



**HAL**  
open science

**Les petites villes dans les espaces ruraux en France :  
états des lieux, enjeux et perspectives. Le cas du bassin  
d'Alès**

Carole Cuenot

► **To cite this version:**

Carole Cuenot. Les petites villes dans les espaces ruraux en France : états des lieux, enjeux et perspectives. Le cas du bassin d'Alès. Géographie. Université Paul Valéry - Montpellier III, 2020. Français. NNT : 2020MON30061 . tel-03325052

**HAL Id: tel-03325052**

**<https://theses.hal.science/tel-03325052>**

Submitted on 24 Aug 2021

**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.



# THÈSE

Pour obtenir le grade de  
Docteur

Délivré par  
**L'UNIVERSITÉ PAUL VALÉRY MONTPELLIER III**

Préparée au sein de l'école doctorale 60  
Et de l'unité de recherche Art-Dev (UMR 52-81)

Spécialité : **Géographie physique, humaine, économique et régionale**

Présentée par **Carole Cuenot**

**Les petites villes dans les espaces ruraux en  
France : état des lieux, enjeux et perspectives**

**Cas du bassin d'Alès**

Soutenue le 27/11/2020 devant le jury composé de

**Alexandre Brun,**

MDC HDR, Université Paul Valéry Montpellier 3, Directeur de Thèse

**Marc Dedeire,**

Professeur, Université Paul Valéry Montpellier 3, Co-directeur de Thèse

**Pascal Chevalier,**

Professeur, Université Paul Valéry Montpellier 3, Examinateur

**Monique Poulot Moreau,**

Professeure, Université Paris Nanterre, Examinatrice

**Jean-Charles Edouard,**

Professeur, Université Clermont Auvergne, Rapporteur

**Valérie Jousseume,**

MDC HDR, Université de Nantes, Rapporteur

**Patrice Fournier,**

Directeur de l'Agence d'Urbanisme des Régions Nîmoise et Alésienne, Référent  
CIFRE





## Remerciements

---

*La réalisation de cette thèse n'a été possible que grâce à l'aide, aux conseils et au soutien des personnes qui m'ont entouré.*

*Je voudrais donc commencer par remercier mes deux directeurs de thèse (tour à tour directeur et co-directeur), Alexandre Brun et Marc Dedeire, de leur présence, leur aide et leur belle complémentarité. Je remercie tout particulièrement Alexandre Brun de m'avoir accompagné dans ma progression rédactionnelle, d'avoir publié avec moi et d'avoir trouvé des solutions dans les moments de doute. Remerciements également à Marc Dedeire pour ses nombreux encouragements, pour m'avoir mise sur la piste des conclusions de cette thèse et pour avoir assuré tout l'aspect administratif (compliqué) lié au doctorat.*

*Je voudrais ensuite remercier Patrice Fournier et l'ensemble de l'équipe de l'agence d'urbanisme de m'avoir formé, pendant trois ans, au métier d'urbaniste et de géographe. Plus que cela, les collègues de l'agence m'ont soutenu et encouragé pendant tout le doctorat.*

*Je souhaite ensuite remercier tous les professionnels qui m'ont accordé du temps pour me parler de leur métier et de leur territoire. J'espère que mon travail retranscrit leurs difficultés, leurs doutes et leur détermination. Un remerciement spécial aux maires des petites villes du bassin alésien de m'avoir fait partager leur histoire, leur lucidité et leur long combat.*

*J'ai souhaité que cette thèse soit facile à lire et compréhensible par tous, merci donc infiniment à Yann pour les relectures minutieuses et les conseils avisés en ce sens.*

*Je veux enfin remercier ma famille et mes amis de m'avoir accompagné pendant trois ans dans cette aventure parfois compliquée car elle nécessite une mobilisation permanente.*

*A ce titre, un remerciement à part pour Jérémie, au « front » pendant ces trois années, pour son soutien sans faille et les longues séances de travail le soir. Rien n'aurait été possible sans cela.*

## Avertissements

---

- *De nombreux sigles et acronymes sont utilisés dans la thèse. Leur signification est systématiquement donnée lors de leur première utilisation. La table des acronymes, au début de la thèse, détaille l'ensemble de ces sigles utilisés.*
- *Les abréviations de Lois ne figurent pas dans la table des acronymes.*
- *Cette thèse traite des petites villes en France métropolitaine uniquement. Ainsi, la mention « France » dans le texte renvoie systématiquement à la France métropolitaine.*
- *De nombreux documents sont présentés et commentés dans la thèse : des cartes, des tableaux, des schémas et des photographies. La numérotation est continue sur l'ensemble de la thèse et dans la table des illustrations présente à la fin.*

## Table des acronymes

---

(I) Institution publique ou privée, association

(D) Document

(O) Outil ou indicateur

ABF : Architecte des Bâtiments de France (I)

AdCF : Assemblée des Communautés de France (I)

AMF : Association des Maires de France (I)

ANAH : Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (I)

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (I)

APVF : Association des Petites Villes de France (I)

ARS : Agence Régionale de Santé (I)

BCO : Bourgs Centres Occitanie (D)

BPE : Base Permanente des Équipements (O)

CA : Chambre d'Agriculture (I)

CAUE : Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (I)

CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie (I)

CDC : Caisse des Dépôts et Consignations (I)

CGET : Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (I)

CMA : Chambre de Métiers et de l'Artisanat (I)

CIFRE : Convention Industrielle de Formation par la REcherche (O)

CIACT : Comité Interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires (I)

CIADT : Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (I)

CSPP : Cohésion Sociale de la Protection des Populations (I)

DATAR : Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'attractivité Régionale (I)

DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer (I)

DNO : Directive Nationale d'Orientation (O)

DPU : Droit de Prémption Urbain (O)

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (I)

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale (I)

EPF : Établissement Public Foncier (I)

EPFL : Établissement Public Foncier Local (I)

ER : Emplacement Réservé (O)

FNAU : Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (I)

IDH : Indice de Développement Humain (O)

IGN : Institut Géographique National (I)

INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques (I)

OAP : Orientation d'Aménagement et de Programmation (O)

ONPV : Observatoire National de la Politique de la Ville (I)

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (O)

ORT : Opération de Revitalisation de Territoire (O)

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable (D)  
PCAET : Plan Climat-Air-Énergie Territorial (D)  
PDU : Plan de Déplacements Urbains (D)  
PETR : Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (I)  
PLH : Programme Local de l'Habitat (D)  
PLU : Plan Local d'Urbanisme (D)  
PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal (D)  
PRPGD : Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (D)

QPV : Quartier prioritaire de la Politique de la Ville (O)

RNU : Règlement National d'Urbanisme (D)

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (I)  
SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale (D)  
SDEC : Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (D)  
SEM : Société d'Économie Mixte (I)  
SPL : Société Publique Locale (I)  
SIG : Système d'Information Géographique (O)  
SRADDT : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (D)  
SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (D)  
SRCAE : Schéma Régional Climat Air Énergie (D)  
SRCE : Schéma Régional de Cohérence Écologique (D)  
SRI : Schéma Régional de l'Intermodalité (D)

UC : Unité de Consommation (O)

## Sommaire

---

Table des acronymes .....	5
Introduction générale.....	9
Chapitre méthodologique : un dispositif de recherche issu d'un travail de terrain.....	15
<b>PARTIE 1 / LES PETITES VILLES STRUCTURENT (ENCORE) LE TERRITOIRE FRANÇAIS .....</b>	<b>36</b>
<b>Chapitre I. « Petite ville » : de quoi parle-t-on ? Définitions et grandes tendances à l'échelle nationale.....</b>	<b>39</b>
I. Une définition de la petite ville peu commode.....	39
II. Clarification des concepts : de la décroissance à la notion de trajectoire.....	52
III. Détours en France : regards sur quelques trajectoires de villes.....	60
<b>Chapitre II. Comprendre les facteurs du déclin des petites villes .....</b>	<b>83</b>
I. Les recompositions sociales, économiques et spatiales expliquent en partie le déclin des petites villes.....	84
II. Les modèles économique, social et écologique des petites villes changent .....	94
III. Petites villes et campagnes environnantes : un jeu d'influences mutuelles .....	102
<b>PARTIE 2 / LES PETITES VILLES DANS L'ORGANISATION ET LES DYNAMIQUES TERRITORIALES : LE CAS DU BAS-LANGUEDOC.....</b>	<b>113</b>
<b>Chapitre III. Contexte, enjeux et typologie des petites villes.....</b>	<b>115</b>
I. Une région aux situations contrastées.....	115
II. Le Bas-Languedoc : trois profils de petites villes.....	124
<b>Chapitre IV. Trajectoires des villes dans le bassin alésien.....</b>	<b>135</b>
I. Les petites villes des Cévennes, façonnées par un héritage industriel et religieux .....	136
II. Portrait d'un territoire en mutation .....	149
III. Les stratégies de revitalisation du bassin d'Alès : du marketing territorial à la coopération....	155
<b>PARTIE 3 / DES PETITES VILLES DEVENUES RÉSILIENTES GRÂCE À LA COOPÉRATION.....</b>	<b>163</b>
<b>Chapitre V. Blocages et limites des dispositifs règlementaires et contractuels en faveur des petites villes.....</b>	<b>167</b>
I. Le désengagement de l'État vis-à-vis des petites villes.....	168
II. Les politiques publiques en faveur des petites villes difficiles à mettre en œuvre .....	174
III. La portée limitée des documents d'urbanisme.....	180
<b>Chapitre VI. Des associations territoriales à géométrie variable.....</b>	<b>186</b>
I. Les mécanismes d'interactions entre petites villes participent à leur trajectoire.....	187
II. Pour des petites villes résilientes : quelle mise en œuvre opérationnelle ?.....	197
III. Des crises récentes qui replacent les petites villes dans le jeu territorial .....	209
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>215</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>218</b>
<b>Tables des illustrations.....</b>	<b>235</b>
<b>Tables des matières.....</b>	<b>239</b>

*« Aucun territoire n'est désespéré. »*

*Yves Lion,*

*Grand Prix de l'urbanisme, 2007*

## Introduction générale

---

En 2014, le statut des métropoles – agglomérations de plus de 400 000 habitants – a été renforcé par le législateur (via la loi MAPTAM, Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles). Cette décision conforte une réalité déjà entérinée sur le territoire français depuis plusieurs décennies : le processus de métropolisation s’accroît, les grands espaces urbains concentrent la population et les emplois, les centres de contrôle et de décision. La métropole attire les hommes et génère des capitaux (Bassand et Kaufmann, 2000).

Les récentes crises sociales rappellent que les campagnes sont pourtant encore soumises à des inégalités de revenus, d’emplois, d’éducation ou de santé (Brunner ; Maurin ; Observatoire des inégalités, 2019). Bien qu’elles soient hétérogènes dans leur peuplement, leur densité et leur géographie, elles concentrent plus d’un tiers des Français. Un Français sur 10 habite en effet une commune de moins de 10 000 habitants et, parmi eux, 36 % résident dans des communes de moins de 2 500 habitants (INSEE, 2014).

Dans ces territoires ruraux, les « petites villes », familièrement nommées « bourgades », garantissent encore les services et les commerces de première nécessité. Malgré le maintien de ce statut de centralité, elles sont paradoxalement fragilisées. Elles enregistrent des taux de chômage et de pauvreté record et souffrent d’une absence de certaines catégories socioprofessionnelles, d’un nombre croissant de jeunes sans emploi et souvent sans diplôme et d’une forte représentation de familles précaires ou vulnérables (Brun et Cuenot, 2017).

Ces petites villes, plus ou moins éloignées des métropoles ou des grandes agglomérations, connaissent en effet de profondes mutations depuis un demi-siècle (Édouard, 2008 ; Mainet, 2011; Authier et Bidou-Zachariasen, 2017). Comprises entre 2 000 et 20 000 habitants, globalement mal définies et jusqu’à présent assez peu analysées (Édouard, 2008), elles ont une histoire singulière. Elles représentent la majorité des villes et se sont développées au cours du XX<sup>e</sup> siècle grâce à l’industrie, l’agriculture, le commerce ou en réponse à des besoins spécifiques de l’État (villes de garnison, haras nationaux, etc.) (Jousseume et Talandier, 2016). Mende, Figeac, Tulle, Guéret, Briançon, Limoux, Saint-Claude, Cognac ou Aubusson illustrent cette myriade de petites villes qui furent prospères et dont le rôle de centralité renvoie à l’organisation du territoire héritée du passé et à l’image que la France a longtemps véhiculée à l’étranger et chez les Français eux-mêmes (Razemon, 2016).

Pendant un siècle, ces petites villes ont été équipées par l'État pour répondre aux besoins des travailleurs et des campagnes qui les entouraient. Elles y ont accueilli des administrations, des services publics, des gares, des hôpitaux et des tribunaux. En formant des relais dans toute la France et en constituant un maillage fin d'équipements, de services de santé, d'éducation, de formation, de commerces de proximité ou de services publics, elles ont structuré en profondeur le territoire (Veyret-Verner, 1970).

Dès 1963, la thèse de Raymond Dugrand (*Villes et campagnes en Bas-Languedoc*) décrivait pourtant les prémices d'un changement qui allait s'accélérer et s'accroître. Dans les décennies qui ont suivi, la France et tout particulièrement les petites villes ont connu une vague de désindustrialisation qui s'est ajoutée à une montée en puissance des plus grandes villes et à un changement radical des modes de vie et des manières de se déplacer. En 2011, le sociologue Jean Viard dressait en effet un « nouveau portrait de la France » dessiné par des sociétés mobiles, des bouleversements sociétaux et une difficulté pour les décideurs politiques à saisir le changement et à l'accompagner (Viard, 2011).

Le mouvement des « gilets jaunes » en 2018 reflète les conséquences de ces évolutions brutales : la fin du plein emploi, les délocalisations d'entreprises dans les pays à bas coûts, la croissance des métropoles au détriment des espaces ruraux, le retrait de l'État de certains de ces territoires « périphériques » (Guilluy, 2015). L'État aurait-il en effet abandonné ces petites villes, en étant depuis quarante ans davantage au chevet d'autres territoires en crise à l'image des banlieues, et de façon plus marginale des territoires ruraux, et spécifiquement du rural agricole ou montagnard (Berriet-Sollicec et al., 2005) ?

Obligé de se réformer à cause de la dette publique, l'État accentue paradoxalement ces inégalités dans les milieux ruraux : délocalisations administratives des tribunaux et des centres des impôts, fermeture de classes dans les écoles et non-remplacement de fonctionnaires, fermeture de maternités et centres de soins. Si les petites villes ont jusqu'alors peu bénéficié de dispositifs spécifiques (encore que cela soit en train de changer, en raison peut-être des résultats des élections récentes révélant d'importantes tensions dans ces secteurs), c'est parce qu'elles sont dans un angle mort des aides de l'action publique. Elles ont en effet un statut d'interface qui ne les place ni fondamentalement dans le monde rural ni totalement dans celui de l'urbain (Mathieu, 1972 ; Mainet, 2017).

Pour autant, les petites villes forment encore des relais indispensables pour des populations isolées et souvent fragiles (personnes âgées, ménages précaires...). Elles structurent toujours le territoire et font partie du socle de l'armature territoriale. Ainsi, elles en assurent l'équilibre et la solidité (Dubuc, 2004). Tandis qu'en 2009, Jean-Luc Roques annonçait « la fin des petites villes » (Roques, 2009) et qu'en 2018, un article du journal *Le Monde* publiait : « les petites villes servent-elles encore à quelque chose ? » (Le Monde, 2018), le récent dispositif « petites villes de demain » réaffirme quant à lui leur rôle central dans des campagnes globalement pauvres (près de 14% de pauvreté dans les campagnes, contre 11% dans les villes en 2012) (INSEE, 2015).

Pour ces petites unités urbaines, de nouveaux enjeux se profilent. Elles doivent réinterroger leur place et leur rôle dans ces campagnes plurielles aux usages et acteurs diversifiés (Carrier et Demazière, 2012). Leur modèle de développement, basé sur une unique activité économique, est lui aussi à réinventer. Insérées dans des réseaux de villes plus importants, elles captent des flux de populations et de richesses qu'elles peinent à fixer (Querrien, 1996). Dans un contexte de changement constant des territoires, leur fonction et leur statut suscitent des interrogations. En 2020, la crise sanitaire liée au coronavirus renforce ces questions, et les petites villes ont su démontrer leur rôle dans une société de la proximité et de la résilience écologique.

