



HAL
open science

Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale

Sandrine Berroir, Sylvie Fol, Christophe Queva, Frédéric Santamaria

► To cite this version:

Sandrine Berroir, Sylvie Fol, Christophe Queva, Frédéric Santamaria. Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale . *Belgeo: Revue Belge de Géographie*, 2019, Les petites villes européennes comme enjeu d'équité territoriale, 3, 10.4000/belgeo.33736 . halshs-02299597

HAL Id: halshs-02299597

<https://shs.hal.science/halshs-02299597>

Submitted on 27 Sep 2019

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.



Belgeo

Revue belge de géographie

3 | 2019

Les petites villes européennes comme enjeu d'équité territoriale/Small European cities as stakes for territorial equity

Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale

Medium-sized cities and devitalization of city-centers: public policies in the face of territorial equality issues

Sandrine Berroir, Sylvie Fol, Christophe Quéva et Frédéric Santamaria



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/33736>

DOI : 10.4000/belgeo.33736

ISSN : 2294-9135

Éditeur :

National Committee of Geography of Belgium, Société Royale Belge de Géographie

Référence électronique

Sandrine Berroir, Sylvie Fol, Christophe Quéva et Frédéric Santamaria, « Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale », *Belgeo* [En ligne], 3 | 2019, mis en ligne le 08 mai 2019, consulté le 10 septembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/33736> ; DOI : 10.4000/belgeo.33736

Ce document a été généré automatiquement le 10 septembre 2019.



Belgeo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale

Medium-sized cities and devitalization of city-centers: public policies in the face of territorial equality issues

Sandrine Berroir, Sylvie Fol, Christophe Quéva et Frédéric Santamaria

Introduction

Égalité territoriale ou équité territoriale ?

- 1 Depuis les années 2000, la question de l'égalité territoriale et de ses implications pour les politiques d'aménagement du territoire est très débattue en France. En 2013, le rapport du CESE¹ sur les inégalités territoriales (De Viguerie, 2013) soulignait qu'« *un certain dualisme s'est installé et tend à s'imposer, aggravé encore par les économies récentes sur les services publics* ». Évoquant « *les territoires qui ont perdu des casernes, tribunaux, sous-préfectures, écoles, hôpitaux* », le rapport mettait en avant le désengagement de l'État lié à la RGPP² qui « *a accéléré ce processus générateur d'inégalités territoriales* ». En 2013 également, un rapport confié à des chercheurs par le Ministère de l'égalité des territoires et du logement définissait l'égalité territoriale comme un « *idéal de justice territoriale* » exigeant « *de penser l'articulation entre justice sociale et justice spatiale, entre égalité des personnes et égalité des territoires* » (Laurent, 2013).
- 2 Pour Bernard Bret (2008), le terme d'équité territoriale fait référence à « *la dimension spatiale de la justice sociale* » et désigne « *une configuration géographique qui assurerait à tous les mêmes conditions d'accès aux services publics, à l'emploi et aux divers avantages de la vie en société* ». En interrogeant le lien entre inégalités territoriales et injustice sur la base des travaux de John Rawls, Bernard Bret distingue égalité territoriale et équité territoriale :

toutes les inégalités ne sont pas injustes et l'équité consiste en une « *optimisation des inégalités dans le but de garantir le plus possible à ceux qui ont le moins* ». Véronique Verdeil (1998) fait elle aussi une distinction entre égalité et équité, « *la première reposant sur des mécanismes de redistribution qui biaisent le jeu des forces du marché, tandis que la seconde part des distorsions du marché pour satisfaire plus efficacement des segments du marché différenciés grâce aux discriminations positives* ».

- 3 Pour certains auteurs, le glissement de l'objectif d'égalité vers un objectif d'équité traduirait une redéfinition du rôle de l'État et du service public et le passage d'une « *logique de redistribution* » à « *une logique de rentabilité* » (Verdeil, 1998). Pour d'autres, les mutations récentes de l'aménagement du territoire témoigneraient d'un « *déclin de l'État aménageur 'à la française'* » (Pasquier, 2017). De même, pour Philippe Estèbe (2015), alors que le principe d'égalité est fortement ancré dans la conception française du territoire politique, les fondements qui ont lui ont permis de s'affirmer sont aujourd'hui fortement ébranlés. Sous l'effet de grands mouvements tels que l'accroissement des mobilités ou la métropolisation, l'égalité des territoires serait devenue « *une fiction* » qui risque de s'accroître du fait de la diminution des transferts de l'État aux collectivités locales.
- 4 Sans prétendre trancher un débat dont les enjeux philosophiques et politiques dépassent largement le cadre du présent article, nous choisissons pour notre part de mobiliser la notion d'égalité territoriale. En effet, dans un contexte d'accroissement des inégalités sociales et territoriales, cette notion nous semble renvoyer à un objectif de justice sociale et spatiale qui garde toute sa pertinence.

Villes moyennes et égalité territoriale

- 5 Depuis une dizaine d'années, dans un contexte où la question de l'accroissement des disparités de développement entre territoires est devenue centrale, de nombreux travaux ont montré que les écarts entre les métropoles et les autres types de territoires se sont beaucoup renforcés, que ce soit en termes de production de richesse (Davezies, Pech, 2014), d'emploi (Observatoire des territoires, 2017) ou de croissance démographique et d'attractivité résidentielle (Observatoire des territoires, 2019). Face à ces inégalités croissantes, des auteurs préconisent de concentrer les investissements publics dans les espaces fortement agglomérés où ils auront le rendement le plus élevé et de mettre en œuvre une politique des territoires favorisant « *les gains de productivité liés à la concentration spatiale* » (Askenazy, Martin, 2015).
- 6 Ainsi, la conjugaison de dynamiques favorables aux métropoles et d'une remise en cause des politiques d'aménagement du territoire fondées sur un objectif d'égalité des territoires pose la question du devenir des espaces non métropolitains et en particulier des villes moyennes. Alors que ces villes ont joué un rôle clé dans l'armature urbaine du pays, que leur poids démographique et économique reste conséquent et qu'elles constituent, encore aujourd'hui, une maille de l'organisation territoriale, de desserte et d'accès aux services, leur position et leurs trajectoires sont devenues beaucoup plus fragiles (Demazière, 2014 ; Santamaria, 2012 ; Floch, Morel, 2011 ; De Roo, 2007). Certaines d'entre elles, sous l'effet conjugué des processus de métropolisation et de désindustrialisation, sont désormais des villes en décroissance, définies comme « *des espaces urbains qui ont connu des pertes de population, un retournement économique, un déclin de l'emploi et des problèmes sociaux, symptômes d'une crise structurelle* » (Martinez-Fernandez et al., 2012). De fait, le processus de décroissance urbaine touche davantage les villes petites

et moyennes³ que les grandes villes (Wolff *et al.*, 2013 ; Cauchi-Duval *et al.*, 2017). À l'échelle locale, les processus de décroissance urbaine s'accompagnent, d'une part, d'une précarisation de la population et d'un accroissement des inégalités socio-spatiales et, d'autre part, de disparités croissantes entre des centres urbains souvent fragilisés et des périphéries plus prospères, renvoyant à des enjeux d'égalité territoriale.

