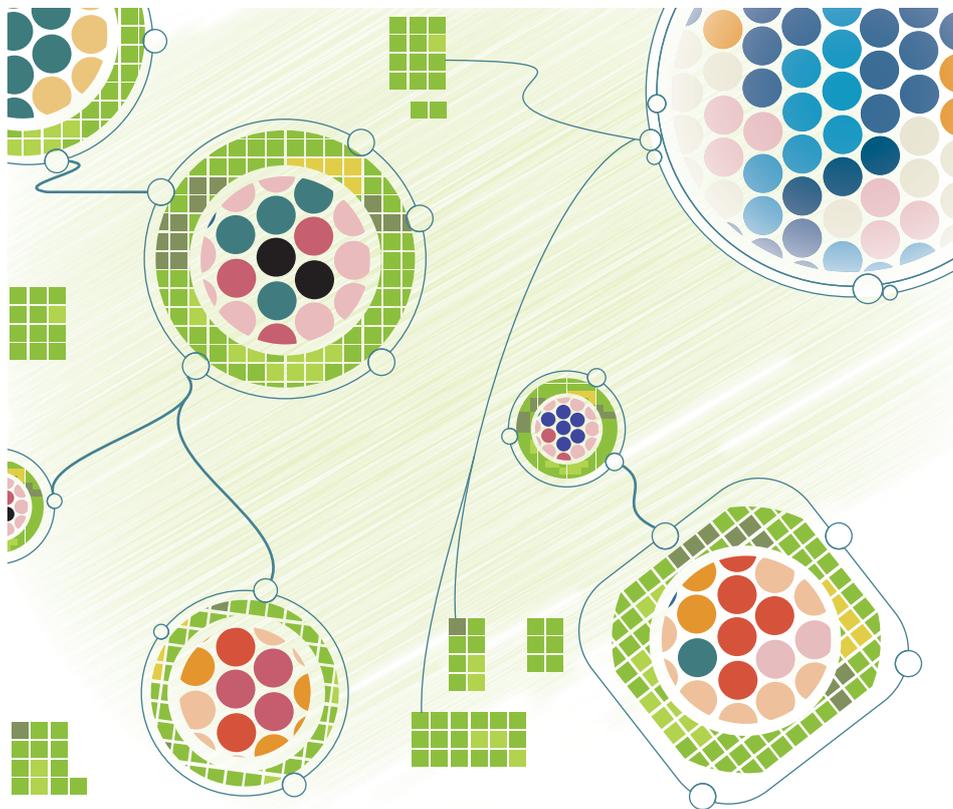
Dans le cadre posé par l'Union européenne et l'État, les collectivités locales auront multiplié les innovations, à partir des expérimentations des deux premières décennies, et opéré la transition. Les plus grandes auront pris de l'avance sur les modes de transport et les mobilités internes, sur l'habitat collectif et les bâtiments économes, mais en peinant à associer leurs différentes couronnes, jamais coordonnées jusque-là, et à améliorer le degré d'auto-provisionnement de l'ensemble. Les villes intermédiaires, moins en pointe sur le domaine des déplacements internes, calés dans l'ère « tramway », et de la

densification de l'habitat, trouveront des solutions pour organiser localement des systèmes relativement autonomes. Là où les très grandes villes devront aller chercher très loin des terres disponibles pour gérer leurs déchets, trouver des sources d'énergie renouvelables, de denrées alimentaires et d'eau, les villes intermédiaires pourront compter sur leurs espaces de proximité.

Sur un marché qui prendra en compte et affichera les coûts collectifs des principales marchandises, par leur impact en émission de GES, en destruction de ressources non renouvelables et en modification de ressources renouvelables, les espaces d'échange seront resserrés. Les pratiques de consommation s'orienteront vers une certaine sobriété, excluant rapidement tout produit à fort impact sur les biens collectifs, d'abord pour des raisons de prix mais aussi parce que des solutions alternatives seront ouvertes progressivement sur place. Il faut dire que les aides publiques, notamment les aides européennes, auront été simplement supprimées pour tout projet ne présentant pas un bilan global équilibré, compte tenu de ses différents effets sur l'environnement immédiat et général. Alors les initiatives foisonneront. Dans la sphère privée, des innovations réelles de production ou des redécouvertes de procédés anciens auront permis d'adapter au contexte les manières de produire et de consommer. Elles se seront aussi multipliées dans la sphère publique, et la combinaison des réalisations publiques et privées permettra d'atteindre un certain niveau de bouclage du système sur lui-même, par économie de flux entrants, recyclage des déchets ou réemploi des biens usagés.

Toute cette variété de réalisations marquera les sites selon leur histoire et leur position, leurs moyens et leurs politiques. Certaines localités, vives à réagir, auront gagné en image, donc en attractivité, sur cette nouvelle modernité faite de sobriété et de volontarisme. Elles auront même dû freiner les arrivées pour ne pas risquer de déstabiliser l'équilibre du système spatial. D'autres auront privilégié les périmètres restreints et la défense des positions établies; elles auront rapidement souffert d'un épuisement des ressorts antérieurs de développement. Dans tous les cas, les effets des transformations sur la vie de

Les laboratoires verts



Conception / Réalisation : **Datar** | Territoires 2040 • Karine Hurel, Francis Aubert, Caroline Larmagnac • 2011

Environnementalisme, écologie territoriale,
auto-provisionnement, intensification

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

la cité seront considérables, et le sort des groupes sociaux les moins bien lotis constituera toujours une réelle source de difficulté pour la réussite de la transition.