Dans le Bas-Languedoc (qui correspond grossièrement à l'ex région Languedoc Roussillon, mais que nous restreignons ici aux départements de l'Hérault et du Gard), l'examen de ces petites unités urbaines révèle que leurs situations diffèrent amplement selon leur situation géographique, leur héritage économique ou encore le projet de développement des élus locaux. Tandis que certaines parviennent à s'arrimer aux dynamiques métropolitaines, d'autres peinent à infléchir leur trajectoire de déclin. Pourtant, pour ces dernières, des solutions de revitalisation émergent et donnent à croire que leur redynamisation sera issue d'un processus endogène. La notion de développement endogène correspond à un développement territorial, « partant du bas » et s'opposant à un développement fonctionnel « venant du haut » qui fondait les pratiques antérieures de l'aménagement du territoire (Gagnon et al., 2008). Chaque jour, des maires se démènent pour démontrer que le déclin n'est pas une fatalité, même pour des villes où il semble inéluctable.

Une revitalisation venant des petites villes elles-mêmes est-elle pourtant possible dans un contexte de baisse des dotations de l'État et de réductions des financements publics ? Là encore, les élus locaux prouvent que ce sont moins de solutions à court terme dont ils ont besoin que de stratégies pour l'avenir. La finalité de ces stratégies n'est dès lors pas la croissance économique, mais bien la résilience, ou la capacité de s'adapter aux changements et aux recompositions territoriales qui pourraient à nouveau les affecter.

Cette recherche sur les petites villes « invisibles » dans les territoires ruraux vient dans le prolongement de précédents travaux sur la décroissance urbaine, notamment liés à la désindustrialisation des villes et des territoires (Authier et Bidou-Zachariassen, 2017). Elle se distingue néanmoins de ces travaux par son caractère transversal. Ce n'est pas seulement le développement économique des petites villes qui est ici remis en question mais également leur développement démographique, social et culturel dans un contexte sociétal, économique et écologique en mutation. Les crises simultanées des « gilets jaunes » et du coronavirus légitiment encore davantage ces questions de recherches. En France, les petites villes qui jalonnent les territoires ruraux ont-elles un rôle à jouer dans les transitions écologiques et plus largement sociétales ?

Cette thèse sur les petites villes s'inscrit dans le champ de la géographie humaine (définie comme une « science de l'organisation de l'espace » (Scheibling, 1998 p3)), et plus spécifiquement dans celui de la géographie sociale dont la particularité est de s'interroger sur « l'expression des interrelations qui existent

entre les rapports sociaux et les rapports spatiaux » (Fremont, Chevalier, Herin, Renard, 1984, p. 90)<sup>1</sup>. Elle se situe cependant à la croisée de la géographie urbaine et de la géographie rurale, longtemps opposées mais dont les liens sont un des objets centraux des études géographiques (Mainet, 2017). Ainsi, cette recherche propose une lecture renouvelée des rapports entre urbain et rural par le prisme des petites villes, qui constituent un échelon particulier de l'armature territoriale en étant à l'interface entre le monde urbain (par leurs caractéristiques et les enjeux qu'elles représentent) et le monde rural (qui constitue leur environnement direct).

Depuis plusieurs décennies, l'étude des petites villes s'est plus largement cantonnée dans le champ de la géographie urbaine bien qu'elles soient au cœur de nombreux travaux sur les rapports entre les villes et les campagnes (Nicole Mathieu ou Hélène Mainet sont deux géographes dont les travaux ont largement fait avancer la connaissance sur ces sujets). Les liens entre les villes et les campagnes, par le prisme des petites villes, ont été appréhendés en fonction de leur continuité ou discontinuité, de leur hybridation, de leurs effets de couple, de gradient et, plus récemment, de continuum (Mainet, 2017). Cette thèse poursuit ces nombreux travaux sur les rapports villes-campagnes en mettant en lumière la complexité croissante de ces relations, les dépendances et dynamiques nouvelles qui les lient (Mainet, 2017).

Cette recherche remet également en perspective la notion de « système géographique », en reconsidérant la place des petites villes dans les réseaux de villes. Bien que la place de ces petites unités urbaines dans la hiérarchie ait certes déjà fait l'objet de nombreux travaux, cette thèse propose une lecture renouvelée du modèle des lieux centraux, théorisé en 1933 par le géographe allemand Walter Christaller, et rendant compte la répartition spatiale des villes selon leur taille et leur nombre. Ainsi, cette recherche sur les petites villes propose d'approfondir les facteurs qui contribuent à faire évoluer les réseaux de villes et le rôle qu'elles ont dans ces systèmes.

Enfin, cette thèse s'est effectuée dans le cadre d'un contrat CIFRE (Convention Industrielle de Formation par la REcherche). À Nîmes, l'Agence d'Urbanisme Des Régions Nîmoise et Alésienne (AUDRNA) a soutenu ces travaux et a permis qu'ils aient une finalité professionnelle. Le cheminement de cette recherche ainsi que les résultats ont été obtenus grâce à une immersion professionnelle continue, enrichie d'entretiens auprès

---

<sup>1</sup> La géographie est une discipline qui a fortement évolué dans ses méthodes, ses points de vue et ses paradigmes depuis plusieurs siècles (Sanguin et Pena 1986). Initialement issue de l'exploration du globe terrestre (par les célèbres explorateurs tels que Bougainville, La Pérouse ou Cook), la géographie s'est rapidement scindée en deux branches. La première correspond à l'étude des phénomènes physiques (la géographie physique, qui s'attache à la description de la surface de la Terre) et la seconde correspond à tout ce qui concerne les hommes dans leur milieu (la géographie humaine) (Scheibling 1998).

d'acteurs et de reportages photographiques. L'ensemble des choix méthodologiques sont exposés dans un chapitre à part, en amont de la première partie.

La première partie relate les raisons pour lesquelles les petites villes structurent encore le territoire français. Leurs situations sont aujourd'hui extrêmement différenciées. Toutefois, leurs trajectoires sont comparables. Préalablement, le premier chapitre vise à clarifier la définition de la petite ville et les caractéristiques de celles qui sont particulièrement ciblées dans le cadre de cette recherche. Les concepts propres à l'étude des petites villes y sont également développés comme celui de la décroissance urbaine. Une démarche exploratoire sur un échantillon de villes en France permet, en outre, de mesurer combien elles ont été structurantes et le sont encore pour des campagnes souvent isolées des grandes agglomérations.

Le deuxième chapitre expose les mécanismes qui sous-tendent leur déclin. Les recompositions économiques et territoriales des cinquante dernières années l'expliquent en partie. À deux échelles différentes, la métropolisation et la périurbanisation ont contribué à les rendre moins attractives et à dévitaliser leur centre historique au profit de leur périphérie. Ainsi, le rapport entre ville et campagne a évolué et est désormais plus complexe à saisir. Pourtant, bien que ces changements aient affecté leur modèle de développement, les petites villes demeurent des centralités telles que Christaller les avait théorisées en 1933 (Fererol, 2011).

Localement, comment se comportent ces petites villes soumises à des situations géographiques et dotées de ressources différentes ? La manière dont elles s'organisent dans ces dynamiques territoriales est décrite dans la deuxième partie, grâce à des études de cas dans le Bas-Languedoc. À une autre échelle, la Région Occitanie soutient les bourgs-centres et les petites villes dans le cadre d'un dispositif, révélateur des dysfonctionnements locaux (chapitre III).

Le quatrième chapitre rend compte des observations recueillies à l'agence d'urbanisme sur le fonctionnement du bassin d'Alès (une ville moyenne de 40 200 habitants au nord de Nîmes). À une échelle plus fine, les freins de ces communes (manque d'ingénierie, insuffisance des moyens financiers, absence de certains leviers techniques, inadaptations des temporalités politiques et administratives...) ainsi que les stratégies de revitalisation des maires sont mis en évidence. Tandis que certaines petites villes ont su valoriser leurs spécificités territoriales (à l'image d'Anduze et de Saint-Jean-du-Gard), d'autres cumulent les handicaps en étant éloignées des accès routiers et en véhiculant une image négative liée aux crises (industrielles, notamment).

Forte de ces observations, la dernière partie propose d'approfondir une piste de redynamisation : celle de la coopération entre villes dans le but de développer des formes d'adaptation propres à chaque cas. Pour autant, des blocages demeurent, à la fois spécifiques aux territoires ruraux (comme l'absence d'acteurs indispensables à la revitalisation des centres-bourgs : les promoteurs immobiliers privés) et plus largement concernant les

dispositifs règlementaires et contractuels en faveur des petites villes. Les maires, parfois peu formés à l'exercice politique, se trouvent en effet souvent démunis face à un enchevêtrement d'outils et de procédures. L'efficacité des politiques publiques contractuelles (les appels à projets), des SCoT et des PLU font l'objet d'analyses approfondies.

Le dernier chapitre valide l'hypothèse d'un dynamisme de revitalisation endogène basé sur l'observation des interactions biologiques, appliquées aux territoires (Ginet, 2007). Les coopérations, que l'on retrouve entre les êtres vivants dans la nature et qui sont similaires pour les villes, conditionnent la capacité de résilience et d'adaptation. Pour les petites villes, elles répondent à des vulnérabilités auxquelles elles sont soumises. Basées sur la complémentarité, ces coopérations doivent s'inscrire dans le temps et peuvent donner naissance à des structures intercommunales efficaces. Elles restent pour autant fragiles dans la mesure où elles sont portées par des élus soumis au renouvellement de leur mandat.

### I. Démarche et approche méthodologique

#### 1. Un sujet de recherche issu d'une étude à la fondation Abbé Pierre

Ce travail de recherche s'inscrit dans le prolongement d'un mémoire de Master 2 dont le sujet portait sur les liens de complémentarité et d'interdépendance entre Montpellier et son arrière-pays. Ce mémoire était lui-même issu d'un stage effectué à l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement<sup>2</sup> dans les petites villes de Lodève (7 441 habitants en 2017), Clermont-l'Hérault (8 852 habitants) et Bédarieux (5 791 habitants). La fondation Abbé Pierre s'était en effet appuyée sur les étudiants pour mener une étude sur le mal-logement dans les petites villes, suivie de propositions de projets d'aménagements urbains<sup>3</sup>.

Cette étude sur les petites villes de l'arrière-pays montpelliérain a donc été le point de départ de la thèse. Elle mettait notamment en lumière l'inégale connaissance de ces petites unités urbaines et des mécanismes qui accélèrent (voire accentuent) leurs fragilités sociales, urbaines et économiques. Cette relative méconnaissance était particulièrement vraie pour celles qui maillent les campagnes. Concernant le mal-logement, ses causes et ses traductions étaient alors encore mal connues dans les petites villes ; elles le sont bien plus dans les grandes agglomérations (Fondation Abbé Pierre, 2015).

Les résultats de l'étude révélaient en outre que le mal-logement à Lodève ou Bédarieux dépasse les simples conditions d'habitation. Être mal-logé dans une petite ville à l'écart des grands pôles urbains signifie aussi subir une ségrégation socio-spatiale, certaines contraintes liées à la mobilité (par l'absence de véhicule personnel ou par les faibles cadencements des transports en commun) ou encore la dégradation d'un cadre de vie (par la suppression de certaines fonctions, services et commerces). Dans les petites villes, comprendre le mal-logement nécessite d'adopter une vision plus globale.

---

<sup>2</sup> Le mal-logement a plusieurs acceptions (Fondation Abbé Pierre, 2015) : ne pas avoir de domicile personnel, avoir des difficultés d'accès à un logement, vivre dans de mauvaises conditions d'habitat (insalubrité, indécence, inconfort...) ou encore avoir des difficultés à se maintenir dans son logement.

<sup>3</sup> Ce travail s'inscrivait dans un programme de recherche intitulé : « analyse socio-spatiale du mal-logement dans les arrière-pays montpelliérains », il était conjointement porté par l'Université Paul Valéry Montpellier III.

L'angle de la pauvreté et du mal-logement a finalement permis de montrer les principales – et aussi les moins visibles – pathologies urbaines et sociales des petites villes. Sans surprise, ce sont les centres historiques qui sont les plus affectés. Les logements insalubres ou indécents y sont nombreux tandis que la vacance atteint des taux jusqu'à deux fois plus élevés que la moyenne nationale (20,7% à Bédarieux en 2016, pour 8% sur l'ensemble de la France métropolitaine). Des questionnaires effectués auprès des locataires ont permis de comprendre les mécanismes qui expliquent la vacance : de nombreux propriétaires n'ont pas les moyens de rénover leur logement tandis que d'autres préfèrent volontairement ne pas les louer à des populations précaires qu'ils jugent non solvables.

Autre résultat : bien que les trois petites villes étudiées connaissent d'importantes fragilités (traduites par des taux de chômage et de pauvreté élevés), leurs dynamiques varient cependant sensiblement de l'une à l'autre (Brun, Cuenot, et Volle, 2018). Elles évoluent pourtant dans un environnement similaire et bénéficient de ressources comparables (touristiques notamment), mais Clermont-l'Hérault est plus attractive pour les ménages et les entreprises que ne le sont Lodève et Bédarieux. Lodève est également plus dynamique que Bédarieux : le solde migratoire y est plus important. Dès lors, les situations des petites villes peuvent varier alors même que leurs trajectoires démographiques et économiques, sur le long terme, sont les mêmes.

Dans les territoires ruraux, toutes les petites villes ne sont cependant pas en déclin (Clermont-l'Hérault a basculé dans une économie résidentielle qui lui permet de retrouver un dynamisme). À l'image de Bédarieux, les communes les plus touchées sont-elles forcément éloignées des métropoles ? Clermont-l'Hérault est la ville la plus proche de Montpellier et cette proximité explique entre-autres sa récente vitalité. L'autoroute gratuite qui la relie à la ville-centre s'apparente à une voie de desserte. Bien qu'elle soit plus éloignée, Lodève bénéficie également de cette autoroute tandis que Bédarieux est plus isolée et ne profite pas de ces accès. Elle est davantage reliée à Béziers qui ne peut déclencher de pareils effets d'entraînement à ceux de Montpellier.

La vitalité des petites villes dépend-elle du dynamisme métropolitain qu'elles pourraient capter ? Pour celles qui sont isolées dans les campagnes, le déclin est-il irrémédiable ? L'étude de la Fondation Abbé Pierre révélait que Lodève, Bédarieux et Clermont-l'Hérault étaient toutes trois proches de l'aire métropolitaine (moins d'une heure) et étaient cependant toutes trois indispensables à leur « bassin de vie », ces campagnes qui les entourent, constituées de villages et de petits bourgs démunis de services publics ou d'équipements structurants.

Ainsi, l'analyse de l'arrière-pays montpelliérain, par le prisme du mal-logement, montrait combien ces petites villes fragilisées socialement et économiquement étaient pourtant encore structurantes dans les territoires faiblement peuplés. Leur maintien dans ces territoires semble indispensable, dans un contexte pourtant complexe où ce sont les villes-centre et leurs périphéries qui sont de plus en plus attractives et où les dotations

de l'État s'amenuisent. En outre, le destin de ces petites villes est de plus en plus questionné dans l'actualité scientifique et politique depuis quelques années.

## 2. Méthodologie des trois années de thèse

Une première phase d'observations et de constitution d'un « état de l'art » (recensement de l'ensemble des connaissances et des acquis et travaux sur un sujet) a permis de mettre en place le cadre théorique. Concernant les petites villes, l'état de l'art révèle qu'elles ont globalement été peu analysées entre les années 1960 (hormis de grands travaux comme les monographies régionales de Michel Rochefort, Raymond Dugrand, ou George Babonau) et 2010. La fin du XIX<sup>e</sup> siècle (à partir des années 1990) a davantage été marquée par une recherche sur les métropoles ou sur le développement durable.