- 7 Dans ce contexte, les politiques d'aménagement du territoire prennent-elles en compte les problèmes propres à ces villes et poursuivent-elles encore un objectif d'égalité territoriale à l'échelle nationale ? Face aux évolutions du rôle de l'État, les politiques locales sont-elles en mesure de répondre à des enjeux locaux d'égalité territoriale ? Enfin, si l'objectif d'égalité des territoires exige, en reprenant les termes d'Éloi Laurent (2013), « *de penser l'articulation entre justice sociale et justice spatiale, entre égalité des personnes et égalité des territoires* », comment les politiques locales et nationales répondent-elles à cet objectif ?

Les cas de trois villes moyennes en décroissance : terrains et méthode

- 8 Pour répondre à ces questions, nous analysons trois villes moyennes en décroissance : Forbach, Nevers et Vichy. Ces trois villes, dont les aires urbaines sont de taille comparable, sont situées dans des régions caractérisées par une très faible croissance démographique. Forbach représente l'archétype de la ville industrielle en déclin, Nevers est marquée plutôt par une dominante administrative, tandis que Vichy reste caractérisée par son passé de ville thermale et touristique. Au-delà de la diversité de ces contextes, ces trois villes ont en commun des caractéristiques propres aux villes en décroissance (Friedrichs, 1993 ; Lang, 2005 ; Cauchi-Duval *et al.*, 2017) : une diminution et un vieillissement de la population, une perte d'attractivité résidentielle qui se traduit par des soldes migratoires négatifs (sauf à Vichy), un fort taux de chômage et une paupérisation accentuée d'une partie de la population. Elles connaissent également un processus de dévitalisation de leur centre-ville, dont témoigne une vacance très élevée des logements et des commerces.
- 9 Cette analyse a été menée dans le cadre d'un projet de recherche sur la rétraction des services et commerces dans les villes moyennes, financé par la Caisse des Dépôts et Consignations et par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires. Elle s'est appuyée sur des enquêtes de terrain conduites dans le cadre d'ateliers professionnels⁴ encadrés par les auteurs. Ces enquêtes, couplées à la réalisation de diagnostics territoriaux approfondis, ont inclus l'analyse de documents institutionnels locaux, la réalisation d'une vingtaine d'entretiens sur chaque terrain avec les acteurs locaux, l'observation et des relevés de terrain, et la passation d'un questionnaire auprès des commerçants (une trentaine sur chaque terrain).

Les villes moyennes : une progressive mise à l'écart des politiques nationales d'aménagement du territoire

- 10 Des années 1960 au début des années 2000, les villes moyennes françaises ont fait, directement ou indirectement, l'objet de politiques d'aménagement du territoire. Par la

suite, et jusqu'à récemment, elles sont restées à l'écart des politiques nationales qui ont privilégié des initiatives en faveur des plus grandes villes du pays.

Jusqu'au début des années 2000 : les villes moyennes, vectrices d'égalité territoriale

- 11 Des années 1960 au début des années 1980, certaines villes moyennes ont bénéficié de la politique de décentralisation industrielle dont le but fut de mieux équilibrer les potentiels de développement économique sur le territoire national. En 1973, une politique spécifique à cette catégorie de villes est inaugurée : la « politique des villes moyennes ». Afin de prendre en compte les effets de l'exode rural liés, notamment, à l'industrialisation, cette politique visait à investir, *via* des contrats villes-État, dans le développement et l'amélioration du logement, dans les équipements et services urbains et dans l'amélioration du cadre de vie par le financement d'opérations d'urbanisme. Il ne s'agissait donc pas, à proprement parler, de soutenir le développement urbain (Dumas, 1991), mais plutôt d'assurer une certaine égalité entre les Français, quel que soit leur lieu de résidence.
- 12 Par la suite, les villes moyennes bénéficient d'une série d'actions sectorielles : outre les interventions d'aide à la reconversion économique (Géneau de Lamarlière, 2016) et les investissements nationaux découlant de la Politique de la ville⁵ qui concernent, encore aujourd'hui, certaines villes moyennes, la politique des réseaux de villes, lancée en 1990, apparaît comme une volonté de promouvoir le niveau intermédiaire de la hiérarchie urbaine comme élément de structuration du territoire national et d'équilibre de l'espace français (Tesson, 1997). L'État soutient alors des actions de mutualisation permettant, notamment, de fournir de meilleurs équipements et services aux habitants de ces villes et d'atteindre une taille critique pour mieux affronter la concurrence inter-urbaine.
- 13 La politique universitaire des années 1990 à 2000 s'inscrit également dans une perspective d'égalisation territoriale des conditions d'accès à l'enseignement supérieur mettant en jeu les villes moyennes. Ainsi, le plan « Université 2000 » (1990-1995) puis le plan « Université du 3^{ème} millénaire » (1999-2000) soutiennent le développement universitaire dans les villes moyennes afin d'assurer un rééquilibrage qualitatif et quantitatif de l'offre de formation par rapport aux grandes villes du pays.
- 14 Jusqu'à la fin des années 1990, les villes moyennes apparaissent ainsi comme des lieux susceptibles de mieux garantir l'égalité territoriale. Dans ce contexte, les trois villes analysées ont bénéficié de ces politiques de rééquilibrage. Forbach, ville moyenne fortement touchée par la désindustrialisation consécutive à la fermeture des mines, a fait partie des pôles de conversion définis au niveau national. Une antenne universitaire a été implantée à Nevers en 1986, tandis que Vichy a accueilli un pôle universitaire dépendant de l'Université de Clermont-Ferrand.
- 15 Cependant, les politiques menées en faveur des villes moyennes sont marquées par leur caractère conjoncturel, velléitaire, voire contradictoire. Ainsi, sous l'effet de la crise économique, la politique des villes moyennes est progressivement abandonnée. Celle des réseaux de villes sera vite interrompue, ses résultats étant jugés trop maigres. Enfin, l'orientation de la politique universitaire est radicalement modifiée à partir du milieu des années 2000 : l'heure n'est plus à la diffusion de l'offre universitaire sur le territoire mais

à sa concentration en « pôles universitaires » autour des principales universités localisées dans les plus grandes villes du pays.