Repères géographiques

Les premières localités dans lesquelles se développe l'approvisionnement local, alimentaire d'abord, disposent de facilités de sol et de ressources, notamment de disponibilités en eau. Amiens et Bourges figurent dans la première vague. Les hortillonnages et les marais maraîchers sont favorisés, par leur histoire et leur potentiel, pour préfigurer l'intérêt de la production locale par un usage astucieux du potentiel du site. On pense au modèle de la cité-jardin. Il projetait une vision utopique

de cité idéale à même de dépasser les oppositions habituelles entre ville et campagne et ramener dans un même ensemble organique les différentes fonctions d'habitat, de production, d'étude et de loisirs. Pour atteindre un niveau élevé d'autosuffisance de la cité et de solidarité de ses parties, l'organisation de la cité-jardin met en avant les liaisons résidence-emploi et habitat-nature dans un espace borné, le plus autosuffisant possible. À côté des sites les mieux dotés, c'est en partant des plus petites que pratiquement toutes les villes intermédiaires associent les lieux de production et de consommation, de gestion rigoureuse et d'usage économe des ressources naturelles pour augmenter le degré d'approvisionnement local et gagner en indépendance.

Fiction : « Les laboratoires verts »

Vendredi 20 avril 2040. Arzac-en-Velay. Philippe et Muriel se reposent sous les tilleuls. Ils attendent leur fils, en visite après dix ans de séjour en Afrique du Sud. L'évolution des échanges avec Léo leur revient en mémoire. En 2015, avec un job lucratif dans la finance à Paris, ils étaient bien ancrés dans des habitudes de haute consommation. Léo avait 15 ans et, séduit par le courant de la décroissance, il défendait bec et ongle la nécessité d'un mode de vie plus économe. Entre le fils et les parents il y eut des affrontements puis dix années de relations tendues. Après la draconienne crise bancaire de 2025, brutalement licencié, Philippe sombra dans une dépression sévère mais finalement salutaire. Installés dans ce coin paisible de l'Auvergne en 2030, il en est maintenant persuadé, Muriel et lui ont fait le bon choix. La vie n'est pas simple, il faut gérer l'alimentation de la centrale à méthane comme la culture de la chènevière pour assurer l'essentiel de leur approvisionnement courant. Tous les jours, les tâches se succèdent. Les contacts de voisinage sont plus fréquents que les courses au Puy-en-Velay ou les consultations au

pôle hospitalier de Saint-Étienne. Mais la vie est finalement plus tranquille et les échanges plus profonds que ce qu'ils ont connu à l'époque du consommer et du jeter faciles.

Léo et Sindiwe, sa petite-fille métisse, arrivent vers 18 heures. Émotion, découverte. La petite a 6 ans. Sa maman est médecin au Cap, elle a quitté Léo. Philippe et Muriel ont compris qu'il vit seul maintenant, en consacrant son énergie au développement de services à forte valeur écologique. On gagnerait à s'inspirer de l'Afrique pour gérer les espaces naturels européens. Heureux de ce retour et de cette redécouverte de leur fils, ils ne lancent pas la dispute sur ce point.

Sindiwe découvre cet environnement surprenant. Philippe l'emmène voir l'allée d'éoliennes géantes finalement implantées sur la colline, et caresser l'ânon né le mois dernier. Mais on ne pourra pas se promener sur l'ânesse, ses services sont loués par la commune, elle va débarder les bois de l'af-fouage toute la semaine, elle doit se reposer.

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

Les enjeux

Les enjeux de ce scénario sont globalement des enjeux de changement de régime, dont le système spatial des villes intermédiaires constitue un maillon essentiel. Le premier enjeu est celui de la combinaison d'un cadre imposé et de changements de pratiques acceptés. Il dépasse le cas des villes intermédiaires mais y trouve une transcription particulière, en proposant des solutions effectives, en fabriquant les conditions de l'adhésion et en gérant les différences sociales à l'origine ou en conséquence des mutations à l'œuvre. Cet enjeu est fondamentalement politique. Le deuxième, touche à l'innovation technologique et organisationnelle. La cohérence d'ensemble des nouveaux systèmes socio-techniques dépend de multiples inventions et améliorations des manières de produire et de consommer. La fonction de laboratoire des villes intermédiaires repose sur la disposition des ressources, en particulier en termes de compétences, permettant la mise au point de solutions localisées. Le troisième enjeu correspond à la fois à un outil du changement dont la maîtrise est cruciale mais aussi à un domaine sensible aux effets du changement : c'est celui du foncier. La montée des concurrences d'usage de l'espace est attendue des évolutions de ce scénario. La distinction des différentes composantes du droit de propriété et de leur mode de contrôle est ici posée.

Scénario 3 : « Les spécialités en concurrence »

Mots clés : avantages comparatifs ; compétitivité ; concurrence territoriale ; organisation ; interdépendances