	Articles scientifiques parus ces 10 dernières années	Articles scientifiques parus ces 5 dernières années	Articles scientifiques parus ces 3 dernières années	En 2019	Total des articles scientifiques parus
Comprenant « Petite ville » dans le titre	3 015	1 255	572	50	4 892
Comprenant « Métropole » dans le titre	12 941	5 698	2 613	150	21 402

*Figure 1 : articles scientifiques parus dans toutes les disciplines des sciences sociales disponibles sur la plateforme « cairn.info » (Cuenot, 2019 ; source : cairn.info)*

Depuis 2010, les travaux scientifiques en géographie sur les petites villes, plus nombreux, traitent d'approches spécifiques : « la petite ville, un objet géopolitique » (Châtel, Moriconi-Ébrard, 2016) ; « Dynamisme rural : l'effet des petites villes » (Dubuc, 2004) ; « La petite ville française au défi de l'enfermement résidentiel » (Madoré, 2012) ; « La socioéconomie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire » (Carrier, Demazière, 2012) ou encore « Les petites villes françaises en quête d'identité. Ambiguïté du positionnement ou image tactiquement combinée ? » (Mainet 2011). Sans compter les quelques contributions sur les essais de définition et de classification (Mainet, Jousseau et Talandier).

En parallèle, au sein de l'agence d'urbanisme, les premiers mois de la thèse ont été l'occasion de recueillir des « observations de terrains » grâce aux différentes missions réalisées. Très tôt, des premiers contacts avec les maires (dans le cadre d'ateliers de réflexions menés pour Alès Agglomération) ont permis de saisir des enjeux propres aux petites villes : une attractivité déterminée par des accès routiers, une offre de formation en inadéquation avec les emplois locaux, etc. Face à des situations socio-économiques variables, les élus des

petites villes mettent en place des stratégies de redynamisation en s'appuyant sur des ressources propres à leur territoire.

Trois terrains, chacun relevant d'une échelle spécifique, ont finalement été nécessaires pour comprendre les trajectoires et les dynamiques des petites villes en France. La carte ci-dessous rend compte de ces trois terrains : le premier a été celui de la France métropolitaine, au moyen d'une démarche principalement exploratoire. L'examen d'un échantillon de petites villes dans différentes régions a permis de relever des tendances (par exemple, la majorité d'entre elles est en déclin) et des premiers résultats (partout en France, les solutions de revitalisation émergent et sont propres à chaque territoire).

Le deuxième terrain de recherche a été celui du Bas-Languedoc afin d'identifier plus finement la structuration d'un grand territoire et la place qu'y occupent les petites villes. Cet ensemble présente une diversité de situations géographiques, du littoral aux premiers contreforts du Massif central, les Cévennes. Les départements de l'Hérault et du Gard comprennent ainsi des petites villes aux situations variées : certaines sont comprises dans l'aire métropolitaine de Montpellier, d'autres sont situées dans les « arrière-pays », tandis que d'autres enfin échappent aux influences des grandes villes telles que Montpellier ou Nîmes.

La dernière échelle a été celle du bassin d'Alès, une ville moyenne dans le nord du Gard, afin de cibler encore plus précisément le rôle des petites villes dans un bassin de vie à dominante rurale, les blocages rencontrés par leurs maires, l'impact local des politiques publiques ou leurs stratégies de restructuration économique, démographique et sociale. Au reste, le bassin alésien fait partie des territoires analysés par l'Agence d'urbanisme, Alès et Alès Agglomération étant deux membres-adhérents de l'Agence.

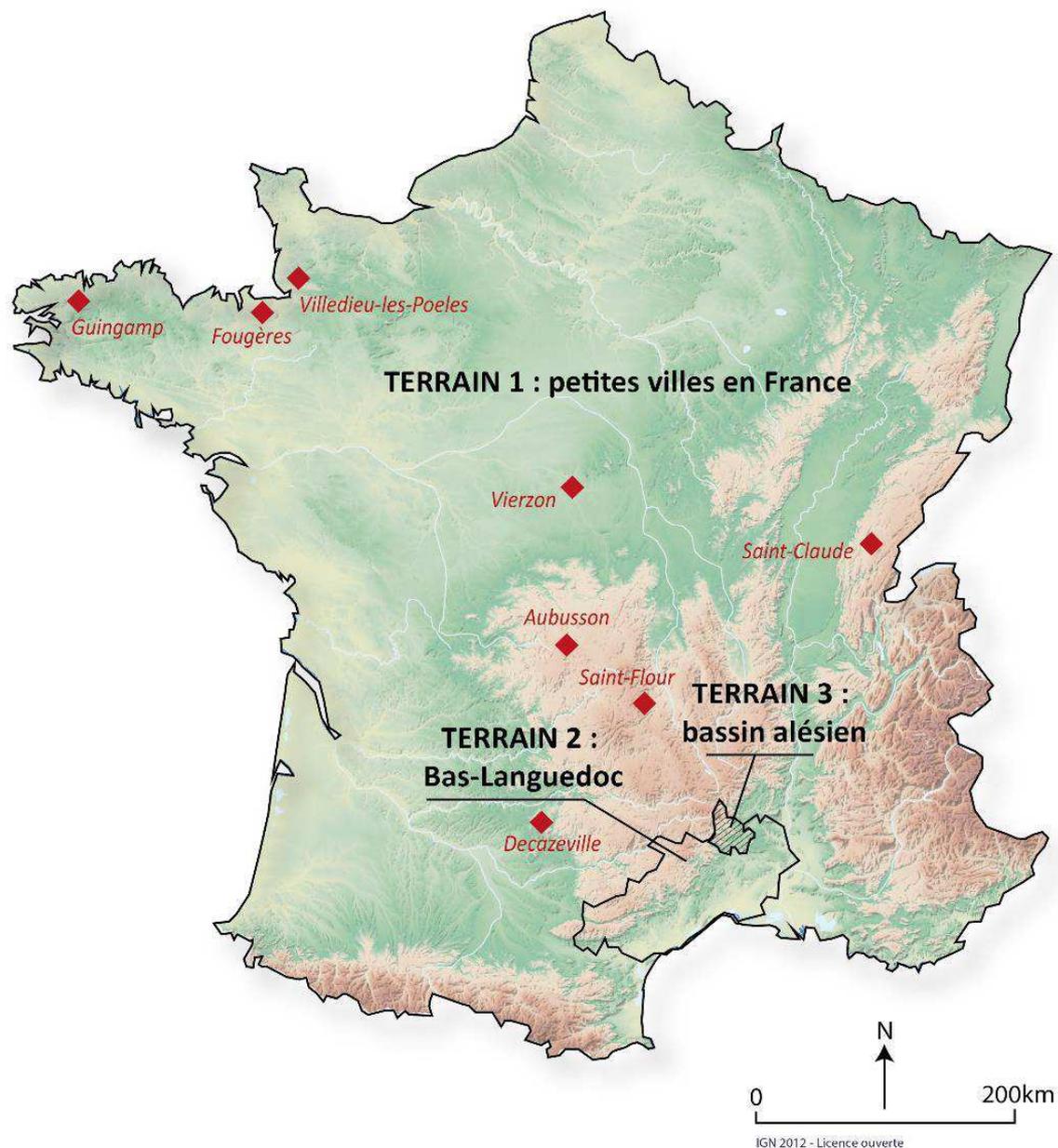


Figure 2 : localisation des trois terrains de recherche (Cuenot, 2019)

L'investigation de ces terrains au moyen de relevés, d'enquêtes, d'analyse spatiale et de traitement de données statistiques (méthodes et données détaillées ci-après), a permis de consolider les questionnements de départ, de conforter les intuitions et de valider l'hypothèse de la recherche. Les résultats, détaillés dans les trois parties de la thèse, ouvrent naturellement d'autres pistes de recherche. La question de la revitalisation des petites villes, complexe, nécessite en effet d'autres approfondissements au moyen d'approches complémentaires (sociologique, économique, etc.).

Ainsi, l'ensemble de cette démarche de recherche combine des procédés empiriques, en « s'attachant exclusivement à l'observation et au classement des données » (Larousse, 2019) et inductifs, par le « passage

d'observations données à une proposition qui en rend compte » (Larousse, 2019). L'approche empirico inductive permet donc de comprendre des phénomènes grâce à l'observation de terrain, à leurs impacts sur les territoires et les réponses des acteurs concernés.

Deux limites apparaissent toutefois. Premièrement, les terrains observés peuvent ne pas représenter une situation globale, en étant des cas particuliers. C'est la raison pour laquelle trois échelles différentes ont été privilégiées afin de réduire ce risque au maximum. Deuxièmement, l'investigation de terrain est subjective en fonction des objectifs et du temps imparti. Ainsi, de nombreux acteurs n'ont pas été interrogés (les chambres consulaires, les Bureaux d'Études Techniques, les organismes délégataires de l'État, les habitants...). Les acteurs ciblés ont prioritairement été les élus locaux ainsi que leurs équipes techniques en raison de leur rôle central dans les processus d'aménagement du territoire et de leur mise en œuvre.

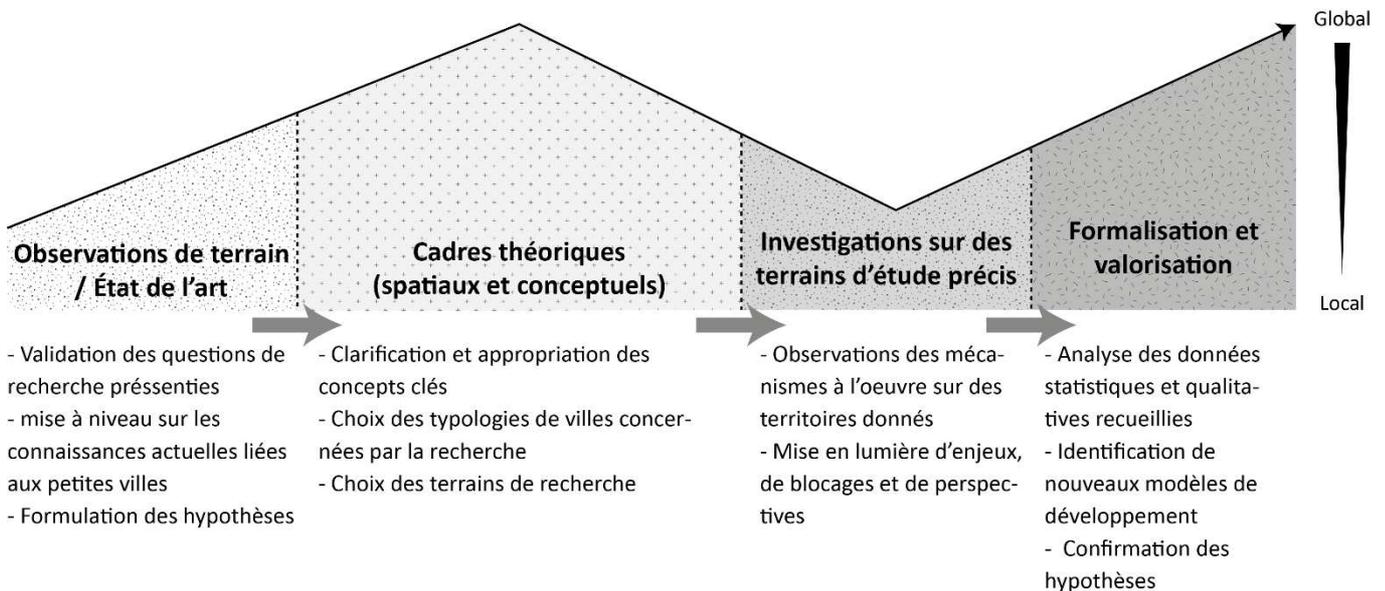


Figure 3 : processus méthodologique employé pour la recherche (Cuenot, 2019)

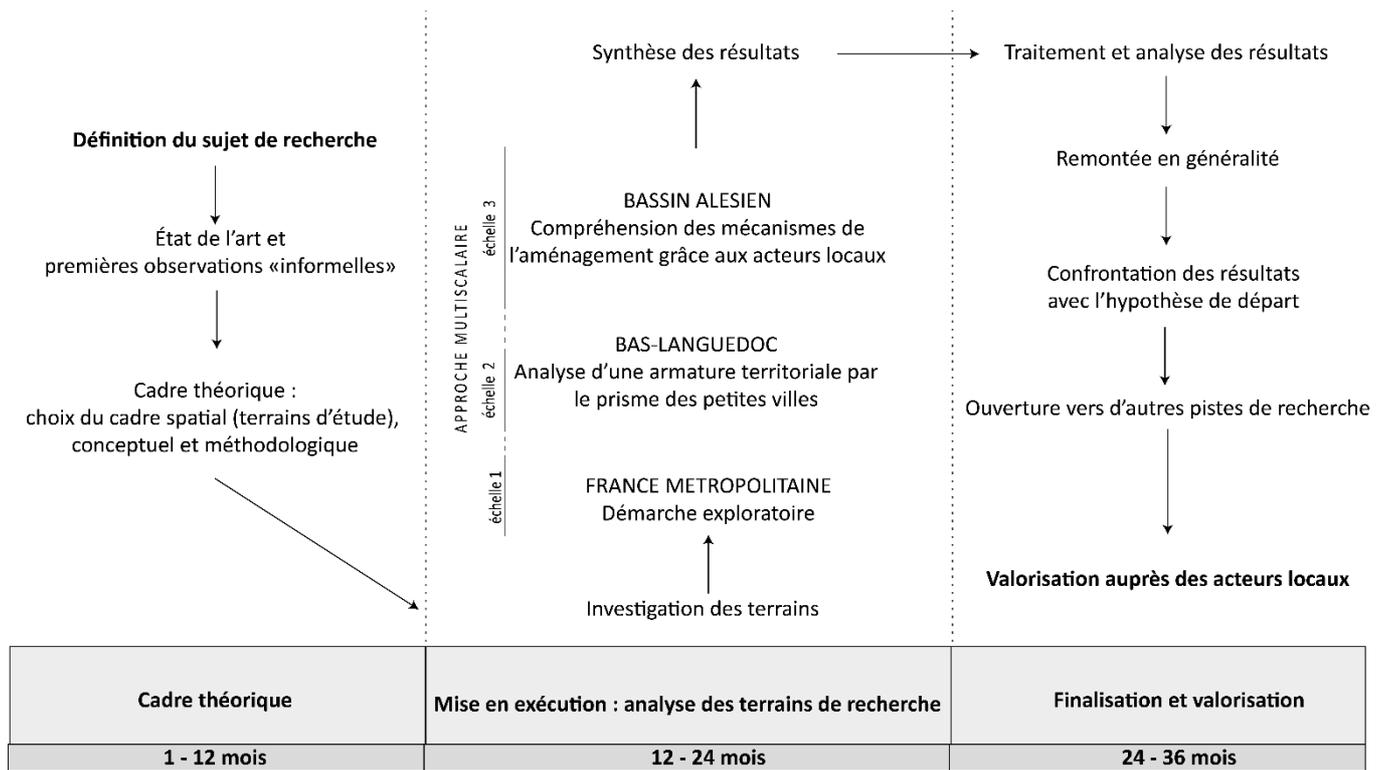


Figure 4 : calendrier des trois années de la thèse (Cuenot, 2018 ; source : Orlando Pena et André-Louis Sanguin, 1986)

## II. Méthodes utilisées dans la thèse

### 1. Une recherche-action en contrat CIFRE<sup>4</sup>

Cette thèse a été menée dans le cadre d'une Convention Industrielle de Formation pour la REcherche (contrat CIFRE), et soutenue financièrement par la Région Occitanie (pour les déplacements sur le terrain ou l'achat de matériels). Bien que ce type de conventionnement CIFRE existe depuis 1981, ces contrats représentent aujourd'hui seulement 10 % des doctorants bénéficiant d'un financement. Depuis 2016, pourtant, le dispositif enregistre une évolution de 8 % (Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, 2019).

Le principe de ce dispositif est de permettre à une entreprise de bénéficier d'une aide financière de l'État pour recruter un doctorant dont les travaux de recherche, encadrés par un laboratoire public de recherche, conduiront à la soutenance d'une thèse. Ainsi, trois partenaires sont associés à la démarche : une entreprise, qui confie à un étudiant des missions en lien avec sa thèse ; un laboratoire, extérieur à l'entreprise, qui assure son encadrement scientifique et le doctorant, titulaire d'un diplôme conférant le grade de master. Depuis 1981, 26 450 doctorants se sont lancés dans une CIFRE, associant 9 000 entreprises et 4 000 équipes de recherche dans des secteurs d'activité et domaines scientifiques variés.