La focale métropolitaine : les villes moyennes, un angle-mort des politiques publiques

- 16 Depuis une dizaine d'années, les villes moyennes ne sont plus des objets à part entière de la politique d'aménagement du territoire, qui se focalise sur le développement des métropoles, seules à même, selon certaines analyses (Askenazy, Martin, 2015 ; France Stratégie, 2016) de garantir la place de la France dans la compétition internationale pour l'attractivité des personnes et des entreprises. La mise en place de l'intercommunalité métropolitaine en 2014, la signature des pactes États-Métropoles en 2016⁶, de même que les investissements massifs consacrés au Grand Paris, illustrent l'importance accordée aux métropoles.
- 17 En outre, à partir de 2007, avec la RGPP, qui implique, notamment, une redéfinition de l'organisation des services de l'État sur le territoire (Chouraqui, 2018), de nombreuses villes moyennes sont marquées par des fermetures de tribunaux, de casernes, d'hôpitaux, ou encore de sièges locaux de la Banque de France, qui ont eu d'importants effets négatifs sur leurs économies (De Legge, 2011 ; Taulelle, 2012 ; Courcelle *et al.*, 2017 ; Barzack, Hillal, 2017). Certaines d'entre elles ont dû subir plusieurs fermetures rapprochées dans le temps du fait d'une approche sectorielle (par ministère) de la réforme (De Legge, *ibid.*). Les villes objets de cet article ont été affectées par cette recomposition : tandis que deux établissements hospitaliers avaient déjà fermé à Vichy avant le milieu des années 2000, Forbach a perdu un tribunal d'instance et un hôpital dans la dernière période. Nevers a vu la fermeture de sa caisse de la Banque de France. Forbach a été, parmi les trois villes, la plus touchée par les restructurations hospitalières : entre 2000 et 2016, le nombre de lits d'hôpitaux⁷ y a chuté de 790 à 235. Cette diminution a été un peu moins prononcée à Vichy (de 501 à 411 lits) et à Nevers (de 550 à 491 lits) (Baudet-Michel *et al.*, 2019).
- 18 Ces politiques de rationalisation des services publics témoignent d'un processus de retrait territorial de l'État (Artioli, 2017) dans ces villes, qui tend à aggraver leurs difficultés. Le processus de décroissance urbaine qui affecte certaines villes moyennes relève, certes, de phénomènes plus généraux de désindustrialisation et de concurrence de leur centralité historique par le développement économique et résidentiel⁸ des espaces périurbains qui remet en cause, dans un contexte de métropolisation, leur rôle comme lieu de production et de vie. Cependant, le relatif désintérêt des politiques publiques depuis au moins une quinzaine d'années, les actions visant à renforcer le poids des métropoles et les réformes conduisant à la réduction de la présence de l'État sur le territoire n'ont pu qu'accroître les difficultés de ces villes. Ainsi, la volonté de rééquilibrage des inégalités territoriales est un cadre de pensée progressivement remplacé et contesté par des approches « *qui reposent sur le renforcement de pôles de croissance et la mobilisation des acteurs locaux* » (Artioli, 2017).
- 19 Cependant, en mars 2018 est lancée une politique nationale qui concerne bon nombre de villes moyennes. Cette politique baptisée « Action cœur de ville » n'affiche pas explicitement d'enjeux d'égalité territoriale, mais a le mérite de replacer les villes moyennes sur le devant de la scène des politiques publiques nationales : elle vise à soutenir des projets locaux qui permettraient de restaurer la centralité des villes concernées par des actions de redynamisation de leurs centres-villes. Dans cette

perspective, les acteurs locaux, notamment élus, envisagent, bien souvent, des réponses en termes de politique locale d'attractivité. Or, dans le contexte de décroissance urbaine des villes étudiées, ce type de politique apparaît paradoxale et est susceptible de produire des effets contre-productifs, notamment pour les populations déjà résidentes. Plus généralement, comment les politiques mises en œuvre pour lutter contre la dévitalisation des centres des villes moyennes, en particulier lorsqu'elles sont marquées par la décroissance urbaine, sont-elles à même de répondre aux enjeux d'égalité territoriale à l'échelle locale, tout en tenant compte des spécificités des villes concernées ?

Inégalités et enjeux d'égalité territoriale à l'échelle locale

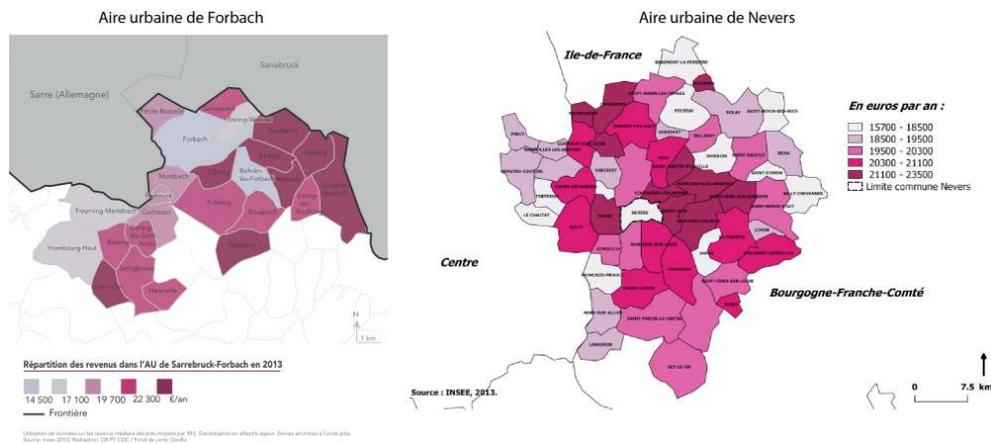
- 20 Alors que le délaissement des enjeux d'égalité territoriale par les politiques nationales d'aménagement du territoire s'est accompagné d'un relatif désintérêt pour les villes moyennes, une grande partie de ces villes est aujourd'hui concernée par des processus de dévitalisation de leur centre de plus en plus mis en avant, à la fois par les médias (Razemon, 2016) et par des travaux scientifiques et d'expertise (IGF, CGEDD, 2016 ; CGET, 2017). Cette dévitalisation des centres constitue un enjeu d'égalité territoriale à l'échelle locale, dont les logiques relèvent, d'une part, de la concurrence des espaces centraux avec leurs couronnes périurbaines et, d'autre part, de la fragilisation socio-économique des espaces de centres-villes en tant que tels.