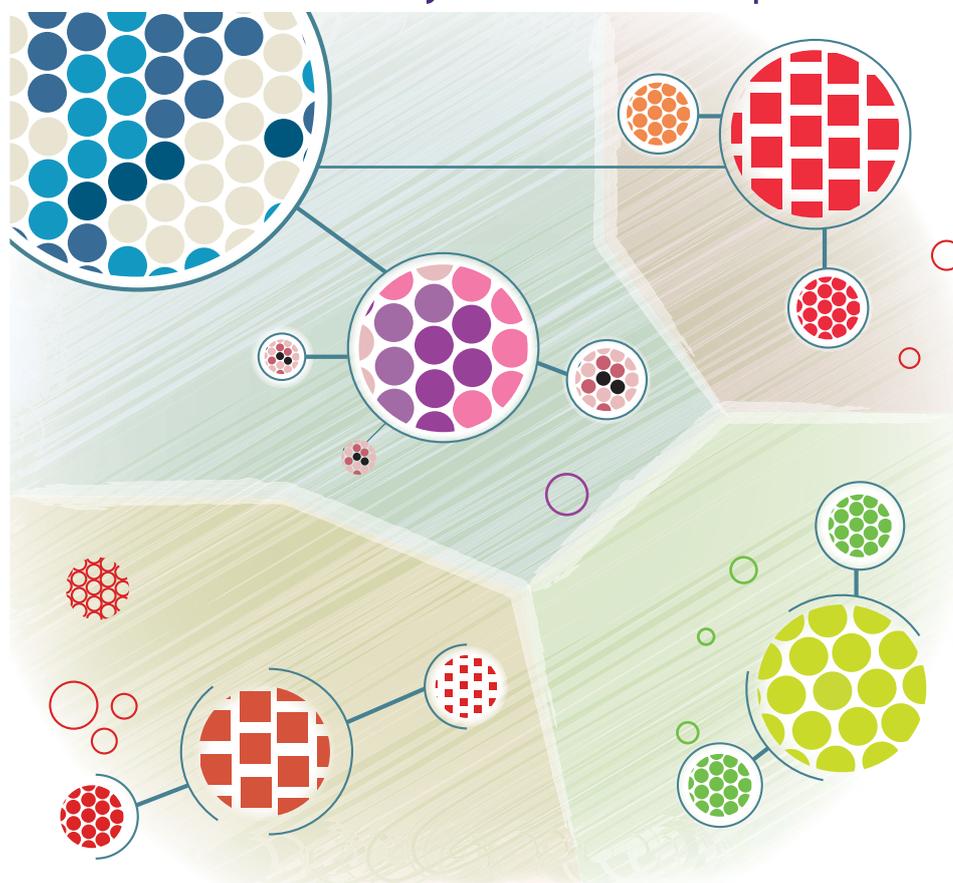
Les systèmes spatiaux se sont constitués en territoires, dotés de dispositifs de gouvernance propres les rendant (en partie) maîtres de leur destin. Chacun développe ses avantages et ressources les plus spécifiques en comptant sur des collaborations locales mais aussi à distance. La question centrale est celle du renouvellement des avantages historiques des vieilles cités européennes en dehors des métropoles. La ville intermédiaire concentre les avantages du territoire pour les valoriser vis-à-vis de l'extérieur en jouant de ses contacts et de son image. Ce qui ne garantit

pas le succès en toute situation. Un scénario des spécialités est aussi un scénario des interdépendances où chacun ne tient que par sa place dans l'ensemble, laquelle peut être difficile à préserver voire tout à fait marginale. L'hypothèse principale confère aux entités territoriales une autonomie et une responsabilité déterminantes du devenir des systèmes des villes intermédiaires.

Vers 2020, les Européens avaient été à deux doigts de se replier sur leur économie « résidentielle », ne sauvant de la délocalisation que les produits de haute technologie qui touchent à la défense du pays et les secteurs du luxe qui tirent profit des émergences sociales. Ils avaient alors vécu la montée des tensions internationales avec l'inquiétude que génère toute confrontation à des risques nouveaux, surtout sanitaires et financiers, et aux déstabilisations géopolitiques qui en résultent. Mais, dans le même temps, la nouvelle donne, en renchérissant les coûts d'assurance et en rendant plus complexes les anticipations, avait permis de protéger le dernier carré des économies traditionnelles. C'est à partir de ces ultimes plages de contact avec la production concrète que la reconstruction commencera à opérer, à partir de 2020, sur des bases territoriales renouvelées. Tout territoire aura la possibilité d'élaborer de véritables projets de développement, dans un cadre européen qui procédera à une sorte d'égalisation des chances régionales.

Les entités territoriales, rendues ainsi responsables de leur devenir, se seront emparées des outils disponibles pour imaginer, créer, construire, en partant de leurs atouts et, bien sûr, en évaluant le potentiel à l'aune de la concurrence. Il ne s'agira pas de reconquête ; l'essentiel des marchandises sera encore produit dans des unités de très grande dimension, dont la localisation continuera à dépendre des structures de coûts à l'échelle mondiale, en bénéficiant de coûts de transport en gros volumes maintenus à des niveaux très bas. Ce qui se jouera, c'est la constitution de spécialités sur des segments de marché échappant à la division du travail de type Nord-Sud, pour affronter une autre concurrence, entre territoires celle-là. De la figure emblématique du district manufacturier, on aura retenu l'importance des relations de proximité

Avantages comparatifs, compétitivité, concurrence territoriale, organisation, interdépendances



Conception / Réalisation : **Datar** | Territoires 2010 • Karine Hurel, Francis Aubert, Caroline Larmagnac • 2011

Les spécialités en concurrence

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

pour tout ce qui peut se capitaliser localement, dans les savoir-faire et les institutions interprofessionnelles notamment. De manière très pragmatique, on aura aussi cherché à identifier et à associer les meilleurs façonniers, quelle que soit leur localisation. Aux réseaux de coopération internationaux, aura été empruntée l'idée de partenariat sur les grandes fonctions, surtout liées à la recherche et à la mise au point des technologies de production. Ainsi, sans s'escrimer à tout faire sur place, on aura visé des positions solides sur un petit nombre de biens et de services, formant un ensemble cohérent que l'on associera à l'image de la localité. L'objectif consistera à devenir territoire leader sur un produit en contrôlant la conception et la fabrication, l'image et la circulation.