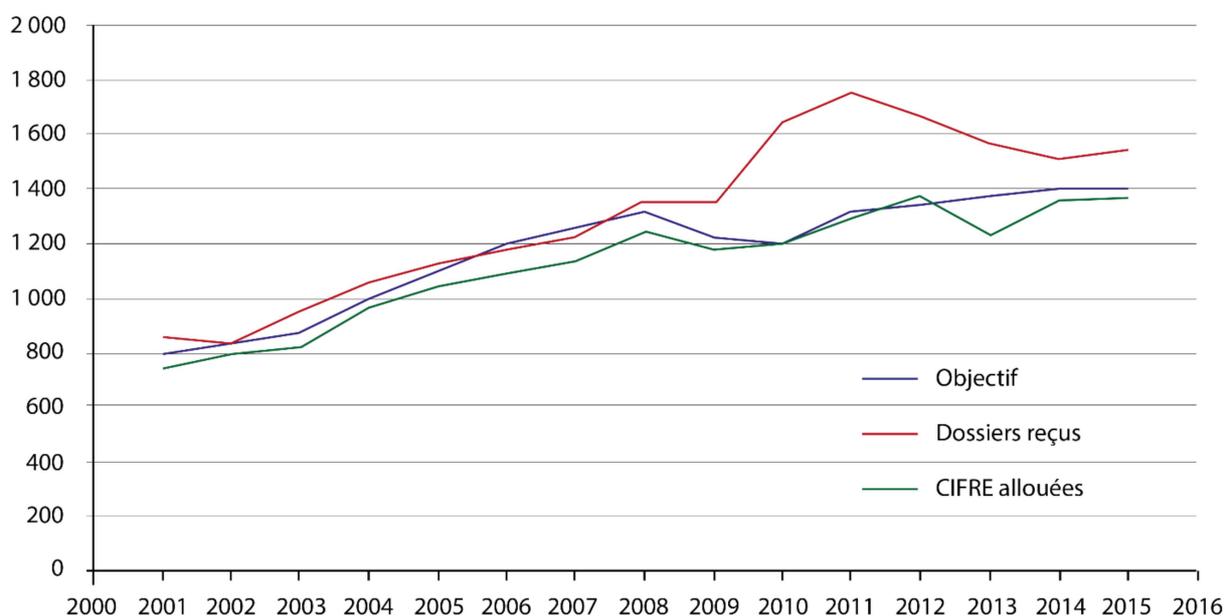


Figure 5 : évolution du nombre de CIFRE entre 2001 et 2016 (ANRT, 2018)

<sup>4</sup> Les informations générales et données chiffrées sur les CIFRE proviennent du site internet sur les CIFRE du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation : <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid22130/www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid22130/www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid22130/les-cifre.html##dispositif>

Le dispositif CIFRE est un outil au service de la recherche-action. Ainsi, la finalité est la mise en œuvre d'applications pratiques à partir de connaissances scientifiques<sup>5</sup> (Rouchi, 2018). Peut-on en effet « pleinement comprendre la complexité et l'organisation des villes et des entreprises sans y participer activement » (Veltz 2017, p84) ? Malgré la faible reconnaissance post-thèse avérée par le milieu académique (Rouchi, 2018), ce contrat professionnalisant est une opportunité pour créer des liens entre le monde professionnel et le monde universitaire.

La recherche-action, qui se définit comme « une approche [...] à caractère social, associée à une stratégie d'intervention et qui évolue dans un contexte dynamique » (Barbier, 1996, p3), et dont les travaux sont abondants depuis les années 2000, constitue ainsi une des finalités possibles du contrat CIFRE. Outre son application concrète sur les territoires, elle permet la construction d'un langage commun entre chercheur et praticien (Seibel et Hugon, 1987). Deux étapes caractérisent ce processus aboutissant à la recherche-action : la recherche-observation et la recherche-participation. Ces deux étapes sont, elles-mêmes le résultat d'un processus de recherche décrit dans le schéma ci-dessous.

---

<sup>5</sup> À l'inverse de la recherche fondamentale dont l'objectif est de faire progresser le savoir.

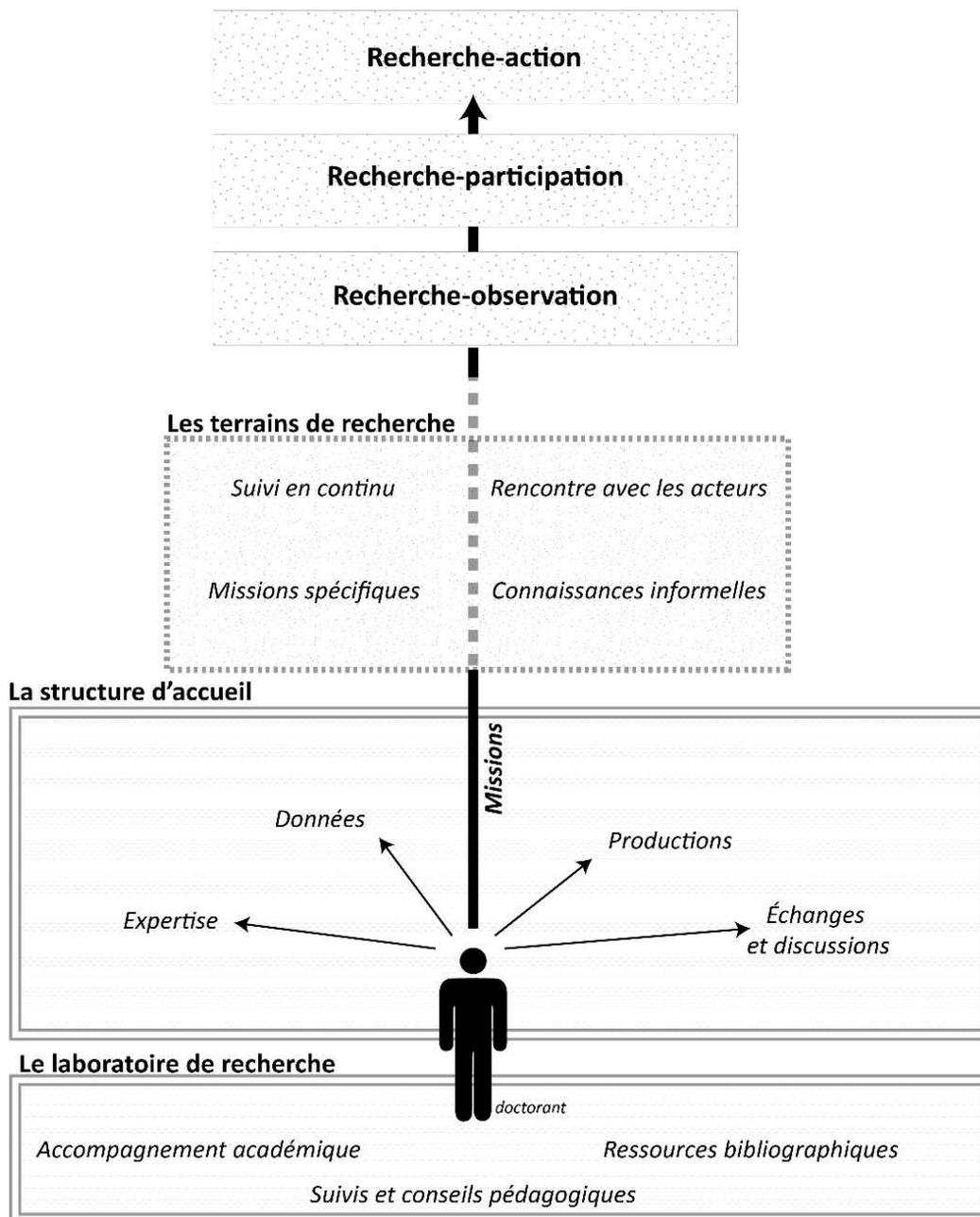


Figure 6 : démarche et finalités du contrat CIFRE (Cuenot, 2019)

La recherche-observation permet au doctorant de se positionner comme un observateur extérieur de son terrain d'étude, sans prendre part aux échanges, mais en tirant néanmoins des premières données informelles (échange entre acteurs, ressentis, tensions politiques, affinités, enjeux, stratégies, etc.). Ce matériau lui permet de comprendre le milieu qui l'entoure. La recherche-participation s'installe lorsque le doctorant prend part aux réflexions en restituant l'analyse de ces premières observations ou en étant directement impliqué dans certaines missions. La recherche devient de la recherche-action, enfin, lorsque le doctorant, devenu expert sur son sujet, présente des pistes d'action issues de son travail et appliquées à son terrain d'étude.

En pratique, la CIFRE pose un cadre enrichissant dans la mesure où le monde universitaire collabore avec le monde professionnel. En accédant au statut de salarié dans une entreprise, le doctorant a l'avantage d'être en contact continu avec son terrain. Pour une thèse en sciences sociales, il a ainsi dès le début l'opportunité de se familiariser avec les enjeux de son territoire d'étude, de rencontrer les acteurs, d'assister voire de participer à des réunions de travail. Il a accès aux connaissances de l'entreprise lui permettant de dresser un premier portrait du territoire étudié : des données SIG, des documents cartographiques, des études réalisées ou en cours et auxquelles il peut participer.

La recherche en CIFRE pose cependant quelques points de vigilance. Pour le doctorant, il s'agit de trouver des équilibres. Le premier équilibre se situe entre sa position de chercheur et celle de salarié : la première lui impose une distance avec son objet de recherche tandis que la seconde le contraint à être impliqué dans ses missions et subjectif dans ses productions. Le deuxième équilibre à trouver correspond aux temporalités longues de la recherche et celles, plus courtes, du milieu professionnel. Tandis que la recherche s'échelonne sur trois années, les missions qui alimentent la thèse sont généralement de quelques semaines à quelques mois. Enfin, le dernier équilibre se situe entre la production scientifique et son langage spécifique et la restitution des rapports adaptés à la lecture professionnelle. Tout au long du contrat, le doctorant doit alterner entre deux manières de rédiger et de présenter son travail.

Dans le cadre de cette thèse, l'entreprise impliquée dans le contrat CIFRE est l'agence d'urbanisme, régions nîmoise et alésienne. Les agences d'urbanisme sont des structures associatives au fonctionnement partenarial (52 en France en 2020). Outils d'ingénierie au service des collectivités, elles font partie d'une Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) et se composent d'équipes pluridisciplinaires (des urbanistes, géographes, sociologues, architectes...). Elles sont des lieux de réflexion, d'échange et d'observation et participent aux prises de décisions en accompagnant les collectivités dans la définition de leurs politiques de développement et d'aménagement du territoire.

Le travail des agences d'urbanisme est multiscalair et répond à trois principaux objectifs. Le premier est d'impulser des démarches partenariales sur les grands sujets d'aménagement et de développement des territoires, en engageant des réflexions et en accompagnant les acteurs locaux. Le deuxième objectif est de projeter le territoire grâce à l'élaboration de documents de planification et par des projets urbains. Le troisième objectif, enfin, est d'observer. La collecte de données à différentes échelles nourrit des observatoires aux thématiques variées telles que l'habitat, la sociodémographie, le foncier, l'immobilier d'entreprise, les zones d'activités économiques ou les déplacements, essentiels à la compréhension des territoires et de leurs évolutions. En outre, l'observation des dynamiques à l'œuvre sur les territoires a vocation à servir de point d'appui pour les missions de planification, d'évaluation de politiques publiques et de démarche prospective.

Depuis quelques années, et face aux transformations des territoires, les agences d'urbanismes s'organisent en réseaux (voir carte ci-dessous).

### Coopérations inter-agences



Réseaux d'agences



Agences multipolaires



Figure 7 : réseaux des agences d'urbanisme en France en 2016 hors DOM et Corse (FNAU, 2016)

Créée en 1989, l'AUDRNA compte en 2020 une trentaine d'adhérents avec lesquels elle travaille de façon intégrée et partenariale dans les champs de l'urbanisme, de l'aménagement et du développement du territoire<sup>6</sup>. Ses principaux adhérents sont l'Etat, la Région Occitanie, le Conseil Départemental du Gard, 5 SCoTs

<sup>6</sup> Texte issu de la présentation de l'agence sur le site : <https://www.audrna.com/>

(Schéma de Cohérence Territoriale), le pôle métropolitain Nîmes-Alès, les communautés d'agglomération de Nîmes Métropole et d'Alès Agglomération; les communautés de communes de Beaucaire Terre d'Argence, de Terre de Camargue et du Pays de Lunel, une vingtaine de communes dont Alès et Nîmes, l'EPF et la CCI<sup>7</sup>. Le périmètre de réflexion de l'AUDRNA couvre un territoire d'environ 650 000 habitants. Elle accompagne ainsi des territoires urbains et périurbains comme Nîmes et son aire d'influence, et des territoires plus ruraux, à l'image d'Alès Agglomération.

---

<sup>7</sup> L'ensemble des adhérents se trouve sur la page du site internet suivante : <https://www.audrna.com/index.php/les-adherents>

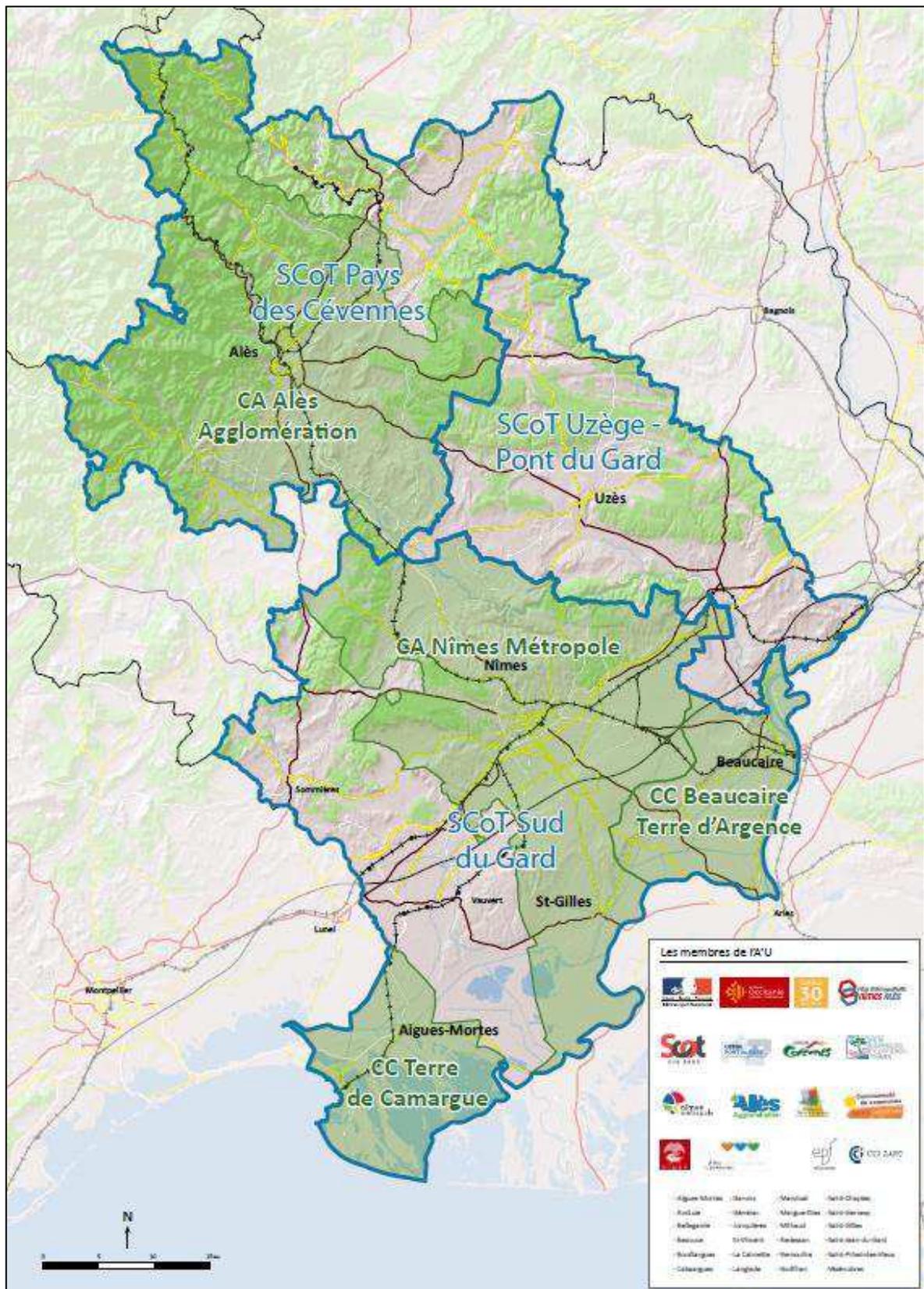


Figure 8 : périmètre d'intervention de l'agence d'urbanisme (AUDRNA, 2019)

Au cours des trois années du contrat CIFRE, un certain nombre de missions a alimenté cette thèse. Les principales sont détaillées dans le tableau ci-dessous.