Des inégalités socio-démographiques entre centres et périphéries

- 21 Si les villes moyennes ont été affectées par le retrait d'un certain nombre de services et d'équipements publics qui remet en cause leur centralité (De Legge, 2011), elles sont également confrontées à la concurrence des espaces périurbains. Alors que la croissance démographique des villes moyennes a été jusqu'en 1975 celle des villes-centres, depuis lors, ce sont les espaces périurbains qui croissent le plus vite, conduisant à un affaiblissement de la part de la ville-centre dans la population des aires urbaines⁹.
- 22 Si les villes de Forbach, Vichy et Nevers connaissent une décroissance démographique plus ou moins prononcée à l'échelle de leurs aires urbaines, on constate une différenciation importante entre les dynamiques de leurs centres et de leurs périphéries. Ainsi, alors que la commune de Nevers connaît un déclin démographique depuis 1975, qui s'est accentué depuis 1999, les communes avoisinantes observent quant à elles une croissance démographique sur l'ensemble de la période, particulièrement marquée pour les communes les plus éloignées du centre de l'agglomération. Le peuplement de la ville-centre se caractérise aussi par un vieillissement plus important que celui de la périphérie. Dans l'agglomération de Forbach, la ville-centre a perdu une part importante de ses habitants au profit de sa périphérie. Parmi les sortants, la classe d'âge des 25-39 ans est très fortement surreprésentée, de même que les actifs, montrant que les départs de la ville sont surtout le fait de familles, probablement en quête d'un logement en accession en périphérie. À l'inverse, les mobilités entrantes concernent des habitants âgés. La ville-centre devient ainsi un lieu d'accueil de populations plus âgées et moins actives. À Vichy, qui est la seule des trois villes à avoir un solde migratoire positif depuis 1990, la tranche d'âge des 25-39 ans est surreprésentée parmi les ménages quittant la ville-centre. Les entrants sont en partie des jeunes de 15 à 24 ans, mais surtout des personnes âgées.

- 23 Dans les trois villes, le niveau de précarité est beaucoup plus prononcé dans les communes-centres que dans les autres espaces de leur aire urbaine, mettant en évidence les inégalités territoriales entre les centres et les périphéries. Ainsi, le taux de pauvreté à Vichy dépasse de 5 % celui de son aire urbaine. À Forbach, le taux de pauvreté atteint 29 % alors qu'il est de 20 % à l'échelle de l'aire urbaine. La répartition des revenus dans l'aire urbaine de Sarrebruck-Forbach (figure 1) en 2013 montre que la commune de Forbach a l'un des revenus médians les plus faibles de l'aire urbaine. À Nevers, le niveau de précarité de la ville-centre est également supérieur à celui des communes avoisinantes. En effet, ces communes limitrophes, ou proches, présentent un revenu médian plus élevé que Nevers (figure 1).

Figure 1. Répartition des revenus dans les aires urbaines de Forbach et de Nevers en 2013.



- 24 Les processus de précarisation dans les communes-centres sont notamment liés à la désindustrialisation, qui a entraîné des pertes d'emploi et un accroissement du chômage. Ainsi, le taux de chômage dépasse 22 % en 2015 à Nevers alors qu'il est inférieur à 15 % dans l'aire urbaine. À Forbach, en 2015, le chômage touche près de 27 % des 15-64 ans contre 18 % dans sa zone d'emploi. À Vichy, le taux de chômage des 15-64 ans est d'environ 15 % à l'échelle de l'aire urbaine mais il dépasse 22 % à l'échelle communale en 2015.

Des villes moyennes en décroissance marquées par la dévitalisation de leur centre

- 25 Les villes moyennes continuent à supporter de fortes charges de centralité (De Roo, 2007), alors qu'elles voient leur centre se dégrader. Cette fragilisation des centres est liée aux processus de périurbanisation résidentielle évoqués plus haut mais également aux dynamiques de développement commercial, qui privilégient les implantations périphériques au détriment de la vitalité des centralités commerciales traditionnelles (Bessière, Trevien, 2016 ; IGF, CGEDD, 2016).
- 26 Cela s'incarne notamment, dans le paysage urbain, par une vacance commerciale souvent très marquée. À Forbach (figure 2), la grande majorité des commerces se concentre autour de la rue Nationale, artère commerçante de la ville d'environ un kilomètre, située près de la gare, au cœur de la commune. Un comptage réalisé le 14 février 2017 fait état de 340 cellules commerciales dans le centre-ville. Parmi elles, plus de 20 % sont touchées

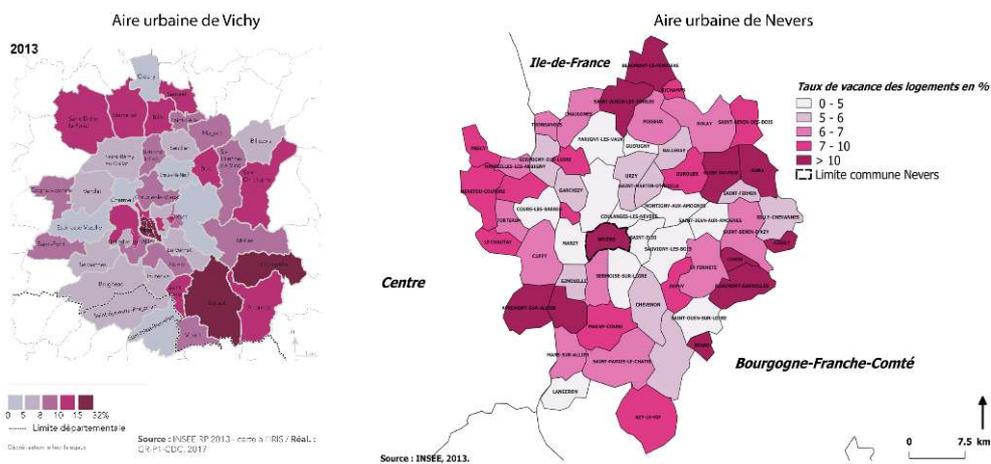
par la vacance et près de 5 % sont fermées. À Nevers (figure 2), une étude de la SCET en 2016 a comptabilisé plus de 20 % de locaux commerciaux vacants dans le centre-ville. À Vichy, la vacance commerciale dépasse 15 % (IGF, CGEDD, 2016).

Figure 2. La vacance commerciale, un marqueur de la dévitalisation du centre-ville : l'exemple de Forbach et de Nevers.



27 La vacance des logements est également manifeste dans les trois villes étudiées. À Vichy (figure 3), si le taux de vacance des logements communal de 21 % (l'un des records enregistrés par le rapport de l'IGF et du CGEDD) varie de 10 à 26 % du parc selon les IRIS en 2013, le centre-ville, qui concentre les logements anciens de la ville, est l'un des quartiers les plus touchés par ce phénomène. Nevers fait également partie des villes moyennes françaises où le taux de vacance des logements est le plus élevé (17 % en 2013) et les enjeux autour du traitement de l'habitat indigne sont particulièrement concentrés dans le centre-ville.

Figure 3. La vacance des logements dans les aires urbaines de Vichy et de Nevers en 2013.



28 Ainsi, la question de la dévitalisation des centres s'affirme comme un enjeu majeur, même si ces espaces centraux réussissent à conserver une certaine centralité, qui reste cependant limitée aux territoires de proximité environnants. Dans ce contexte structurel de fortes inégalités territoriales qui affectent ces villes moyennes en décroissance, quelles sont les stratégies menées dans le cadre des politiques locales et nationales ?

Quelles stratégies de revitalisation pour répondre aux enjeux d'égalité territoriale ?