Les réussites seront nombreuses, les échecs ne seront pas rares. C'est le domaine des territoires centrés sur une ville intermédiaire – les métropoles ne joueront pas dans cette cour, en tout cas pas directement, mais elles offriront l'ensemble des services supérieurs dont la qualité et le prix pourront se révéler déterminants de l'efficacité régionale. Ils seront plus ou moins bien garnis en facteurs stratégiques, plus ou moins organisés pour s'inscrire dans cette division territoriale du travail. À certains endroits, on aura su tirer parti des formes traditionnelles de production pour les enrichir et les adapter aux nouvelles normes d'échange. L'adhésion locale sera facilitée par cette inscription dans la culture du site. Dans d'autres cas, l'innovation sera plus radicale et la trajectoire plus décalée par rapport à l'histoire locale. L'investissement dans l'organisation sera alors déterminant et la construction d'une notoriété pratiquement *ex nihilo* une véritable prouesse. Mais tous ne réussiront pas. Des territoires se seront lancés dans des reconstitutions de filières face à des concurrents européens très bien établis, et auront connu des revers cuisants et coûteux, sans réelle possibilité de rebond. D'autres n'auront pas disposé de ressources suffisamment consistantes pour fonder un projet de spécialisation territoriale. Ils resteront à l'écart, sans espoir d'inverser la tendance. Progressivement, ils verront partir leurs actifs les plus dynamiques vers les espaces en réus-site. Alors, sur certains sites, on baissera les bras, puis on acceptera de servir de zone de relégation, de dépôt des

déchets dont personne ne veut. La population, peu mobile et résignée, ne pourra ni migrer ni contester les choix les plus chargés de risques. Certains territoires préféreront toutefois aller au bout de cette logique de mise à l'écart, pour faire de la déprise un atout¹. Se mettre en réserve du développement, en quelque sorte. Mais les villes qui se tiennent au cœur de ces territoires seront en voie de destruction, leurs fonctions de chef-lieu s'épuiseront. De fait, les espaces en question perdront leur statut de territoire, et s'associeront à des voisins plus puissants, centrés sur des capitales régionales ambitieuses, pour lesquels ils élargiront l'arrière-pays et le capital de nature.

Le cas des différents territoires qui seront passés à côté des opportunités de développement faute de choix judicieux de spécialisation ou par manque d'atouts sera difficile à régler. Ces situations de crise économique et sociale, considérées comme des situations d'échec, donneront lieu à d'âpres discussions politiques. Elles porteront sur le fait de savoir si l'on doit corriger, *ex-post*, les inégalités qui procèdent d'erreurs d'appréciation ou de réalisation de la part des acteurs de territoires qui auront eu la main pour orienter leur propre développement. À la liberté d'entreprendre est liée la responsabilité du résultat, rappellera-t-on dans les débats.

Repères géographiques

Les anciens sites industriels ne sont pas tous parvenus à transformer une histoire en dynamique. Lorsque le potentiel local a été préservé et renouvelé, à Roanne ou à Troyes, à Alès ou à Limoges, les séquences de reconstruction d'une capacité manufacturière spécialisée se sont succédées. Elles ne sont ni linéaires ni entièrement maîtrisées localement. Le jeu des délocalisations s'est poursuivi, vers les pays d'Europe centrale ou

¹ Dans les débats qui traversèrent le petit monde de l'aménagement du territoire, à la fin du siècle dernier, l'hypothèse de recouvrer des pistes de développement pour les espaces en train de devenir « déserts », du fait même de leur abandon, en jouant en particulier la carte du tourisme vert, avait provoqué de belles controverses.

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

vers l'Asie du Sud-Ouest. C'est ensuite l'arrivée de travailleurs de ces pays qui a donné un bol d'air dans la compétition internationale. Les systèmes locaux ont gagné leur place en associant l'ensemble des arguments qui font la productivité technique et l'efficacité commerciale. Les savoir-faire se sont

multipliés et enrichis par l'échange sur place mais aussi avec les autres sites européens orientés sur la même filière. Souvent, c'est la venue d'entrepreneurs des pays hôtes des délocalisations, la Turquie, la Pologne ou le Brésil, qui a fixé la production, en inversant le contrôle des établissements.

Fiction : « Les spécialités en concurrence »

Vendredi 20 avril 2040. David apprécie les formations organisées dans son atelier. Mais, ce jour-là, il n'est pas à l'aise. La convocation n'a pas l'allure habituelle des séances qui cherchent toujours à associer un travail sur la qualité et sur la créativité. Ce n'est pas qu'il se sente particulièrement inventif, mais les échanges dans le groupe ouvrent à chaque fois des perspectives de travail intéressantes. Il est un peu pour quelque chose dans le lancement du nouveau tissu qui fait fureur auprès des sportifs, mêlant des fibres naturelles de chanvre dans la trame pour procurer résistance et bien-être.

La présence du délégué syndical aux côtés du formateur de l'Institut des Tissus Techniques de Valenciennes donne bien une tonalité particulière à la séance. C'est toute l'organisation qui est à revoir, en lien avec le site turc, à Edirne. Le savoir-faire de l'atelier intéresse particulièrement le Groupe, mais pour augmenter la production en Turquie. Il va y avoir des mouvements croisés entre les deux établissements. David a souvent changé de place lorsqu'il était jeune et que

l'embauche ne manquait pas dans le pays. Il a aussi fait une sorte de tour d'Europe à la manière des compagnons, passant par Prato et Lodz. C'est comme cela qu'il s'est véritablement aguerri aux différentes techniques pour devenir un as des fibres précontraintes. Il comprend rapidement que son profil est assez central pour contribuer à la gestion de cette nouvelle phase européenne de développement.

David sent bien que c'est difficile de laisser passer une telle opportunité, pour sa carrière mais aussi parce que c'est une vraie reconnaissance de ses compétences. Il va falloir convaincre Mathilde, elle ne laissera pas son travail à la Direction des Territoires. Mais, si c'est pour deux ans, on peut s'organiser, l'aéroport de Bruxelles n'est qu'à une heure d'ici. Il faut s'appliquer pour négocier le contrat. On ne sait pas à quelle hauteur les collègues négocient les conditions d'expatriation, il vaut mieux passer par le Syndicat des Travailleurs du Textile Européen, eux au moins ont une vision d'ensemble des contrats communautaires.