Principales missions réalisées au sein de l'agence d'urbanisme ayant alimenté la thèse	Description des missions	Acteurs rencontrés	Période
<b>Commission Urbanisme/SCoT</b>	Depuis 2017, l'agence alimente et coanime par cycles de deux ateliers, la commission Urbanisme / SCoT avec Alès Agglomération. En 2017 et 2018, deux cycles ont été réalisés concernant la thématique des bourgs-centres avec pour objectif d'offrir aux élus un moment d'échanges et de réflexion sur la définition et les modalités de mise en œuvre d'une armature territoriale, définie par le SCoT sur le territoire d'Alès Agglomération.	Maires des petites villes du bassin alésien	Sept/oct/nov 2017
<b>Écosystèmes économiques à Alès Agglomération</b>	Alès Agglomération a sollicité l'Agence d'urbanisme pour l'aider à identifier les différents acteurs de filières économiques (industrie, véhicules anciens, sports mécaniques...) présentes sur le territoire, dans un objectif de connaissance territoriale, de promotion économique et d'aide à la mise en place de synergies entre les acteurs en place.	Acteurs économiques du bassin alésien (chefs d'entreprises, notamment) CCI GARD	De mars à septembre 2018
<b>Dispositif Bourg-centre Occitanie</b>	La région Occitanie a lancé en 2018 un appel à projets pour les Bourgs-Centres et les petites villes. Les villes candidates inscrivent ainsi leurs projets dans un Contrat-Cadre signé par les partenaires potentiels financeurs (Région, Département, EPCI, ...), de manière à rendre lisible leur cohérence, leur complémentarité, leur faisabilité ou encore leur programmation dans le temps. L'Agence s'est positionnée pour les aider à formuler, formaliser et rédiger leur contrat-cadre.	Région Maires de petites villes du Gard	De janvier à juillet 2019
<b>Observatoire des copropriétés à Alès Agglomération</b>	Au regard des enjeux issus du Programme Local de l'Habitat, des états généraux du cœur de ville d'Alès et de la construction d'un nouveau projet de renouvellement urbain, les objectifs de l'observatoire local des copropriétés ont été : le repérage et le suivi des premiers signes de fragilité d'environ 40 % du parc de logements sur l'ensemble du territoire d'Alès Agglomération. L'objectif est de réaliser une veille sur une grande partie du parc de logements en copropriétés afin d'apporter une aide à la définition d'une politique publique locale qui pourra alors être menée le plus en amont possible.	Techniciens d'Alès Agglomération	Janvier à aout 2020

Figure 9 : dispositif d'observations mené à l'agence d'urbanisme (Cuenot, 2019 ; source : AUDRNA)

## 2. Méthodes spécifiques au champ des sciences sociales

Cette thèse s'inscrit dans le champ des sciences sociales<sup>8</sup> dont les outils d'analyse sont de plusieurs types. Les méthodes de recherche peuvent en effet être qualitatives (analyse de discours, entretien d'acteurs, observation participante, histoire de vie...), quantitatives (statistique par questionnaire, sondage...) ou bien cumuler les deux (analyse de données, monographie...) (Moscovici et Buschini, 2003).

Les méthodes utilisées pour cette recherche ont été les suivantes, en fonction des échelles investiguées :

	Données qualitatives	Données quantitatives	Données qualitatives et quantitatives
France métropolitaine	Analyse de discours politiques Enquêtes empruntées à d'autres travaux de recherche	Traitement de données statistiques	Reportage photographique
Bas-Languedoc	-	Analyse spatiale Traitement de données statistiques	-
Bassin alésien	Entretiens semi-directifs	Traitement de données statistiques	-

Figure 10 : méthodes utilisées en fonction des échelles de terrains (Cuenot, 2020)

À l'échelle de la France métropolitaine, la méthode du reportage photographique a été privilégiée pour illustrer certaines situations dans un échantillon de petites villes préalablement identifiées. Dans la recherche scientifique en sciences sociales, l'image est fréquemment utilisée comme une seule illustration d'un propos (Moscovici et Buschini, 2003). Le reportage photographique s'apparente à une forme d'anthropologie visuelle puisque l'image est alors utilisée comme un outil de collecte de données, un instrument d'analyse des comportements et faits observés et un mode de restitution des résultats de la recherche (Azizi, 2011).

Le reportage photographique est un outil d'observation objectif et d'analyse par la classification. Ainsi, des images ont été collectées pour chacune des villes investiguées, puis classées selon leurs similitudes. Elles ont enfin été analysées en fonction de leur caractère répétitif : dès lors, des tendances ont pu être dégagées.

---

<sup>8</sup> Ce champ représente un ensemble de disciplines ayant en commun l'étude du social, des relations entre les individus, les groupes et leurs environnements : la sociologie, la psychologie, l'économie, la démographie, la géographie, la science politique, l'histoire, l'anthropologie, l'ethnologie, l'ethnographie (Kuper, 1996).

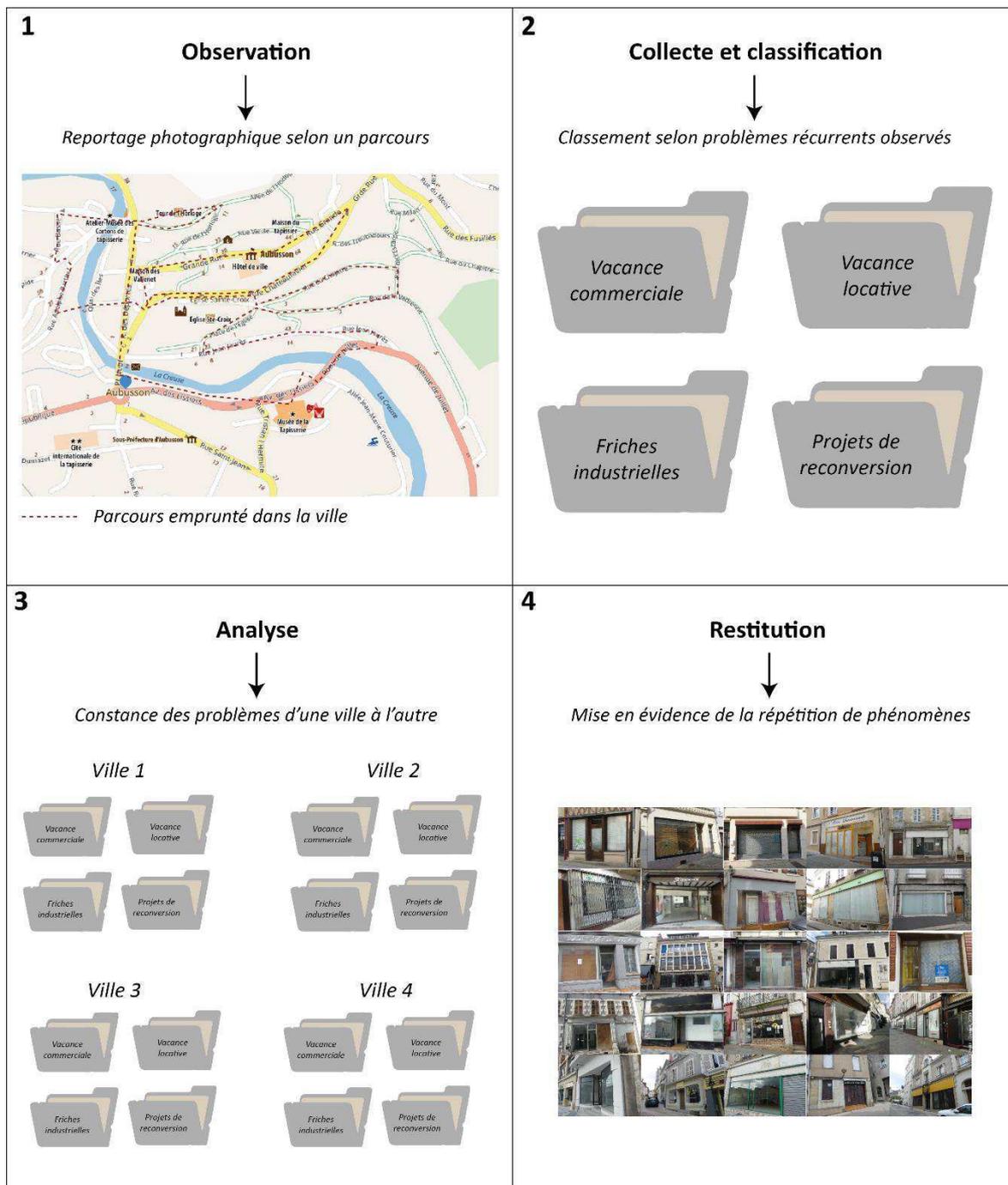


Figure 11 : insertion de la photographie dans le processus méthodologique (Cuenot, 2019)

À l'échelle du bassin d'Alès, outre de nombreuses rencontres dans le cadre des missions de l'Agence, une dizaine d'entretiens d'acteurs a été réalisée. Ces entretiens semi-directifs ont été menés grâce à un guide (ci-dessous), rédigé préalablement en fonction des attentes et du public interrogé (Combessie, 2007). Le guide utilisé a été conçu pour s'adresser aux maires des petites villes et présente un certain nombre de sujets à aborder et un déroulement possible. Tous les entretiens réalisés doivent en effet avoir au final des contenus homogènes où tous les points prévus ont été abordés (Combessie, 2007).

Pour des raisons de confidentialité, et bien qu'ils aient été retranscrits, les entretiens ne figurent pas dans la thèse. Ils ont permis d'obtenir un « verbatim », de comprendre certaines situations et blocages et d'ouvrir d'autres pistes de recherche. Ces entretiens avec les maires avaient en effet pour objectifs d'apporter un regard politique sur la trajectoire des petites villes (en fonction de leur héritage historique et de leur situation géographique), d'avoir connaissance des stratégies de redynamisation mises en place ou prévues (ainsi que les blocages identifiés par les maires), d'avoir le point de vue d'un maire sur le rôle de l'État dans leur déclin, la pertinence des outils de planification et leur propre rôle dans la restructuration.

Les questions posées dans ces entretiens ont suivi trois phases. La première correspond à l'histoire passée de la ville (sa trajectoire économique, l'étendue de son bassin de vie il y a cinquante ans, son identité, l'origine des travailleurs, le type d'industrie de l'époque...). La deuxième phase correspond à la situation actuelle de la ville (l'état du centre historique, le profil des nouveaux arrivants depuis une dizaine d'années, les relations de la ville avec les autres villes voisines, l'intégration dans la structure intercommunale...). La dernière phase enfin correspond à la mise en œuvre opérationnelle du projet politique porté par la commune, ou à défaut les actions envisagées ou réalisées dans le mandat en cours. Cette dernière phase vise à identifier le niveau de connaissance des maires sur certains outils existants ainsi que leurs limites d'application. Pour chacune des phases, la grille détaille l'objectif, les éventuelles questions à aborder et les précisions si nécessaires.

Phases de l'entretien	Objectifs	Questions à aborder	Précisions éventuelles
L'HISTOIRE DE LA VILLE – SON PASSÉ	L'évolution du rôle de la petite ville dans un territoire à dominante rurale	Quelle a été l'évolution de la ville au cours du 20 <sup>e</sup> siècle ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Industrialisation : développement de la ville, logements ouvriers, lignes de train, services</i></li> <li>• <i>Quel type d'industrie et quel impact ?</i></li> <li>• <i>D'où venaient les ouvriers ?</i></li> <li>• <i>Jusqu'où s'étendait le bassin de vie ?</i></li> </ul>
		De quelle manière la ville a-t-elle été impactée par la désindustrialisation ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>À partir de quelle période la désindustrialisation s'est-elle fait ressentir, et quels ont été les éléments déclencheurs ?</i></li> <li>• <i>Quelles ont été les conséquences sociales, urbaines, démographiques, économiques ?</i></li> <li>• <i>Quelles éventuelles stratégies de relance ont été mises en œuvre, et pour quels résultats ?</i></li> </ul>
LA SITUATION ACTUELLE	Diagnostic urbain, démographique et social	Aujourd'hui, quels sont les principaux problèmes présents dans la ville ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Quelle est la situation du centre ancien ?</i></li> <li>• <i>Quel est le profil des nouveaux arrivants depuis une dizaine d'années ?</i></li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Quels sont les types de cellules commerciales dans le centre ?</i></li> <li>• <i>Reste-t-il des entreprises sur la commune ?</i></li> <li>• <i>Certains quartiers sont-ils ciblés par la politique de la ville ? Quels sont les impacts ?</i></li> </ul>
	Les relations des villes entre elles	Les petites villes partagent-elles une stratégie de coopération ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Quelles sont les relations actuelles des petites villes entre elles dans le bassin de vie ? (Fonctionnement en binôme ? En dépendance amont/aval ?)</i></li> <li>• <i>Et avec la ville-centre ?</i></li> </ul>
STRATÉGIE DE RESTRUCTURATION	Quel est le devenir de la ville ?	Quelles sont les ambitions de la commune à l'horizon 2040 ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Quelle est l'ambition de la commune ?</i></li> <li>• <i>Quels sont les moyens mis en œuvre pour parvenir à ces objectifs ?</i></li> <li>• <i>Quelle est la place du centre ancien dans cette vision ?</i></li> </ul>
	Le rôle de l'État dans la restructuration	Les maires ont-ils le sentiment que l'État soutient les petites villes ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Que pensent-ils du récent plan d'action pour les petites villes ?</i></li> <li>• <i>Y a-t-il des services publics qui ont fermé récemment sur la commune ?</i></li> </ul>
	Les outils	Quelles sont la connaissance et l'utilisation des outils existants ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>La commune a-t-elle du foncier commercial à sa disposition ?</i></li> <li>• <i>Les maires de petites villes ont-ils une bonne connaissance des dispositifs ?</i></li> <li>• <i>Les utilisent-ils ?</i></li> <li>• <i>L'agglomération remplit-elle son rôle informatif ?</i></li> <li>• <i>Les documents de planification sont-ils davantage perçus comme des outils ou des contraintes ?</i></li> </ul>
	Les blocages	Quels sont les blocages identifiés qui freinent la mise en œuvre des stratégies de restructuration ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Blocages financiers ? Techniques ? Humains ? Manque d'ingénierie ? Manque d'idée ?</i></li> </ul>

Figure 12 : guide d'entretien réalisé pour les entretiens des maires des petites villes (Cuenot, 2018)

### 3. Matériaux mobilisés dans la thèse : bibliographie et bases de données

La bibliographie est constituée de matériaux de natures différentes qui ont permis de réaliser un état de l'art, de clarifier les concepts et de comprendre finement les territoires étudiés sous un angle « technique ». Elle comprend des articles scientifiques, des livres, des thèses ou des articles de presse ; des documents de planification ainsi que les documents de synthèse d'étude et les rapports techniques et juridiques (les documents de planification offrent en effet une bonne vision de la structuration des territoires et des tendances d'évolutions) ; des pages web, des émissions de radio ou encore des présentations orales.