- 29 Dans de nombreuses villes moyennes, et même dans celles qui sont en décroissance, l'attractivité reste le maître-mot des stratégies mises en œuvre par les acteurs locaux (Miot, 2012 ; Morel Journel, Sala Pala, 2014 ; Cauchi-Duval *et al.*, 2016 ; Chouraqui, 2017). Ces stratégies relèvent le plus souvent de politiques volontaristes cherchant à inscrire ces villes dans un objectif prioritaire de retour à la croissance et de développement selon des modèles métropolitains. De même, les politiques mises en place récemment au niveau national pour combattre la dévitalisation des centres des villes moyennes sont en partie tournées vers la restauration de l'attractivité de ces villes et de leur centre. Nous interrogeons dans cette dernière partie la manière dont ces orientations, à l'échelle locale et nationale, sont en mesure de répondre aux enjeux d'égalité territoriale qui se manifestent dans les villes moyennes en décroissance.

Des stratégies locales de revitalisation tournées vers l'attractivité

- 30 Des actions visant le renouvellement de l'offre de logements sont souvent affichées comme une priorité par les acteurs locaux, pour attirer de nouvelles populations, des jeunes ou encore des catégories socio-professionnelles supérieures. Ainsi, par exemple, si le Plan Local de l'Habitat de Vichy met l'accent sur la nécessité de réhabiliter le bâti existant et de limiter l'étalement urbain, il inscrit également, au titre de ses priorités, la construction de nouveaux logements pour « mener une politique volontariste d'accueil de nouvelles populations, et notamment, de jeunes ménages » (PLH de Vichy, 2010). Deux projets urbains fondés sur une programmation importante de logements (530 prévus dans un éco-quartier) sont ainsi actuellement à l'étude.
- 31 Ces stratégies d'attractivité misant sur la constitution d'une nouvelle offre de logements sont cependant très souvent en décalage avec la réalité des territoires concernés. Ainsi, à Vichy, il peut sembler paradoxal, dans le contexte d'une ville et d'une intercommunalité fortement marquées par la vacance des logements et la baisse du nombre de permis de construire, que la construction de nouveaux logements soit l'une des priorités affichées par les acteurs locaux pour attirer de nouvelles populations. La volonté de renforcer l'attractivité pour les catégories socio-professionnelles supérieures contraste fortement avec la réalité socio-économique actuelle du territoire.
- 32 Comme cela a été montré dans le cas d'autres villes en décroissance comme Roubaix, Mulhouse, Saint-Etienne (Miot, 2013, 2016) ou Boulogne-sur-Mer (Gimat, 2017), la réalisation de ces programmes de construction neuve ont montré leurs limites. D'une part, des difficultés de commercialisation sont souvent rencontrées et les cibles des classes moyennes ou supérieures peuvent être difficilement atteintes. D'autre part, cette stratégie peut également se traduire par la dévalorisation du parc existant et peut y accentuer la vacance, contribuant à un renforcement de la détérioration du marché immobilier et du déséquilibre entre une dégradation croissante des logements anciens et une offre surabondante de logements neufs. Les travaux sur les programmes immobiliers défiscalisés (Pollard, 2010 ; Bosvieux, 2011) ont bien mis en évidence ce type d'effets négatifs dans les territoires détendus. Yoan Miot (2013, 2016) montre, par ailleurs, les risques de renforcement des inégalités socio-spatiales liés à la production de programmes

neufs, qui ont tendance à concentrer les habitants les plus favorisés dans certains quartiers.

- 33 Finalement, les différentes stratégies d'attractivité tournées vers l'extérieur, qui s'inscrivent dans des volontés de renforcer les centralités à différentes échelles, contribuent, le plus souvent, à accentuer les déséquilibres territoriaux à l'échelle locale et à entretenir les processus de décroissance, plutôt qu'à les enrayer. Ainsi, en prenant insuffisamment en compte les différents besoins de la population résidente, ces politiques d'attractivité ne peuvent répondre aux enjeux d'égalité territoriale dans les villes moyennes, en particulier celles qui sont marquées par la décroissance.

L'attractivité comme horizon indépassable pour les politiques nationales : une impasse pour l'égalité territoriale

- 34 Comme à l'échelle locale, les politiques nationales restent encore largement marquées par le paradigme de la croissance et de l'attractivité, que ce soit dans les stratégies valorisant les métropoles, ou dans les réformes des services publics qui mettent à mal l'équipement et l'offre de services dans les villes petites et moyennes au profit d'une concentration dans les grandes villes. Même dans le programme « Action Cœur de Villes », centré pourtant sur le soutien aux centres dévitalisés des villes moyennes, des ambiguïtés persistent sur le cadre d'application et les objectifs de ce dispositif. Certes, ce programme illustre une évolution des conceptions en cours, en affectant des moyens en dehors des métropoles ; mais il intègre à la fois des villes en croissance et des villes en décroissance et il ne cible pas spécifiquement les villes fragilisées. Il ne constitue donc pas, en soi, une réponse aux problèmes structurels des villes moyennes en décroissance et ne s'inscrit pas explicitement dans un objectif d'égalité territoriale, aussi bien à l'échelle locale que nationale, même s'il est encore trop tôt pour mesurer la teneur et les effets de ce programme.
- 35 En outre, ces politiques nationales prennent encore peu de distance avec un objectif d'attractivité pourtant irréaliste dans bon nombre de villes moyennes en décroissance. Ainsi, le rapport *Mission prospective sur la revitalisation commerciale des villes petites et moyennes* (Marcon, 2018), qui a précédé la mise en place du plan « Action Cœur de Ville », comporte 67 fois les mots « attractivité » ou « attractif » (Dinh, 2018) ; tous les leviers sur lesquels le rapport préconise de travailler ont ainsi pour objectif final l'attractivité des centres et des villes moyennes en général. Le *Guide du programme « Action Cœur de Ville »* (2018)¹⁰ établi pour les acteurs locaux s'inscrit dans la même perspective : l'idée d'une « offre attractive de l'habitat en centre-ville » y apparaît comme le premier axe structurant. Le deuxième axe vise toutefois à « favoriser un développement économique et commercial équilibré », ce qui pourrait encourager la mise en œuvre d'actions concertées entre la ville-centre et les communes aux alentours, plus propices à l'égalité territoriale. Les trois autres axes structurants (« Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions », « Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine », « Fournir l'accès aux équipements et services publics ») illustrent l'ambition transversale du programme mais, finalement, ils tiennent peu compte de la spécificité des contextes territoriaux, en particulier dans les villes moyennes affectées par la décroissance. Dans des villes marquées par la précarisation des habitants et la montée des inégalités socio-spatiales (Cauchi-Duval *et al.*, 2017), l'enjeu d'égalité territoriale est pourtant central, comme nous l'avons noté à travers les trois cas étudiés de Forbach, Nevers et Vichy.