Les enjeux

Le scénario des territoires spécialisés en concurrence met en jeu une double articulation : horizontale, entre la ville intermédiaire et ses espaces de proximité, verticale, entre le système spatial et les échelons supérieurs. Le premier enjeu porte sur les ressources à disposition du territoire pour porter les exigences d'organisation qui en découlent. Les ressources humaines en sont la principale composante, ce qui suppose une dotation en savoir-faire

(préservés) comme en nouvelles compétences (constituées) à même de répondre aux besoins de conception, de production et de valorisation. Le deuxième enjeu est lié au territoire de projet, dont la pertinence du périmètre comme la cohérence des acteurs et des actions sont indispensables à la robustesse d'ensemble. Le troisième enjeu est un enjeu de connexion, car les avantages de tels systèmes spécialisés à l'échelle européenne voire mondiale ne peuvent se concevoir sans coopérations étroites avec des partenaires de différents domaines et localisations.

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

Scénario 4 : « Les satellites interconnectés »

Mots clés : croissance urbaine; agglomération; métropoles; périphérie; relations interurbaines

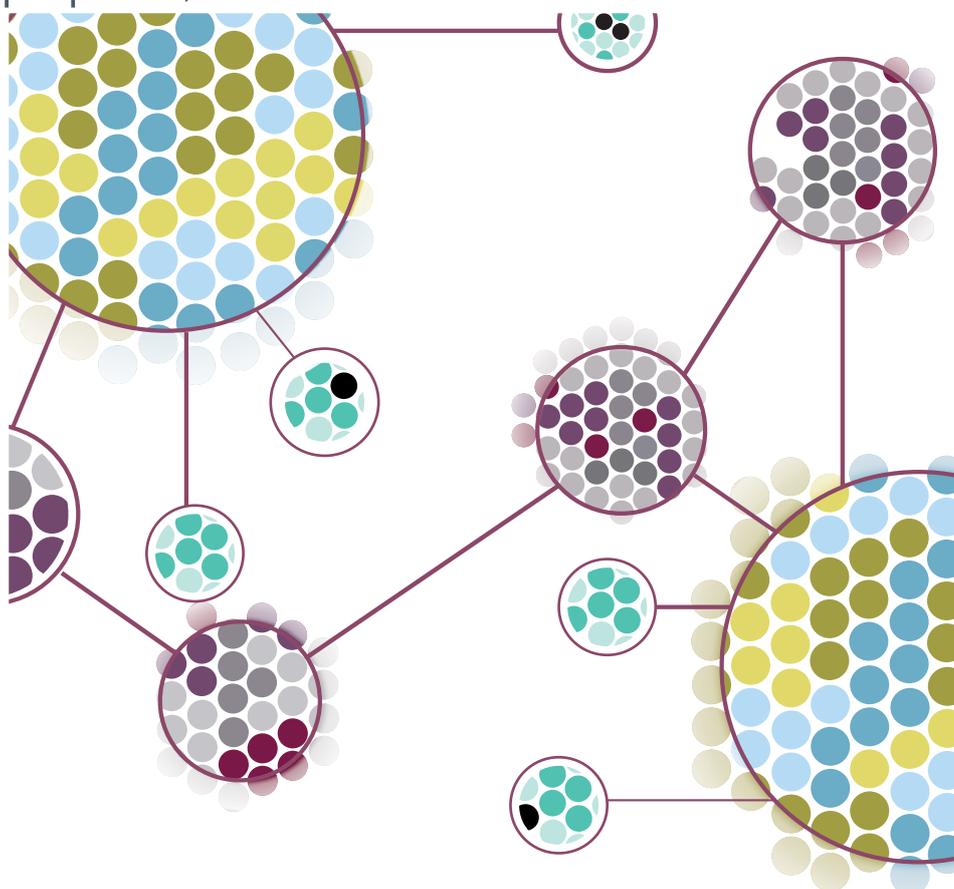
Nous sommes en régime de croissance urbaine généralisée. Les villes intermédiaires suivent le mouvement sans que le développement soit forcément au rendez-vous. Elles contribuent à la géographie urbaine en prenant position dans la hiérarchie des places centrales et dans les réseaux de villes. Les relations sont principalement interurbaines. Leur contribution est le plus souvent attachée à la production, ce sont des villes laborieuses. La question centrale est celle de l'indépendance de ces villes qui n'ont pas réussi à constituer un système spatial avec leurs espaces de proximité. En tant que localité, elles tiennent rang de pôles secondaires assurant le relais des grandes villes; en tant que territoires, les situations locales sont contrastées mais le plus souvent subordonnées à des logiques et centres de décision qui leur échappent largement. L'hypothèse principale fait le pari du maintien des villes intermédiaires malgré leur relatif déclasserment dans la hiérarchie urbaine. La coupure avec les territoires les prive d'une part d'autonomie, mais les alliances qu'elles nouent entre villes de même rang sont susceptibles de leur laisser une place dans la cour des grandes.

La marche générale de l'urbanisation aura repris son cours après 2030. Elle aura écarté les obstacles les plus redoutables qui s'étaient dressés sur son chemin au début du siècle, notamment par la réussite de la politique de la ville, incomplète mais réelle. Plus que l'action de l'État, ce sont les différentes initiatives des Grandes Villes de France, une fois engagées résolument dans un urbanisme volontariste et global, qui auront permis de sortir des cercles vicieux de la ville qui s'effondre sur elle-même. Initiées dans le sillage des expériences des villes d'Europe du Nord, les réflexions attachées aux pistes d'un développement urbain durable, un temps à la peine, auront emprunté efficacement les voies des éco-bâtiments et éco-quartiers, des plans climat-énergie et autres opérations facilitant les déplacements et le recyclage. Le bilan énergétique mais aussi la vulnérabilité sociale en seront grandement corrigés.