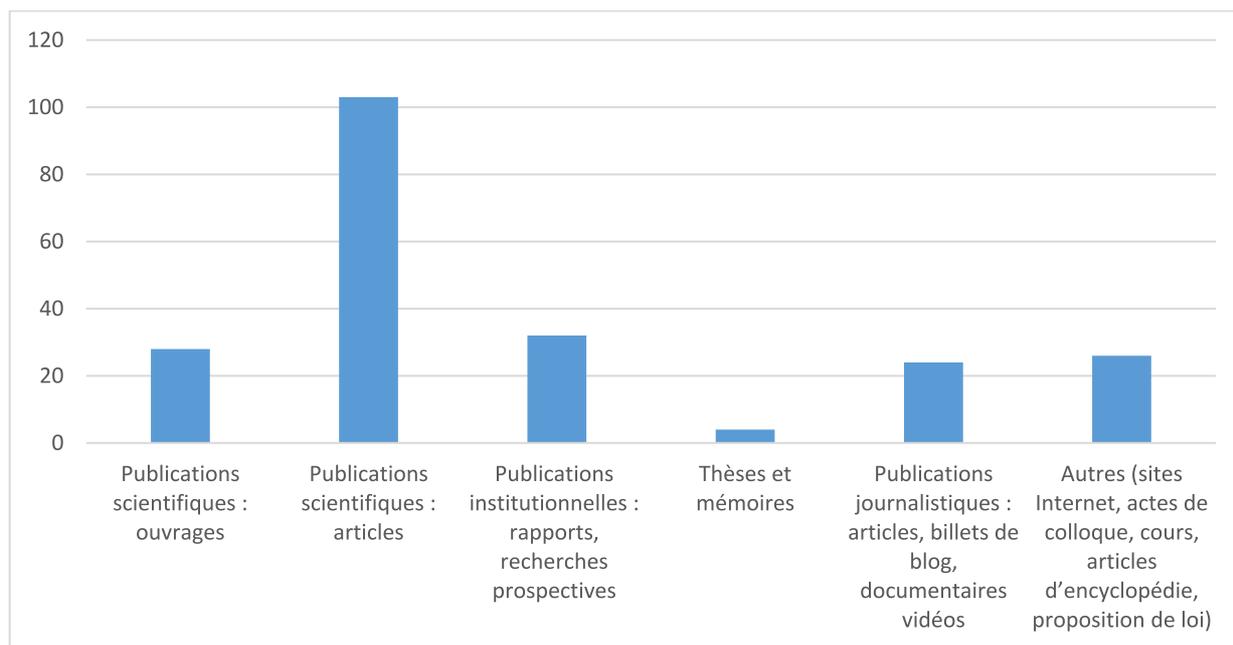


Figure 13 : répartition des documents de la bibliographie par type (Cuenot, 2020)

Cette recherche s'est appuyée sur la presse locale et nationale ainsi que sur des émissions radio ou télévisée. Le sujet des petites villes ayant largement été relayé par les médias ces trois dernières années, une veille a été opérée tout au long du doctorat, d'où l'exploitation de ces informations, non pas comme source brute mais comme caisse de résonance des problèmes des petites villes.

D'autres matériaux ont servi à la constitution des bases de données. Il s'agit des entretiens auprès des acteurs du territoire et du reportage photographique qui apportent un éclairage qualitatif (récits de vie, points de vue, ressentis, tendances...). D'autres matériaux informels recueillis grâce au statut de salariée-doctorante (des observations, des informations, des jeux d'acteurs) ont également contribué à enrichir des bases de données qualitatives. Les données SIG (Système d'Information Géographique) ont permis d'élaborer des cartes thématiques. Le tableau ci-dessous renseigne l'ensemble des données utilisées, leurs sources, leur procédure d'accès et leur utilisation dans la thèse.

Producteur de la donnée	source	Années utilisées	Procédures d'accès	Utilisation dans la thèse
INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques)	Recensement de la population	1968 > 2015	Libre accès sur le site de l'INSEE	PARTIE 1 PARTIE 2
	Dossiers complets	2016	Libre accès sur le site de l'INSEE	PARTIE 1 PARTIE 2
	INSEE ANALYSES	2017/18/19	Libre accès sur le site de l'INSEE	PARTIE 1 PARTIE 2
	Données carroyées	2015	Libre accès sur le site de l'INSEE	PARTIE 2
IGN (Institut Géographique National)	Fonds de carte	2016	Libre accès sur le site de l'IGN	PARTIE 1
Communauté scientifique	Articles et ouvrages scientifiques	Variable	Cairn.info Persee.fr Journals.openedition.org Hal.archives-ouvertes.fr	PARTIE 1 PARTIE 2 PARTIE 3
Collectivités	Documents de planification	Variable	Via Agence d'urbanisme et sites internet	PARTIE 2 PARTIE 3
État	Décrets et propositions de lois	Variable	Sites de l'État (senat.fr)	PARTIE 3
	Rapports	Variable	Sites de l'État (divers)	PARTIE 3
	Base Mérimée	De 1850 à nos jours	Sites de l'État (ministère de la Culture)	PARTIE 1
	Base Palissy	De 1850 à nos jours	Sites de l'État (ministère de la Culture)	PARTIE 1
Agence d'urbanisme	Rapports	2015>2020	Via Agence d'urbanisme	PARTIE 2
	Données SIG	2010 > 2017	Via Agence d'urbanisme	PARTIE 2
	Données alphanumériques	2010 > 2017	Via Agence d'urbanisme	PARTIE 2
Doctorante	Reportage photographique	2019	Constitution de la base	PARTIE 1
	Entretiens	2019	Constitution de la base	PARTIE 2 PARTIE 3

Figure 14 : ressources mobilisées dans la thèse (Cuenot, 2019)

PARTIE 1. LES PETITES VILLES STRUCTURENT  
(ENCORE) LE TERRITOIRE FRANÇAIS.

---

## Introduction

### Les petites villes forment le socle de l'armature du territoire français

En France, les petites villes maillent des territoires ruraux dont le peuplement est diffus et peu dense (Édouard, 2012). La population française est en effet inégalement répartie : plus de 90% des communes comptent moins de 3 500 habitants et sur les 34 968 communes en 2016, seules 42 comptaient plus de 100 000 habitants et 3 plus de 500 000 (INSEE, 2015).

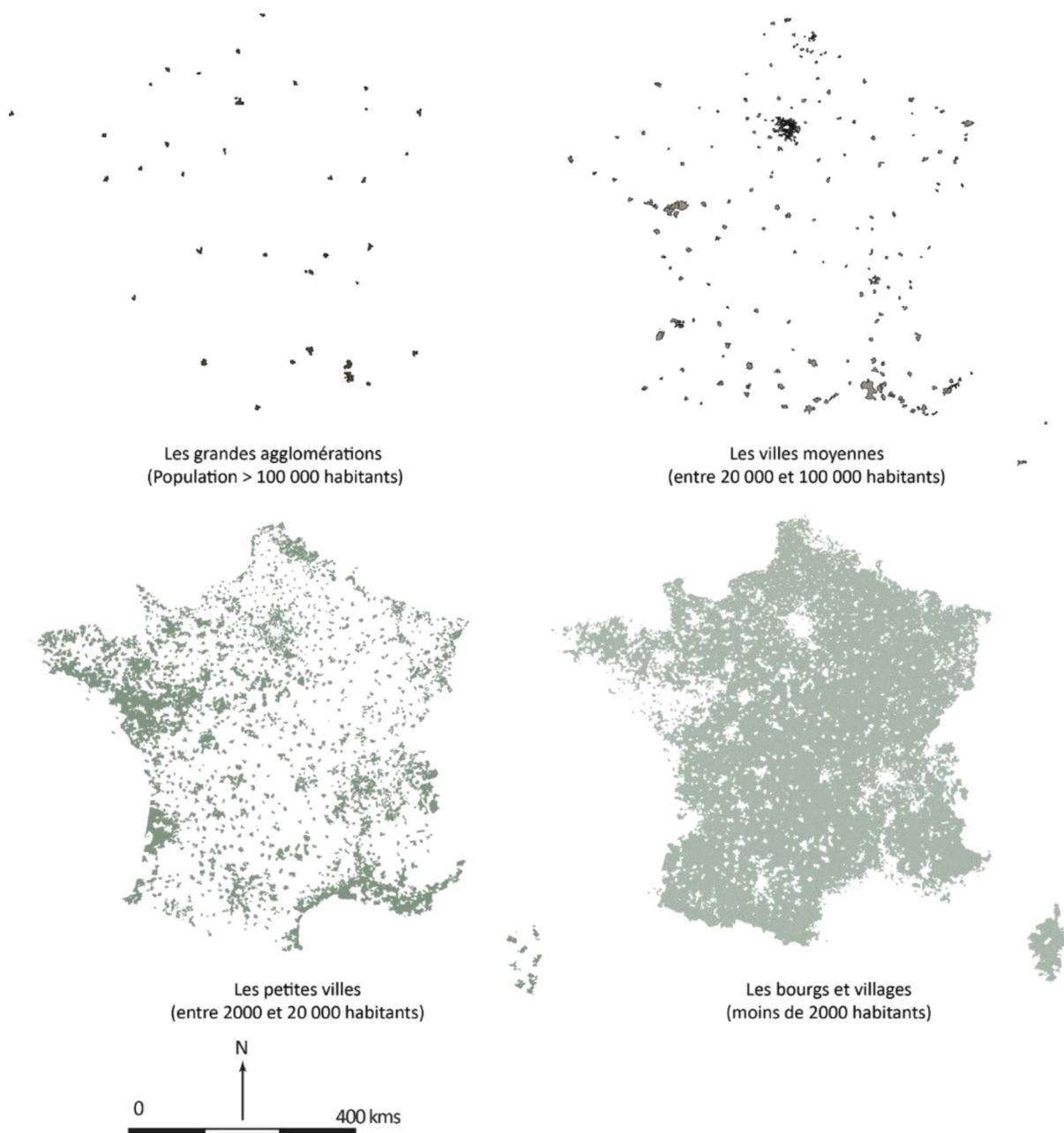


Figure 15 : décomposition de l'armature urbaine en France (Cuenot, 2018 ; source : INSEE RP2014)

Bien que les petites villes soient structurantes en France et ce en particulier dans les territoires ruraux, leur définition et leur catégorisation ne sont pas si évidentes. Les seuils démographiques ne sont pas stabilisés et leur nombre rend difficile une généralisation de leurs caractéristiques et des enjeux qu'elles recouvrent. Ainsi, peu de typologies ont été faites à leur sujet. Une première partie revient ainsi sur la définition d'une « petite ville » en fonction du croisement de plusieurs critères tels que la localisation géographique (toutes n'ont en effet pas le même rôle : certaines évoluent en périphérie des grandes agglomérations et métropoles tandis que d'autres sont isolées dans les campagnes) et des indicateurs traduisant leur importance dans leurs bassins de vie (comme le taux de concentration de l'emploi).

Depuis plusieurs années, les recherches sont de plus en plus nombreuses à croiser les petites villes avec le concept de décroissance urbaine. La décroissance revêt plusieurs acceptations : celle d'un processus physique, d'un paradigme économique et d'une stratégie politique. La notion de trajectoire, privilégiée dans cette thèse, exprime quant à elle une évolution sur un temps plus long. Celle-ci met en lumière les différents cycles de croissance et de déclin des petites villes et permet de comprendre les facteurs qui sous-tendent ce déclin. Une deuxième partie explore les indicateurs qui permettent d'identifier des trajectoires types au regard d'un échantillon de villes en France.

L'exploration d'une dizaine d'entre elles dans différentes régions en France témoigne de leurs situations contrastées, en fonction de leur localisation, des stratégies politiques des élus locaux ou encore de leur héritage économique. Cette démarche exploratoire décryptée dans une troisième partie met en évidence des divergences fortes (le déclin n'est pas une fatalité puisque certaines petites villes ont su être à nouveau dynamiques) et des invariants, comme la dégradation de leur cœur de ville.

Le deuxième chapitre propose une lecture plus approfondie des facteurs qui expliquent les fragilités actuelles d'un grand nombre de petites villes dans les territoires ruraux. Parmi ces facteurs : les recompositions sociales, économiques et spatiales du siècle dernier (industrialisation et désindustrialisation, entre autres) qui ont favorisé les processus de métropolisation et de périurbanisation. Les petites villes, issues d'une organisation économique spécifique qui a expliqué leur prospérité, se trouvent depuis plusieurs décennies face à des bouleversements territoriaux et sociétaux qui les affectent fortement. Ces changements sont notamment perceptibles dans les rapports ville-campagne qui se modifient selon une logique d'économie résidentielle.

# Chapitre I. « PETITE VILLE » : DE QUOI PARLE-T-ON ? DÉFINITION ET GRANDES TENDANCES À L'ÉCHELLE NATIONALE

---

Les petites villes sont le « parent pauvre de la recherche en géographie urbaine », celles-ci étant systématiquement reléguées après l'étude des métropoles et autres grandes agglomérations, qui ont fait l'objet d'innombrables travaux (Édouard, 2012, Bridonneau ; Choplin, 2017). En France, elles n'ont en effet suscité qu'un intérêt limité depuis les travaux de Michel Rochefort ou de Raymond Dugrand dans les années 1960. La donne change cependant : les enjeux de la pauvreté ou de la dévitalisation commerciale, longtemps analysés en tant que tels, leur sont de plus en plus fréquemment associés. La question plus globale de l'avenir de ces villes « en marge », et ce quel que soit leur taille, revient fréquemment dans le débat politique (Guilluy, 2015).

Reste que la définition même de petite ville n'est pas commode, tant celle-ci diffère selon les experts (géographes et historiens dont les travaux portent sur les petites villes). Du reste, l'importante variation des éléments de définition tant techniques (nombre d'habitants...) que fonctionnels (niveau d'équipement...) rend complexe l'élaboration d'une typologie spécifique aux petites villes à l'échelle nationale.

## I. Une définition de la petite ville peu commode

### 1. Des éléments de définition techniques et fonctionnels non stabilisés

Ce n'est que depuis la fin des années 1950 que la petite ville est étudiée en géographie. Les premiers grands travaux (ceux d'Estienne et Veyret en particulier) ont été exclusivement des monographies régionales, sous l'angle d'une géographie très ruraliste. La petite ville était analysée comme un objet géographique singulier, décrite par ses évolutions démographiques, ses réseaux et son économie. Ces recherches ont permis d'accroître la connaissance de la géographie française de l'époque : Rochefort et le réseau des petites villes en Alsace, Dugrand et le rapport entre villes et campagnes dans le Bas-Languedoc, Babonaux et les villes de la Loire.

Les premiers jalons de la définition de la petite ville n'ont cependant été abordés qu'aux débuts des années 1970 lors du Congrès International de Géographie — tenu en 1968 à New Delhi — qui a retenu trois entrées, à savoir : la « définition dimensionnelle », la « dimension sociale » et la « classification fonctionnelle » (Édouard, 2012). Les seuils démographiques ont naturellement été évoqués comme éléments de cette définition et font toujours l'objet de controverses scientifiques : les experts font varier ce seuil de 1 000 à

7 500 habitants et la limite supérieure est discutée également, variant de 15 000 à 50 000 (Édouard, 2012). Les petites villes présentent en effet de telles variations sur le territoire qu'il est difficile de s'accommoder de seuils stricts : des communes étendues atteignent facilement 1000 habitants sans pour autant être des pôles commerciaux ou de services, tandis qu'à l'inverse, dans certaines régions, un bourg de 1 000 habitants peut avoir une influence notable sur tout un bassin de vie (Jousseau et Talandier, 2016). Communément, en France, les seuils les plus courants sont ceux de 2000 à 20 000 habitants.

Au fond, si les experts et les scientifiques font autant varier ces limites, c'est parce que ce sont moins des éléments de définition « techniques » qui caractérisent les petites villes (leur nombre d'habitants, la distance de l'étendue spatiale, le temps de traversée...) que leur place dans les territoires et leur rayonnement à l'échelle d'un bassin de vie (Desmarais, 1984). Un bassin de vie correspond en effet au plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (services aux particuliers, commerces, enseignements, santés, sports, loisirs et cultures, transports) (INSEE). La construction de ce zonage en 2003, puis révisé en 2012, a permis de mieux comprendre la structuration des territoires, et plus particulièrement des territoires ruraux (Géoconfluences, 2015).