- 36 Dans une perspective d'égalité territoriale, l'horizon des politiques publiques, qu'elles soient locales ou nationales, pourrait ainsi gagner à prendre plus explicitement en compte les spécificités locales en adaptant les dispositifs, plutôt que de valoriser un modèle d'attractivité parfois en décalage avec les réalités territoriales.

L'égalité territoriale à l'échelle locale : repenser les centralités urbaines dans un cadre intercommunal

- 37 Pour les acteurs des villes moyennes, et notamment de celles qui sont marquées par la décroissance, l'enjeu d'égalité territoriale à l'échelle locale peut se traduire par des stratégies peut-être moins ambitieuses mais, en tout cas, mieux adaptées aux réalités locales. Il s'agit notamment d'adapter l'offre de services et de commerces aux besoins d'une population moins nombreuse et fragilisée en la redimensionnant par la concentration.
- 38 Cette perspective n'est pas absente des cas étudiés : à Forbach, les acteurs locaux ont identifié une « *suroffre commerciale* » dans le centre-ville au regard de l'offre présente dans les périphéries, l'objectif étant alors de réduire cette offre dans le centre au profit d'autres fonctions (équipements culturels, espaces publics). Dans le même ordre d'idée, à Vichy, les acteurs utilisent le terme de « *re-concentration* » pour évoquer les stratégies de redynamisation du centre-ville, notamment autour de polarités commerciales sélectionnées pour reconcentrer les flux et les mobilités. Des actions de même nature peuvent également être relevées à Nevers, où une attention particulière a été portée à certaines rues commerçantes du centre-ville autour de l'espace commercial du Carré Colbert. Ces stratégies de réduction de l'offre existante et de re-concentration, avec des aménagements ciblés sur certaines rues et certaines infrastructures, contribuent ainsi à redimensionner les stratégies d'action à l'échelle de la réalité des besoins et des pratiques des populations locales.
- 39 Par ailleurs, du point de vue des acteurs locaux, l'enjeu d'égalité territoriale passe également par des relations repensées entre la ville-centre et ses périphéries, pour mettre l'accent sur les complémentarités plus que sur les concurrences entre ces deux types d'espace. Dans cette perspective, l'articulation des politiques communales et intercommunales permet d'identifier, à l'échelle du centre-ville comme de l'agglomération, les polarités les plus adaptées et les plus structurantes. L'égalité territoriale à l'échelle locale passe ainsi par la recherche de complémentarités entre les polarités de centre-ville et les polarités périphériques. La mutualisation de l'ingénierie entre commune et intercommunalité peut également jouer un rôle dans la coordination des actions et la gestion de l'urbanisme commercial de centre-ville et de périphérie (Desse, 2013), en lien avec des enjeux de services, d'équipements et d'aménagement de l'espace public. L'enjeu principal de l'articulation des échelles communale et intercommunale réside également dans la mise en place de politiques urbaines et commerciales axées sur la régulation de l'urbanisation périphérique, que ce soit en matière de logement ou de commerce.

Conclusion

- 40 Alors que de nombreux travaux soulignent la montée des inégalités entre des territoires métropolitains qui concentrent le développement économique, les emplois et les populations les plus qualifiées, et des territoires qui bénéficient nettement moins de ces atouts, il nous a semblé intéressant d'analyser les enjeux d'égalité territoriale posés aux villes moyennes et la façon dont les politiques publiques, au niveau national et au niveau local, se saisissent de ces enjeux. Nous avons plus précisément étudié le cas de trois villes moyennes en décroissance, car les processus de décroissance, qui s'accompagnent généralement d'une dévitalisation de leur centre, d'une précarisation de la population et d'une montée des inégalités socio-spatiales, posent de manière particulièrement aiguë des enjeux d'égalité territoriale.
- 41 Si dans l'histoire des politiques d'aménagement du territoire, la place des villes moyennes a toujours été incertaine, leur mise à l'écart de l'agenda des politiques nationales s'est accentuée depuis les années 2000. Elles ont même été affectées négativement par les politiques de retrait territorial de l'État, qui se sont traduites par la fermeture de nombreux services publics, renforçant les difficultés de villes déjà touchées par la désindustrialisation et la périurbanisation.
- 42 Au niveau local, les acteurs des villes moyennes touchées par la décroissance urbaine ont généralement peu de ressources pour faire face aux dynamiques régressives induites par la combinaison de la perte d'emplois, de la diminution de population, de la paupérisation des habitants, de la dévitalisation urbaine et de la dégradation du cadre de vie. Les politiques locales sont alors axées sur un objectif de retour à la croissance passant par des politiques d'attractivité, également valorisées à l'échelle nationale. Au-delà du caractère souvent illusoire de cet objectif, les stratégies qui en découlent se détournent le plus souvent de l'enjeu d'égalité territoriale.
- 43 Dans des contextes où la décroissance relève de processus structurels, la mise en place de « *stratégies alternatives* » (Béal, Rousseau, 2014) s'appuyant sur les ressources locales et tournées vers les habitants en place semble davantage de nature à atteindre des objectifs d'égalité territoriale, comme le montrent les exemples de l'Allemagne et des États-Unis. Dans cette perspective, les politiques nationales mises en place récemment en direction des villes moyennes, si elles renouent avec un enjeu de rééquilibrage à l'échelle nationale, gagneraient à valoriser des stratégies locales adaptées aux contextes territoriaux et soucieuses des enjeux d'égalité sociale et territoriale, plutôt que d'attractivité. Il est clair que les politiques alternatives à la croissance et à l'attractivité ne sont encore que très ponctuelles en France (Dormois, Fol, 2017), à la différence du Japon ou encore de l'Allemagne, où l'ancienneté et l'intensité des processus de décroissance démographique ont conduit à l'affirmation précoce de stratégies alternatives tournées vers les populations locales. Celles-ci s'associent à des politiques de « *décroissance planifiée* » ou de « *décroissance intelligente* » (Béal *et al.*, 2016), qui consistent à redimensionner les villes pour les adapter à une population et à des activités moins nombreuses. Tout en ayant pour objectifs de stabiliser le marché immobilier et d'enrayer le cercle vicieux de dégradation de l'environnement urbain, elles visent à saisir les opportunités offertes par les situations de décroissance urbaine, notamment des disponibilités foncières et immobilières, dont la valeur marchande est faible et qui peuvent donc être affectées à de nouveaux usages adaptées aux besoins locaux. Dans les villes américaines et allemandes

où elles ont été mises en œuvre, les stratégies de décroissance planifiée visent à accompagner la perte d'habitants plutôt que d'essayer de l'enrayer. Ce réajustement de l'offre d'équipements, de commerces ou de services aux besoins de la population résidente s'inscrit, de notre point de vue, dans une perspective d'égalité territoriale, à la différence des stratégies d'attractivité tournées vers l'extérieur en décalage avec la réalité territoriale, dans le cas des villes moyennes en décroissance. Cependant, en France, alors même que l'ambition d'égalité est affichée dans les discours nationaux relatifs aux politiques publiques d'aménagement, elle passe toutefois généralement à l'arrière-plan d'un paradigme de l'attractivité encore omniprésent.