L'assimilation des villes à des « gouffres d'usage » n'aura plus lieu d'être. Mais, si l'urbanisation est généralisée, elle n'en sera pas pour autant indifférenciée : la hiérarchie urbaine assignera à chaque classe de villes une place et des fonctions précises dans la division spatiale du travail. Les villes les plus petites ne tireront pas parti à proportion des mouvements de concentration. Leurs avantages historiques, attachés à la taille humaine des communautés et à la maîtrise des externalités d'urbanisation, se révéleront de peu de poids face aux grandes villes apaisées. Certaines villes intermédiaires pourront connaître de réelles difficultés, par déclin démographique ou épuisement des grandes fonctions urbaines, dans les deux cas sous l'influence de très grandes villes ou métropoles asséchant leur milieu. Mais, dans la plupart des cas, les villes intermédiaires résisteront à la métropolisation en redéfinissant leur place dans la production et dans les échanges.

L'économie sera métropolitaine mais la métropole ne produira plus; ce sera l'un des paradoxes de la nouvelle donne urbaine. Le monde de la production, contrôlé depuis les métropoles, sera organisé à partir des villes intermédiaires. Le desserrement des activités aura été long à se mettre en place, mais la pression foncière réussira d'autant plus à les pousser hors des très grandes agglomérations que la palette des solutions techniques et la structure des coûts de transport auront abouti à une certaine équivalence des localisations urbaines. Urbaines seulement car le champ du possible aura été limité, dans le même temps, par des choix d'infrastructures qui relient les villes entre elles, sans se soucier des liaisons avec les autres espaces. Les villes seront ainsi connectées par des réseaux efficaces qui diminueront d'autant les coûts de communication interurbains. La facilité des connexions urbaines permettra d'établir des associations de villes intermédiaires qui se regrouperont pour résister ensemble et s'auto-renforcer. C'est aux deux extrémités de l'éventail des villes intermédiaires qu'apparaîtront ces consortiums. À la borne haute, la ville de grande dimension, en concurrence avec d'autres villes et métropoles dynamiques, parviendra à contrer le déclin en jouant clairement la complémentarité avec des villes homologues. À la borne basse, un grand nombre de chefs-lieux, qui voyaient s'éloigner les grands pôles à mesure que les liaisons se détérioraient,

Croissance urbaine, agglomération, métropoles, périphérie, relations interurbaines



Conception / Réalisation : **Datar** | Territoires 2030 • Karine Hurel, Francis Aubert, Caroline Larmagnac • 2011

Les satellites interconnectés

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

auront choisi de lier leur destin pour ne pas disparaître. La stratégie sera celle de la ligne de défense, partant de la volonté de sauver les activités et services publics dont la disparition aurait signifié une irréversibilité de la dévitalisation. Il y aura de nombreux projets, mais finalement assez peu d'alliances urbaines effectives, la mise en œuvre de la complémentarité achoppant souvent sur un déficit d'engagement politique.

Dans tous ces différents cas de figure, la place de la ville intermédiaire dans le système métropolitain la rendra dépendante des donneurs d'ordre d'échelon supérieur et la coupera de ses espaces de proximité. Dans certains cas, elle perdra même la main en interne, car des investisseurs étrangers prendront le contrôle de pans entiers des zones de production, pour se constituer des têtes de pont et utiliser les moyens de production locaux, déclassés pour la plupart. Une inversion de la division internationale du travail que l'on connaissait au siècle précédent, en quelque sorte. Dans le même temps, cet univers urbain se détachera de plus en plus nettement des accroches territoriales à partir desquelles il s'est constitué. Les espaces de faible densité auront vu leur place dans l'ensemble décroître de façon inéluctable. Ils deviendront une charge qu'il faudra borner ou un arrière-pays qu'il faudra contrôler. Les progrès de l'écologie urbaine auront progressivement refermé le système sur lui-même. Et les approvisionnements au long cours, gérés à l'économie par de longs convois judicieux, compléteront les flux de proximité en les rendant d'autant moins déterminants que l'on aura arrêté d'entretenir les infrastructures locales.

Les espaces ruraux deviendront de simples zones de report des goulots d'étranglement de la croissance urbaine. Aux espaces de nature préservée et de respiration seront associées des aires de dépôt des déchets ultimes, sévèrement contrôlés et confinés. Les villes intermédiaires seront des villes-portes à l'orée de ces étendues sous surveillance.

Repères géographiques

Si les diverses velléités de « conférences métropolitaines » et autres « métropoles discontinues » qui ont vu le jour au début du siècle mimaient maladroitement la métropole, elles ont initié des pratiques de coopération qui préfigurent les réseaux urbains de 2040. Le sillon lorrain et le sillon alpin, le réseau métropolitain Rhin-Rhône et le réseau Clermont-Auvergne-Métropole sont devenus des associations urbaines qui coordonnent des grappes de villes intermédiaires solidaires. La composante transfrontalière constitue une variante de ces organisations en district européen, à partir de Bâle, de Luxembourg ou de Bilbao. Mais les réseaux urbains sont aussi développés sur des bases locales qui permettent à des villes comme Agen ou Saint-Brieuc, Lons-le-Saunier ou Narbonne, de composer une trame solide qui résiste à l'érosion. Elles s'associent en recherchant les complémentarités, en termes d'équipement, notamment de santé, ou d'appareil de formation, dans le supérieur tout spécialement, et en acceptant une sorte de partage territorial de la gamme des infrastructures et des services à partir desquels se reconstitue et perdure la ville intermédiaire.