Au début des années 2000, l'INSEE recensait 1 745 bassins de vie de bourgs et de petites villes en France. Ils étaient peuplés en moyenne de 12 000 habitants et regroupaient au total près de 21 millions de personnes. Parmi eux, certains étaient plus « dépendants » que d'autres des métropoles en raison de leur nombre d'équipements ou d'emplois plus faibles. Les petites villes les plus isolées irriguaient des bassins de vie autonomes au regard de l'emploi et des équipements de santé, éducatifs et administratifs, tandis que les petites villes proches des métropoles et dont la dynamique démographique était pourtant plus forte irriguaient quant à elles des bassins de vie bien plus dépendants (INSEE, 2004).

L'importance des petites villes par le degré d'autonomie de leur bassin de vie vis-à-vis des grands pôles urbains est cependant en partie remise en question depuis plusieurs années. L'accroissement des mobilités rend en effet plus complexe la spatialisation de cet espace du quotidien (Vanier, 2014). Politiquement, les bassins de vie ont eu la côte en raison d'une facile appropriation, mais ils ont aujourd'hui surtout du sens pour les populations les moins mobiles, comme les personnes âgées. La terminologie « réseaux de vie » au lieu de « bassin de vie » semble dès lors plus appropriée, bien qu'elle soit plus complexe à appréhender (Vanier, 2015).

Dans la même logique que les bassins de vie, l'INSEE divise la France en différents zonages comme les « aires urbaines » (plus ou moins importantes selon des critères démographiques et des critères d'emploi, et elles-mêmes composées de « pôles » et de « couronnes ») ou les « zones d'emploi ». Elle ne donne cependant aucune définition de la petite ville, qui est systématiquement reléguée dans ces différents zonages. Selon leur

situation, elles apparaissent parfois comme de « moyens pôles », puis comme de « petites aires urbaines », ou encore comme des « couronnes d'une moyenne aire urbaine ».

Cette dimension d'influence conduit donc à une autre lecture possible de la définition d'une petite ville, celle des fonctions qui leur permettent un rayonnement, malgré, là encore, d'importantes disparités selon la densité régionale (Bergeron et Roncayolo, 1977, cité par Jousseume et Talandier, 2016). Le rôle hérité des petites villes, qui leur donne pour la plupart leur importance aujourd'hui, participe à leur définition « fonctionnelle ». La petite ville a toujours été un foyer commercial, tour à tour grâce aux richesses agricoles (rente foncière, négoce, foires agricoles, marchés paysans) et industrielles. Établissements de santé (hôpital, maternité...), scolaires (écoles, collèges, enseignement agricole) et religieux, sont, au reste, des fonctions « traditionnelles » des petites villes, autrement dit des « indicateurs sûrs de ce niveau urbain élémentaire » qui les structurent et les organisent (Jousseume et Talandier, 2016, p3).

Pourtant, au regard des crises successives auxquelles elles font face depuis plusieurs décennies, leurs fonctions tendent de plus en plus à s'amenuiser. Les délocalisations ou fermetures de nombreux services publics (et en particulier ceux liés à la santé et à la justice) les affaiblissent et fragilisent leurs campagnes environnantes. Car ces fonctions ont en réalité le rôle de garantir des emplois dans des secteurs où l'industrie et l'agriculture sont en fort déclin. Sur les 4 770 petites villes recensées en 2015 en France métropolitaine (selon les seuils démographiques 2 000 – 20 000 habitants), 87 % étaient encore des pôles d'emploi malgré les fermetures d'usines (cartographie interactive du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires selon les bases de recensement de l'INSEE de 2015).

## **2. Une typologie de petites villes complexe à établir**

Bien qu'il y ait une grande diversité de situations de petites villes en France, elles ont peu fait l'objet de typologies. La nécessité de construire des classifications en fonction de critères n'est certes pas innovante – elle traverse la géographie depuis plus d'un demi-siècle – pourtant les géographes se sont plus intéressés aux échelons supérieurs de l'armature territoriale (Jousseume et Talandier, 2016).

La construction d'une typologie pour les petites villes relève d'un double objectif. Premièrement, cela permet d'appréhender leurs évolutions en fonction de leur contexte ou d'un cadre particulier. Les petites villes dans les campagnes n'ont pas les mêmes trajectoires que celles qui gravitent autour d'une métropole. Deuxièmement, la reconnaissance de différents types de petites villes permet d'adapter l'aménagement du territoire. Les villes périurbaines n'ont pas les mêmes besoins en matière de mobilité par exemple, que celles qui sont isolées dans les campagnes. La nécessité d'établir une typologie permet en effet de cibler leurs enjeux en fonction de leurs ambitions (Mathieu, 1972).

Depuis 1970, quelques typologies ont été établies pour les catégoriser. Trois, en particulier, ont marqué les travaux de recherche sur les petites villes. Elles ont été faites selon leurs fonctions (Jousseaume et Talandier, 2016), leurs activités économiques corrélées avec leurs caractéristiques démographiques (Barreau, 1976) et enfin leur situation géographique sous le prisme de leur distance aux métropoles (Mainet, 2011).

### **Typologie de petites villes selon V. Jousseaume et M. Talandier (2016)**

#### **Méthodologie**

Les travaux de V. Jousseaume et M. Talandier proposent de définir les différents niveaux urbains à partir de repères bibliographiques et d'indicateurs fonctionnels. Leur démarche consiste à généraliser, à l'échelle de la France métropolitaine, une méthode mise au point pour l'Ouest de la France dans le cadre du programme de recherche de l'UMR ESO. Cette hiérarchisation se fait selon le niveau d'équipement (commerce, enseignement, santé) étant donné que la variable «taille démographique» est difficile à utiliser pour les petites villes (les densités de population et le découpage communal influencent le volume de la population municipale et l'équipement communal) (Talandier et Jousseaume, 2013).

Les résultats ont ensuite permis :

- d'esquisser les grandes évolutions démographiques et économiques des bourgs et des petites villes ainsi que leur rôle dans la dynamique territoriale nationale ;
- de comparer avec le zonage en aires urbaines de l'INSEE proposé en 2010.

#### **Résultats**

Les indicateurs de commerces de détail, de santé et d'éducation appliqués à l'ensemble des communes de France ont permis d'obtenir 7 niveaux hiérarchiques, du village-centre à la ville universitaire. Ainsi, la hiérarchie recense 45 villes universitaires, 110 villes intermédiaires, 251 petites villes de proximité, 769 gros bourgs-centres, 1 127 bourgs-centres, 688 bourgs-supermarchés et 8 153 villages-centres. Plus de 20 000 communes françaises sont hors hiérarchie : elles ne disposent d'aucun des équipements de centralité élémentaire que sont la boulangerie ou l'épicerie ou la supérette.

Parmi ces 7 niveaux, 3 concernent les petites villes telles qu'on les entend dans le cadre de cette thèse :

- le « bourg-centre », identifié comme un « centre de commerces et de services aux personnes » par la présence d'un collège ;
- le « gros bourg-centre » dans lequel est implanté un établissement de convalescence, un collège et supermarché ;
- la « petite ville » qui comprend un hôpital de court séjour ou une maternité, un hypermarché et un lycée.

#### **Limites**

Cette hiérarchie des niveaux urbains repose sur les indicateurs de la Base Permanente des Équipements (BPE) de l'INSEE. Or cette base comprend des manques qui peuvent parfois changer la donne, comme notamment les gares, les mairies, les bureaux de poste qui n'y figurent pas.

Du reste, cette hiérarchie, bien qu'indispensable pour analyser l'armature territoriale, n'a pas vocation à préciser le rôle des villes dans leur environnement. Certaines petites villes à proximité des métropoles disposent de vastes zones commerciales et donc d'équipements structurants, pourtant, ces équipements sont moins indispensables aux habitants que ceux, bien moins nombreux, que pourraient disposer une petite ville dans un canton rural.

## Typologie de petites villes selon M. Barreau (1976)

### Méthodologie

La typologie des petites villes de M. Barreau est issue d'un programme de recherches entrepris à Toulouse en 1969 et qui concernait les 530 agglomérations françaises de 5 000 à 20 000 habitants. La classification des petites villes s'est effectuée selon le croisement de variables fondamentales à savoir les caractères démographiques et les catégories d'activité économique.

### Résultats

La typologie obtenue retient 9 types de petites villes en fonction de leur activité économique et de leur dynamisme démographique:

- villes à très forte croissance,
- villes industrielles à forte croissance,
- villes industrielles à croissance faible à très faible,
- villes agricoles à forte croissance,
- villes agricoles à croissance faible à très faible,
- villes de services à forte croissance,
- villes de services à croissance faible à très faible,
- villes à activités peu différenciées à forte croissance,
- villes à activités peu différenciées à croissance faible à très faible.

### Limites

Les activités économiques principales propres aux petites villes ne sont plus pertinentes aujourd'hui. La grande majorité des petites villes qui étaient industrielles ne le sont plus. La plupart d'entre elles sont devenues des villes de services, mais selon des degrés variables. Le constat est le même pour les petites villes agricoles.

## Typologie de petites villes selon H. Mainet (2011)

### Méthodologie

Les travaux d'H. Mainet ne concernent pas spécifiquement la construction d'une typologie de petite ville mais plutôt des réflexions sur leur définition, leur image ou encore leur stratégie de marketing territorial. Pour les distinguer, elle se réfère néanmoins à une distinction simple «classiquement retenue dans l'étude des petites villes» ayant pour base leur positionnement géographique et leur distance aux pôles urbains plus importants.

Cette typologie plus «classique» trouve sa pertinence dans le fait qu'elle s'affranchisse des situations économiques, sociales et politiques des petites villes.

### Résultats

2 types de petites villes ont émergé. Les petites villes « intégrées » à des logiques de fonctionnement d'agglomération, autrement appelées « villes banlieues » (incluses dans le tissu urbain métropolitain), ou «villes périurbaines » (anciens bourgs rattrapés par l'urbanisation).

La seconde catégorie est celle des petites villes dites « isolées », correspondant le plus souvent à d'anciens chefs-lieux de canton et rayonnant sur des bassins de vie exclusivement ruraux. Ce sont des centres de bassins de vie.

### Limites

Deux classes ne semblent pas suffire tant les espaces « intermédiaires » ou « interstitiels » (Férol, 2010) sont nombreux et hétérogènes. Bien qu'Hélène Mainet affirme que les petites villes périurbaines soient dans cette situation d'entre-deux, son analyse se fait par l'image qu'elles revendiquent et pas au moyen de critères géographiques. Ainsi, un vide demeure : comment qualifier les petites villes situées trop proches de la métropole pour développer leur propre autonomie économique et trop éloignées cependant pour bénéficier pleinement du rayonnement de la ville-centre ?

Ces trois exercices de typologies illustrent dans leurs limites la difficile appréhension des petites villes. Au regard des évolutions sociétales actuelles, la classification d'Hélène Mainet est celle qui explique le plus intuitivement leur situation aujourd'hui.

Les indicateurs d'emplois ou les profils sociodémographiques montrent en effet des dynamiques différentes entre les petites villes qui sont proches des métropoles et celles qui sont plus isolées dans les campagnes (Mainet, 2011). Reste que cette catégorisation binaire exclut de nombreuses situations. Toutes les petites villes dans le giron métropolitain ne bénéficient pas forcément de ce dynamisme. Pour certaines, la présence d'une métropole peut être un facteur de concurrence sur le plan du commerce ou des grands équipements culturels, voire être un frein à leur autonomie de projets (propos tenus par des maires lors des assises des petites villes à Uzès en 2019).

Sans compter que toutes les petites villes ne sont pas comprises dans l'une ou l'autre de ces deux catégories : elles sont nombreuses à se situer dans des espaces « intermédiaires » qui ne sont pas dans l'aire d'influence directe d'une grande ville sans pour autant se situer dans des espaces exclusivement ruraux.

### **3. Les petites villes dans un « entre-deux territorial » (Édouard, 2007) : le cas des arrière-pays**

Les travaux sur les « tiers-espaces » (Vanier, 2000) ou les espaces « d'entre-deux » sont nombreux, mais ciblent spécifiquement les tissus périurbains en marge des grandes agglomérations ou les divers espaces de jonction, de transition ou de rupture à l'intérieur même de la ville (Le Gall et Rougé, 2014). L'appréhension de ceux qui sont situés au-delà des limites de l'urbanisation continue des métropoles est plus complexe.

Les arrière-pays illustrent cette catégorie d'espaces « intermédiaires ». Ces « zones continentales situées en arrière d'une côte ou d'un fleuve » (Larousse, 2019), sont des espaces de transition d'un point de vue économique, culturel et démographique. Ils se caractérisent en effet par un « certain » éloignement à une zone littorale : ils en sont suffisamment éloignés pour ne pas y être assimilés (ce sont des territoires qui fonctionnent selon leurs logiques propres), et suffisamment proches pour être toutefois dans une relation concurrentielle (en matière d'emplois, d'offre commerciale, ou d'attrait des jeunes actifs notamment). L'INSEE caractérise ces espaces de « rural dépendant des villes » pris dans un processus d'intermétropolisation (INSEE).

La carte ci-dessous représente les arrière-pays de la côte méditerranéenne, qui diffèrent en effet des zones de plaine fortement urbanisées par un réseau de villes-centres telles que Perpignan, Narbonne, Montpellier, Aix-en-Provence ou Toulon et d'un tissu de villes petites et moyennes qui rendent l'urbanisation continue. Ces arrière-pays, dont l'altimétrie varie de 200 à 1000 mètres, sont quant à eux maillés par des petites villes éloignées les unes des autres dans un relief parfois marqué.

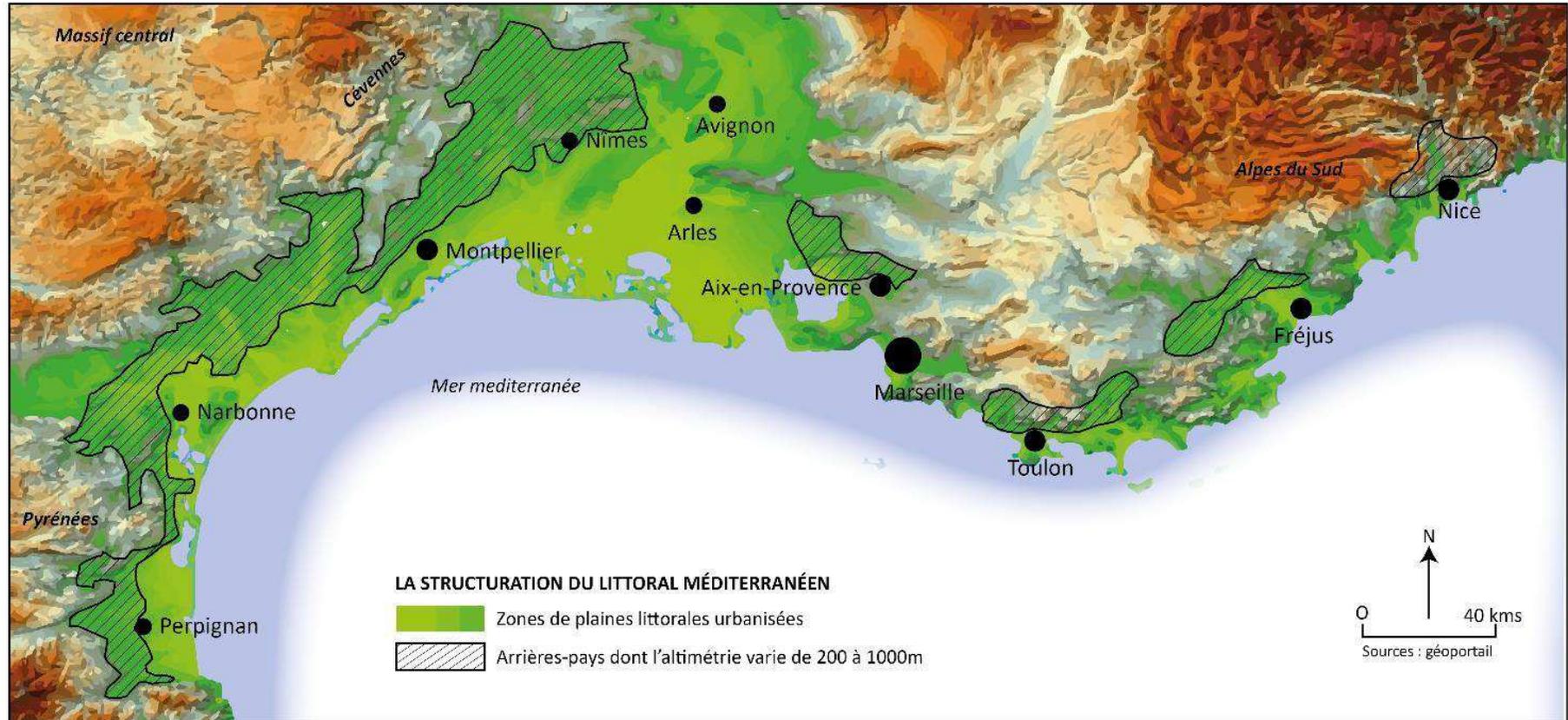


Figure 16 : les arrière-pays méditerranéens (Cuenot, 2018)

Les petites villes situées dans des zones d'entre-deux, tels que les arrière-pays, présentent deux caractéristiques. La première, ce sont des flux domicile/ travail supérieurs à la médiane régionale, traduisant une dépendance à un pôle urbain plus important. La seconde, ce sont des taux de concentration de l'emploi supérieurs à 100, signifiant que le nombre d'emplois proposés localement est plus important que le nombre d'actifs qui y résident et qui ont un emploi. Dans ce cas, le territoire considéré occupe une fonction de pôle d'emploi (INSEE).