BIBLIOGRAPHIE

- ALOUÏ R., AUTISSIER S., BALTHAZAR L., BENNAÏ-MOUZET J., CAPDEVIELLE A., CROUZET J., DEFREMERY M., DEGABRIEL P. & OTTINO M. (2017), *Nevers, une ville moyenne en redéfinition*, Rapport d'atelier de M2 sous la direction de S. Berroir et F. Santamaria, Université Paris-Diderot.
- ARTIOLI F. (2017), « Les politiques du retrait territorial de l'État : Réformes de la carte militaire et gestion des mobilisations locales (1989-2012) », *Gouvernement et action publique*, 1, 1, pp. 81-106.
- ASKENAZI P., MARTIN P. (2015), « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire », *Les notes du conseil d'analyse économique*, 20, février 2015.
- BARCZAK A., HILAL M. (2017), « Quelles évolutions de la présence des services publics en France ? », *Services publics et territoires. Adaptations, innovations et réactions*, Presses universitaires de Rennes, pp. 31-65.
- BAUDET-MICHEL S., CONTI B., CHOURAQUI J., COMMENGES H., DELAGE M., GUÉROIS M., GUIRAUD N., LE NEINDRE C., MADRY P., PAULUS F., PAVARD A., TOUTIN G. & VALLÉE J. (2019), *La rétraction des services et commerces dans les villes petites et moyennes : modalités et logiques à l'échelle interurbaine*, Rapport de recherche, 208 p.
- BÉAL V., FOL S. & ROUSSEAU M. (2016), « De quoi le "smart shrinkage" est-il le nom ? Les ambiguïtés des politiques de décroissance planifiée dans les villes américaines », *Géographie, économie, société*, 18, 2.
- BÉAL V., ROUSSEAU M. (2014), « Alterpolitiques ! », *Métropoles*, <http://metropoles.revues.org/4948>.
- BESSIERE S., TREVIEN C. (2016), « *Le commerce de centre-ville : une vitalité souvent limitée aux grandes villes et aux zones touristiques* », Insee références, Paris, 14 p.
- BONNIN-OCCANSEY D., CHOURAQUI J., COCAGNE J., MICHEL M., RADIÈRE A. & ROLLINDE N. (2017), *Forbach, une ville moyenne industrielle et frontalière*, Rapport d'atelier de M2 sous la direction de S. Fol et C. Quéva, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- BONNIN-OCCANSEY D., CHOURAQUI J., COCAGNE J., MICHEL M., RADIÈRE A. & ROLLINDE N. (2017), *Vichy, ville moyenne marquée par le thermalisme*, Rapport d'atelier de M2 sous la direction de S. Fol et C. Quéva, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- BRET B. (2008), « Equité territoriale », *Hypergéométrie*, 4 p.

- BOSVIEUX J. (2011), « Incitations fiscales à l'investissement locatif : succès quantitatif, ciblage imparfait », *Regards Croisés sur l'Economie*, 9, pp. 162-171.
- CAUCHI-DUVAL N., BÉAL V. & ROUSSEAU M. (2016), « La décroissance urbaine en France : des villes sans politique », *Espace populations sociétés*, <http://eps.revues.org/6112>.
- CAUCHI-DUVAL N., CORNUAU F. & RUDOLF M. (2017), « La décroissance urbaine en France : les effets cumulatifs du déclin », *Métropolitiques*, <http://www.metropolitiques.eu/La-decroissance-urbaine-en-France,1093.html>.
- CHOURAQUI J. (2017), *Décroissance urbaine et dynamiques socio-spatiales : quelles relations ? Exemple du cas dunkerquois*, Mémoire de Master 2 Dynamiques, développement et aménagement du territoire, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 161 p.
- CHOURAQUI J. (2018), *Réformes de l'État, services publics et recompositions territoriales*, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 49 p.
- COURCELLE T., FIJALKOW Y. & TAULELLE F. (2017), *Services publics et territoires. Adaptations, innovations et réactions*, Presses Universitaires de Rennes, 253 p.
- DAVEZIES L., PECH T. (2014), *La nouvelle question territoriale*, Terra Nova, <http://tnova.fr/etudes/la-nouvelle-question-territoriale>.
- DE LEGGE D. (2011), *La RGPP : un défi pour les collectivités territoriales et les territoires*, Rapport d'information pour le Sénat, n°666 (2010-2011) fait au nom de la Mission commune d'information RGPP, déposé le 22 juin 2011.
- DEMAZIÈRE C. (2014), « Pourquoi et comment analyser les villes moyennes ? Un potentiel pour la recherche urbaine », *Métropolitiques*, 1, dossier « Villes moyennes ».
- DE ROO P. (coord.) (2007), *Les villes moyennes françaises : enjeux et perspectives*, Paris, DIACT, collection Travaux, <http://territoires.gouv.fr/sites/default/files/datar/travaux-3-villes-moyennes.pdf>.
- DESSE R.P. (2013), « La fin de l'urbanisme commercial à la française », *Les Annales de la recherche urbaine*, 108, pp. 4-15.
- DE VIGUERIE P. (2013), *La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement du territoire ?*, Conseil Economique, Social et Environnemental, Les Editions des Journaux Officiels, 162 p.
- DINH S. (2018), *Revitaliser les centres-villes dans les villes moyennes : enjeux et « bonnes pratiques ». Un regard comparatif à partir des villes moyennes du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais : Béthune, Lens, Douai et Valenciennes*, Mémoire de Master 2, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 217 p.
- DORMOIS R., FOL S. (2017), « La décroissance urbaine en France : une mise à l'agenda difficile », *Métropolitiques*, <http://www.metropolitiques.eu/La-decroissance-urbaine-en-France.html>.
- DUMAS J. (1991), « Planification économique et aménagement urbain : politiques de la ville ou politiques des villes françaises », in THÉRY H. (dir.), *L'État et les stratégies du territoire*, CNRS, Paris, pp. 157-165.
- ESTEPE P. (2015), *L'égalité des territoires, une passion française*, Paris, PUF, 88 p.
- FLOCH J.M., MOREL B. (2011), *Panorama des villes moyennes*, INSEE.
- FRANCE STRATÉGIE (2016), « Dynamiques et inégalités territoriales. Enjeux », *France stratégies*, juillet, Premier ministre, Paris, 8 p.