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

Fiction : « Les satellites interconnectés »

Vendredi 20 avril 2040. En choisissant de ne pas s'installer dans la capitale de l'Eurodistrict, à Bâle, Nour savait qu'elle ne simplifiait pas son organisation personnelle. Sa mission de coordination des affaires culturelles du district la conduit à se déplacer à peu près quotidiennement d'une ville à l'autre. C'est un gros marché de deux millions de personnes, assez aisées et cultivées, mais dont les pratiques culturelles sont encore fortement empreintes de particularismes locaux. Les expositions circulent, les grosses opérations sont partagées et l'offre a connu un bond phénoménal, mais Nour est surtout fière d'avoir réussi à faire passer son idée de privilégier les spectacles vivants pour construire une culture commune, par-dessus les frontières et les régionalismes.

La séance de ce soir programme un spectacle de marionnettes. Toujours prendre appui sur des traditions locales, souvent oubliées, et les renouveler pour trouver un langage contemporain à même de séduire et, parfois, déranger la

population du district. En tout cas assez universel pour faire circuler les idées et ouvrir sur les voisins. Le public est au rendez-vous parce que ses collègues de la ville ont réalisé une grosse animation de préparation, depuis les collègues jusqu'à l'institut universitaire.

La mise en place d'une nouvelle programmation est toujours compliquée, pour réunir les meilleures conditions de fréquentation et de développement des échanges entre les villes du district. Nour reste ce soir sur place. Elle ne supporte plus les nuits d'hôtel impersonnel au milieu de nulle part ; elle profite de ce genre de contrainte pour pratiquer le *couch surfing*, ce mode d'échange d'hospitalité démultiplié par les réseaux sociaux. Elle rencontre toujours des gens passionnants et passionnés, qui ont envie de débattre des évolutions de nos modes de vie et de l'individualisme de nos cités. Elle puise dans ces rencontres des idées pour ouvrir sans cesse de nouveaux fronts, où les artistes pourront grimer nos peurs et jongler avec nos espoirs...

Les enjeux

À ce scénario de l'urbanisation est d'abord attaché un enjeu global de mode de vie et d'évolution de nos sociétés dans leurs rapports à l'espace. Les relations sociales, la culture, les représentations collectives sont liées à la ville et à un cadre de vie artificialisé. La diversité se développe à l'intérieur du monde urbain. De façon plus spécifique au système spatial des villes intermédiaires, un enjeu majeur concerne les rapports interurbains. Ils conditionnent le type de relations entre la ville intermédiaire et la métropole, ou entre villes intermédiaires,

mais dans tous les cas, ils relèvent de formes volontaires de coopération. Le consentement à coopérer n'est pas automatiquement partagé. Un autre enjeu touche les espaces de faible densité, à l'écart de la dynamique de développement. Compte tenu des formes historiques de peuplement d'un pays comme la France, on peut s'attendre à une permanence de choix de vie à la campagne et, en conséquence, à devoir gérer un certain niveau de présence publique sur tout le territoire ou à poser des limites réglementaires drastiques. Reste que la gestion des espaces périphériques constitue un enjeu de taille pour la préservation du capital naturel et des services environnementaux.

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

Tableau 3. Synthèse des scénarios et de leurs composantes

		SCÉNARIOS			
		Les communautés incertaines	Les laboratoires verts	Les spécialités en concurrence	Les satellites interconnectés
COMPOSANTES	Où vit-on ? <i>(dans quel type d'espace, avec qui ?)</i>	Dans des quartiers et des communes très typés socialement et culturellement	À la ville et à la campagne, dans les différents espaces du système	Dans les villes et les bourgs, spécialisés en termes socioprofessionnels	Dans les villes, surtout les plus grandes
	De quoi vit-on ? <i>(de quelles activités, patrimoine ou transferts ?)</i>	Différences socioprofessionnelles accentuées par les rentes de situation et l'absence de correction par transfert public; des situations d'échange non monétaire	Multi-activité dans chaque foyer, avec une certaine indépendance matérielle et une sobriété dans la consommation	Importance des revenus d'activité du système productif local et patrimoine dans les sites préservés et valorisés par le tourisme	Revenus des activités immatérielles modulées par les effets d'agglomération
	Quels échanges avons-nous ? <i>(avec qui, à quel endroit, à quelle occasion ?)</i>	Forte cohésion communautaire et tension intercommunautaire, avec échanges de services, par troc et réciprocité entre groupes sociaux et quartiers	Échanges localisés au sein du système, bouclant au plus près production et consommation et recyclage	Échanges locaux pour les services, interrégionaux pour les biens intermédiaires, internationaux pour les biens finaux labellisés	Échanges entre villes intermédiaires qui jouent la complémentarité et avec les métropoles; quasiment aucun échange avec les espaces de proximité
	Comment est-on gouverné ? <i>(par qui, à quelle échelle, sur quel mode ?)</i>	Peu d'intervention publique; le gouvernement local est faible; présence de systèmes privés de contrôle et de surveillance	Cadre supranational drastique et recherche de solutions locales dans le cadre de dispositifs qui multiplient les formes d'association	La gouvernance locale est forte et orientée vers la cohérence et l'efficacité de la production emblématique; peu de régulation d'ensemble	Le gouvernement des villes est le cœur du système d'action publique; l'État assure les infrastructures qui relient les villes
	Qu'est-ce que l'on craint et espère ?	Risque d'émeutes sociales mais des plages nouvelles s'inventent pour vivre ensemble	Équilibre fragile et sensible aux aléas, notamment sanitaires; espoir dans la recherche dans les domaines de l'énergie et de la pharmacie	On craint pour son emploi et on espère ne pas être obligé d'accepter des conditions de travail et de rémunération encore plus difficiles	Le déclassement de la ville intermédiaire est craint de tous car les exemples sont nombreux; on redoute d'être absorbé par la métropole

Conclusion

Les villes intermédiaires, envisagées dans leurs espaces de proximité, sont des systèmes qui disposent d'une marge de liberté réelle mais limitée dans l'ensemble des transformations socio-spatiales. Pour tenir compte de la force des déterminants exogènes, nous avons accordé une place importante aux évolutions générales dans lesquelles le système spatial en question a été situé et spécifié. Il ne s'agit pas d'une illustration de scénarios généraux, ubiquitaires. Les cas de figure envisagés montrent que les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité sont des composantes essentielles des territoires en mutation. Elles œuvrent au changement. Les différences de perspectives d'avenir que tracent les quatre scénarios, ainsi

que les variantes qui les multiplient, ouvrent sur des domaines d'enjeu considérables pour ces systèmes spatiaux face auxquels les réponses politiques sont à construire en utilisant tous les leviers de l'aménagement du territoire.

En premier lieu, l'évolution du rapport que les hommes entretiennent avec l'espace apparaît particulièrement sensible aux formes urbaines qu'ils construisent et aux agencements territoriaux des différentes composantes de la vie sociale. Derrière les transformations des choix de localisation des ménages comme des entreprises et des dispositions spatiales correspondantes, les enjeux sont attachés à la manière dont se combinent les groupes sociaux ainsi que les activités dans l'espace. Il s'agit d'abord d'une question d'implantation avec emprise au sol;

Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité – processus et scénarios

cela suppose une certaine disponibilité foncière et une orientation de ses usages, dans un cadre adapté à une consommation raisonnée de la ressource et à une régulation de ses concurrences. Ce qui est incidemment en jeu, c'est la question de la concentration et de l'agglomération, en figures urbaines qui s'opposent aux figures rurales traditionnellement composées de dispersion et de faible densité. L'analyse prospective centrée sur la ville intermédiaire placée dans ses espaces de proximité permet d'entrevoir des images de compromis entre la densification urbaine et la diffusion généralisée, par des voies différentes qui procèdent par intégration localisée ou, au contraire, par liaisons interterritoriales sur des horizons de longue portée. Cette analyse spatiale ouvre sur la question de la spécialisation des zones qui composent chaque territoire. Elle concerne l'orientation plus ou moins univoque de chaque espace, dédié à une fonction productive ou résidentielle, à l'exploitation ou à la mise en réserve, à des usages publics ou privés. Elle est aussi sensible à toute forme de mixité à l'intérieur même de chaque fonction, qu'elle soit sociale dans les zones résidentielles, ou économiques dans les zones de production. Dans tous les cas, le système spatial de la ville intermédiaire apparaît comme une figure aidant à penser les perspectives et les enjeux de l'intégration territoriale à ses différents échelons.

Le second domaine d'enjeux ouvre les actions d'aménagement du territoire à la gestion des biens publics. La prospective met en lumière la sensibilité du système spatial à la répartition des équipements et services publics, en niveau bien sûr, mais aussi en disposition spatiale plus ou moins regroupée, pour des effets de polarisation plus ou moins accentués. La question centrale des services de proximité met en jeu le rapport entre régulation marchande et non marchande et questionne le degré de prise en charge par la puissance publique. Une partie significative des services peut être appréhendée à partir de la sphère privée, sortant de la logique des biens publics locaux pour répondre à des critères d'exclusion et de rivalité (propriétés distinctives des biens privés), susceptibles de produire

de fortes différenciations socio-spatiales dans un contexte de ville intermédiaire. En inversant la perspective, l'évolution locale des biens publics et des organisations dans lesquelles ils s'intègrent influe sur l'état des biens publics globaux. La morphologie des systèmes spatiaux et leur mode de fonctionnement (circulation interne, artificialisation, réversibilité, etc.) jouent en effet un rôle déterminant sur les évolutions de l'environnement général (GES, fonctions écologiques, etc.). En retour, les changements globaux ont des impacts différenciés sur les espaces et les groupes sociaux selon leur position dans le système spatial. C'est ainsi en termes d'équité territoriale que la prospective éclaire les enjeux de transformation des villes intermédiaires et de leurs espaces de proximité.

Sur un troisième plan, les enjeux de l'aménagement du territoire traversent le cadre de l'action publique organisée aux différents niveaux territoriaux ainsi que leur articulation. Les modes de gouvernement locaux sont en effet questionnés par les scénarios qui lèvent un difficile problème de géométrie et de contenu social des périmètres. L'enjeu central perçu au niveau des villes intermédiaires est un enjeu de gouvernance. La quasi-inexistence, aujourd'hui, de dispositifs effectifs de gouvernance à l'échelle du système spatial fait obstacle à la mise en œuvre des options politiques qui orientent le devenir du territoire. Quel que soit le mode de découpage des composantes du système spatial que l'on emploie et la logique de leur assemblage, on met en lumière l'impératif de construction d'un projet social pour chacune et de signification de l'ensemble. Il s'agit donc de raisonner la mise à niveau des conditions du développement pour chaque partie, rendant possible la réalisation de leurs capacités, mais aussi d'une régulation par péréquation et redistribution. En représentant ainsi les enjeux d'aménagement du territoire à partir du système spatial des villes intermédiaires, c'est la finalité générale de l'autonomie territoriale qui est interrogée et mise en perspective.

PROCESSUS ET SCÉNARIOS DE 7 SYSTÈMES SPATIAUX

Bibliographie

Brown Lester R., *Le Plan B. Pour un pacte écologique mondial*, Paris, Hachette, 2007.

Gorz A., *Écologica*, Paris, Galilée, 2008.

Gracq J., *La Forme d'une ville*, Paris, José Corti, 1985.

Hénaff M., *La Ville qui vient*, L'Herne, 2008.

Pinol J.-L. (dir.), *Histoire de l'Europe urbaine*, Paris, Le Seuil, 2003.

Ragon M., *L'Homme et les villes*, Paris, Berger-Levrault, 1985.

Revue Urbanisme, Utopie(s), n° 336, mai-juin, 2004.

Servet J.-M. (dir.), *Une économie sans argent*, Paris, Le Seuil, 1999.