- FRIEDRICHS J. (1993), « A theory of urban decline: economy, demography and political elites », *Urban Studies*, 30, 6, pp. 907-917.
- GÉNEAU DE LA MARLIÈRE I. (2016), « Le développement économique au service du territoire ? », in DESJARDINS X., GÉNEAU DE LA MARLIÈRE I. (dir.), *L'aménagement du territoire en France*, La Documentation française, Paris, pp. 73-94.
- GIMAT M. (2017), « Jouer des “frontières” pour produire le logement social. La péréquation lors de la construction d'opérations de logement mixtes dans le Bordelais », *Métropoles*, 20, <http://metropoles.revues.org/5427>.
- IGF, CGEDD (2016), *La revitalisation commerciale des centres-villes*, Rapport pour l'Inspection Générale des Finances et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD).
- LANG T. (2005), *Insights in the British Debate about Urban Decline and Urban Regeneration*, Working Paper, Erkner, Leibniz-Institute for Regional Development and Structural Planning (IRS).
- LAURENT E. (dir.) (2013), *Vers l'égalité des territoires - Dynamiques, mesures, politiques*, Rapport pour le Ministère de l'égalité des territoires et du logement, La Documentation française, 534 p.
- MARCON A. (2018), *Mission prospective sur la revitalisation commerciale des villes petites et moyenne*, Paris, Ministère de la cohésion des territoires, 114 p.
- MARTINEZ-FERNANDEZ C., AUDIRAC I., FOL S. & CUNNINGHAM-SABOT E. (2012), « Shrinking Cities : Urban Challenges of Globalization », *International Journal of Urban and Regional Research*, 36, 2, pp. 213-225.
- MIOT Y. (2012), *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne*, Thèse de doctorat, Université Lille 1.
- MIOT Y. (2013), « Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la “Politique de la Ville” : la gentrification comme horizon ? - Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne », *Métropoles*, <http://metropoles.revues.org/4777>.
- MIOT Y. (2016), « Le rôle du facteur démographique dans les processus de décroissance urbaine. Le cas de trois villes de tradition industrielle françaises », *Espace, populations, sociétés*, <http://eps.revues.org/6192>.
- MOREL JOURNAL C., SALA PALA V. (2014), « Agir sur les mobilités résidentielles en situation urbaine incertaines. Réflexions à partir de l'exemple stéphanois », *Regards sociologiques*, 45-46, pp. 111-133.
- OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES (2017), « Les dynamiques de population », *Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires*, 20 p.
- PASQUIER R. (2017), « Les fractures territoriales en France : construction d'un problème public », *Les Cahiers Français*, 402, pp. 2-3.
- POLLARD J. (2010), « Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement », *Sociologie du Travail*, 52, pp. 323-339.
- RAZEMON (2016), *Comment la France a tué ses villes*, Rue de l'échiquier, Paris, 188 p.
- SANTAMARIA F. (2012), « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Noréis*, 2, 223, Presses Universitaires de Rennes, pp. 13-30.
- TAULELLE F. (dir.) (2012), « Le délaissement du territoire. Quelles adaptations des services publics dans les territoires ruraux ? », *Sciences de la Société*, 86, Toulouse, 178 p.

TESSON F. (1997), « Les expériences françaises de réseaux de villes : des dynamiques pour de nouveaux territoires », *Flux*, 27-28, pp. 25-40, doi : <https://doi.org/10.3406/flux.1997.1202>, www.persee.fr/doc/flux_1154-2721_1997_num_13_27_1202.

VERDEIL V. (1998), « L'équité territoriale », *L'espace géographique*, 27, 3, pp. 204-216.

WOLFF M., FOL S., ROTH H. & CUNNINGHAM-SABOT E. (2013), « Shrinking Cities, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo*, <https://journals.openedition.org/cybergeo/26136>.

NOTES

1. Conseil économique, social et environnemental.
2. Révision générale des politiques publiques.
3. Entre 2006 et 2011, 41 % des moyennes aires urbaines du pays étaient touchées par la décroissance urbaine alors que cette situation ne concernait que 21 % des grandes aires urbaines (Cauchi-Duval *et al.*, 2017).
4. Ateliers professionnels du Master 2 Urbanisme et Aménagement de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et du Master 2 Aménagement et Développement Local de l'Université Paris Diderot (voir références des travaux en bibliographie).
5. Politique de l'État qui permet une intervention sur le bâti, les espaces publics et les conditions socio-économiques des populations dans les quartiers urbains en difficulté.
6. Soutien de l'État (150 millions d'euros) à 15 intercommunalités métropolitaines pour expérimenter et développer des projets d'aménagement et de développement considérés comme innovants.
7. Ces chiffres incluent la diminution des lits dans le secteur public et dans le secteur privé.
8. Les politiques publiques qui encouragent l'accès à la propriété individuelle du logement ainsi que la défaillance des dispositifs d'encadrement des implantations commerciales sont également de puissants moteurs de la périurbanisation.
9. La part des villes-centres dans la population totale des aires urbaines moyennes est passée de 49 % en 1962 à 42 % en 2007 (Floch, Morel, 2011).
10. Ministère de la cohésion des territoires et CGET, 2018, *Guide du programme « Action Cœur de Ville »*, 96 p.

RÉSUMÉS

Dans un contexte de montée des inégalités entre des territoires métropolitains qui concentrent le développement économique, les emplois et les populations les plus qualifiées et des territoires qui bénéficient nettement moins de ces atouts, cet article analyse la question de l'égalité territoriale posée par la situation des villes moyennes françaises et la façon dont les politiques publiques, au niveau national et au niveau local, se saisissent de ces enjeux. Il étudie plus précisément le cas de trois villes moyennes en décroissance, Forbach, Nevers et Vichy, dans lesquelles les dynamiques de dévitalisation des centres fortement liées au processus de

décroissance posent de manière accentuée la question de l'égalité territoriale pour les populations locales dont l'accès aux équipements et services est remis en cause.

In a context where inequalities are rising between metropolitan areas that agglomerate jobs, firms and populations, and areas that are clearly benefiting less from these assets, this paper analyses the issues of territorial inequalities raised by the current situation of medium-sized cities in France, and the way in which public policies, at national and local scales, are dealing with these issues. More precisely, it analyses the current situation of three medium-sized cities, Forbach, Nevers, Vichy, in which devitalization of city-center is triggered by a shrinking process. This situation raises more acutely the issue of territorial equality at the national and local levels.

INDEX

Keywords : medium-sized cities, devitalization, urban shrinking, territorial equality, France

Mots-clés : villes moyennes, dévitalisation, décroissance, égalité territoriale, France

AUTEURS

SANDRINE BERROIR

UMR Géographie-Cités, Université Paris-Diderot, berroir@univ-paris-diderot.fr

SYLVIE FOL

UMR Géographie-Cités, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Sylvie.Fol@univ-paris1.fr

CHRISTOPHE QUÉVA

UMR Géographie-Cités, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, christophe.queva@univ-paris1.fr

FRÉDÉRIC SANTAMARIA

UMR Géographie-Cités, Université Paris-Diderot, santamaria.f@free.fr