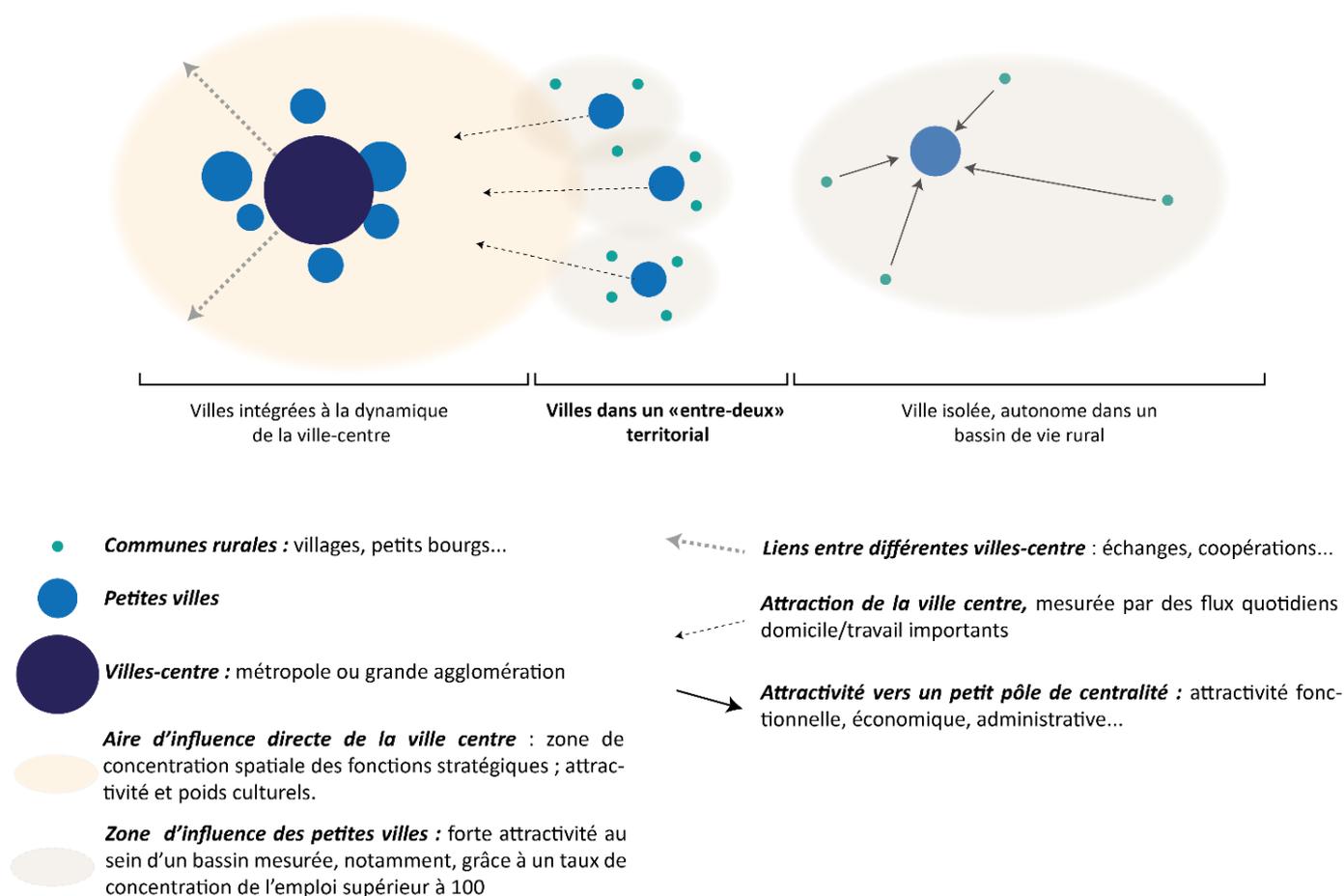


Figure 17 : des petites villes au statut intermédiaire entre les villes intégrées et les villes isolées (Cuenot, 2019)

L'exemple de l'arrière-pays montpelliérain justifie cette ambivalence :

	Lodève (7 426 habitants)	Clermont-l'Hérault (3 742 habitants)	Ganges (3 987 habitants)
Taux de concentration de l'emploi	135	158,5	172,2
Flux domicile-travail (médiane régionale : 105 navetteurs quotidiens en 2014)	196	347	152

Figure 18 : l'exemple de trois petites villes de l'arrière-pays montpelliérain qui oscillent entre autonomie et dépendance vis-à-vis d'une ville-centre (Cuenot, 2019 ; source : INSEE)

Les arrière-pays sont des espaces d'autant plus singuliers qu'ils se caractérisent généralement par des fragmentations internes, liées aux infrastructures de déplacement (les autoroutes, le plus souvent, qui créent des disparités entre communes) ou de grandes emprises commerciales (Rozenholc et al., 2014). Les arrière-pays ont, du reste, souvent perdu leur fonction initiale (liée à l'agriculture ou à l'industrie) et souffrent d'une perte d'identité (Mainet, 2011). Une recherche d'Hélène Mainet sur la communication territoriale des petites villes révèle des positionnements stratégiques contrastés pour celles qui sont justement dans ces espaces d'entre-deux (Mainet, 2011). Elles sont en effet capables de mobiliser des référents territoriaux tant urbains que ruraux.

Les travaux d'Aline Barello et Jean-Marc Malignon sur les arrière-pays méditerranéens confirment cette perte d'identité liée à des représentations collectives divisées. Ce sont des territoires qui sont à la fois perçus négativement (dégradés, éloignés des grandes agglomérations, dévitalisés) et positivement (ils offrent paradoxalement un « exutoire » pour les urbains). Ils sont, par conséquent, assimilés à trois représentations : la marginalisation (« négligés par l'aménagement, difficile à atteindre » (Barello, Malignon, 1988, p134), en raison des « zones blanches » qui peuvent les caractériser (internet, téléphonie, système de santé...)), la récréation (grâce à un tourisme émergent et une diversification des activités de loisirs) et la production (industrielle et agricole).

Tous les arrière-pays n'ont cependant pas les mêmes trajectoires, et cela influence également les trajectoires des petites villes qui les maillent. Les trois arrière-pays de la région perpignanaise (l'Aspre, le Fenouillèdes et les Corbières) illustrent cette diversité. Tous partagent les mêmes situations géographiques et sont soumis aux mêmes pressions (liées aux activités humaines, économiques et politiques), pourtant leurs évolutions respectives n'ont pas été les mêmes (Barello, Malignon, 1988). L'Aspre, un massif entre la haute montagne et la plaine du Roussillon a longtemps fait face aux pressions sociales et politiques qui l'ont soumis à une emprise touristique et à une urbanisation diffuse. Le Fenouillèdes, à la fois un massif (du Fenouillèdes) et une vallée (de l'Agly) a été le seul à préserver son caractère rural par un Plan d'Aménagement rural et un Contrat de Pays (1976), au risque d'être trop peu exploité. Les Corbières représentaient quant à elles un arrière-pays plus marginalisé et par conséquent moins convoité (Barello et Malignon, 1988).

#### 4. Quatre acceptations de la petite ville en France

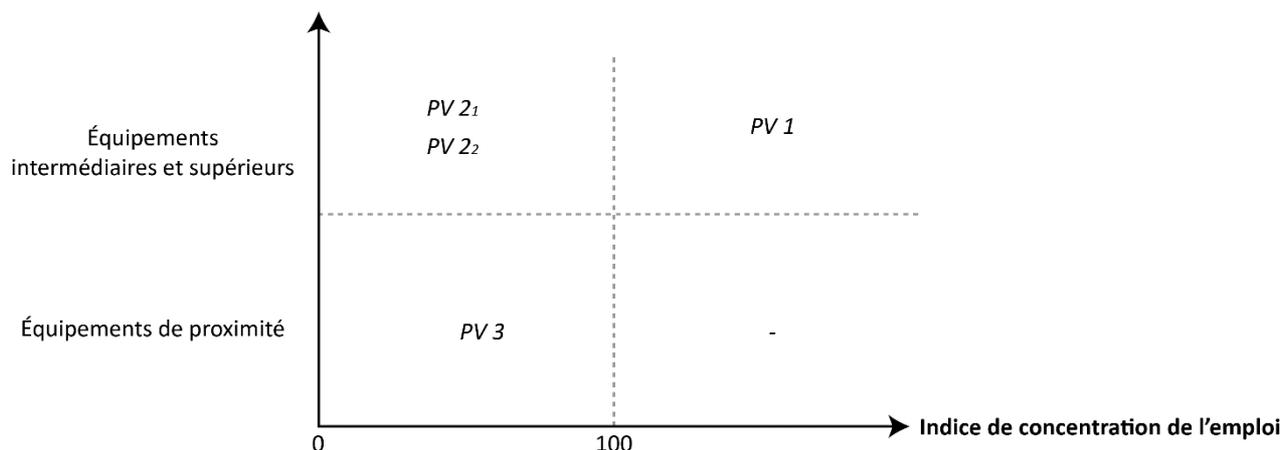
Dans le cadre de cette thèse, nous considérons la petite ville comme une unité urbaine comprise entre 2000 et 20 000 habitants. Celle-ci peut avoir un statut de centralité dans un territoire rural, être comprise dans l'aire d'une plus grande agglomération ou bien avoir un statut plus intermédiaire. Les petites villes ne constituent en effet pas une catégorie homogène et intangible (Carrier et Demazière, 2012).

Pour autant, nos travaux de recherche ciblent tout particulièrement les petites villes dans les territoires ruraux qui ont un rôle de centralité pour les campagnes qui les entourent. Parmi les indicateurs qui peuvent déterminer ce rôle de centralité et la capacité d'attraction, nous en retenons deux : la présence de services et de fonctions économiques et administratives, et la concentration de l'emploi.

Les services et les fonctions économiques et administratives renvoient à la BPE (la Base Permanente des Équipements) établie par l'INSEE depuis 2008. Cette base est destinée à fournir le niveau d'équipements et de services d'un territoire, ainsi que leur localisation, ce qui permet d'analyser les communes bien équipées et celles qui le sont moins (INSEE). La base distingue trois niveaux d'équipements. Ceux, dits « de proximité » (comprenant notamment les supérettes), ceux qui sont « intermédiaires » (centre de finances publiques, banque, contrôle technique automobile...) et ceux qui sont « supérieurs » (hypermarché, lycée, établissements de formation, établissements de santé...). Les petites villes isolées dans des territoires ruraux sont dotées d'équipements intermédiaires et supérieurs.

L'indice de concentration de l'emploi mesure, quant à lui, le rapport entre le nombre d'emplois total proposé sur un territoire et le nombre d'actifs occupés (actifs en emploi) qui y résident. Cet indicateur permet d'apprécier la fonction de pôle d'emploi ou la fonction résidentielle d'un espace. Si cet indice est supérieur à 100 alors le nombre d'emplois proposés localement est plus important que le nombre d'actifs qui y résident et qui ont un emploi. Dans ce cas, le territoire considéré occupe une fonction de pôle d'emploi.

**Présence de fonctions économiques et de services,  
selon la Base Permanente des Équipements de l'INSEE**



*PV 1 : petite ville centrale dans un bassin*

*PV 2<sub>1</sub> : petite ville centrale dans un bassin mais sous influence d'une plus grande ville*

*PV 2<sub>2</sub> : petite ville satellite d'un pôle urbain plus important mais ayant des fonctions de centralité*

*PV 3 : petite ville satellite d'un pôle urbain plus important sans fonction de centralité*

*Figure 19 : plusieurs acceptations de la petite ville en fonction du croisement de deux indicateurs révélateurs de centralité (Cuenot, 2019)*

Le croisement de ces deux indicateurs pour les villes comprises entre 2 000 et 20 000 habitants aboutit à quatre types de petites villes. Le premier (PV1), cumule un taux de concentration de l'emploi fort (supérieur à 100) et une présence d'équipements intermédiaires et supérieurs. Cela correspond aux villes qui ont un rôle de centralité important pour un territoire qui n'est pas soumis à l'attraction d'une métropole ou d'une grande agglomération. C'est le cas des villes de Mende, préfecture du département de la Lozère, de Figeac ou d'Aubusson, respectivement sous-préfectures du Lot et de la Creuse.

Le deuxième type (PV2) correspond à des petites villes ayant un statut intermédiaire puisqu'elles cumulent la présence d'équipements intermédiaires et supérieurs et de taux de concentration de l'emploi faibles. Deux configurations sont possibles. Elles peuvent soit être des polarités dans un bassin de vie rural, mais sont toutefois dépendantes d'un pôle urbain supérieur (PV2<sub>1</sub>) : c'est le cas de la ville de Quissac, dans le Gard, et plus largement des petites villes d'arrière-pays ou celles comprises dans un « entre-deux » territorial. Elles peuvent aussi être des villes satellites d'agglomération plus importante, comprises dans un vaste périurbain, mais tout en conservant des fonctions de centralité (PV2<sub>2</sub>). C'est le cas de Francheville (14 000 habitants) dans la périphérie de Lyon, ou de Pont-du-Château (11 000 habitants) à proximité de Clermont-Ferrand.

Le troisième type de petites villes cumule la faible présence d'équipements et un taux de concentration de l'emploi faible (PV3). Ces petites villes sont généralement accolées aux grands pôles urbains et reposent

essentiellement sur une économie présentielle. Leur petite taille démographique et leur proximité avec un grand pôle urbain limitent la présence d'équipements intermédiaires et supérieurs. C'est par exemple le cas de Cers (2000 habitants) à proximité de Béziers.

Les petites villes ciblées dans cette thèse correspondent ainsi aux catégories PV1 et PV2<sub>1</sub>. En raison de leur éloignement à un grand pôle urbain (bien que cet éloignement soit variable), elles fonctionnent selon des logiques qui leurs sont propres et sont donc plus facilement soumises aux aléas économiques, tels que des délocalisations d'entreprises ou des fermetures de services publics. De plus, elles font face à des enjeux liés à leur centralité puisqu'elles assurent des fonctions pour des populations isolées dans des territoires au peuplement faible et diffus. Leur maintien et la stabilité d'une certaine vitalité dans ces territoires conditionnent ainsi la qualité de vie de nombreux habitants. Au reste, ce sont ces petites villes qui ont le plus été fragilisées par la désindustrialisation et qui présentent aujourd'hui d'importantes fragilités économiques et sociales.

## II. Clarification des concepts : de la décroissance à la notion de trajectoire

Deux concepts, celui de décroissance urbaine et de trajectoire, constituent des outils d'analyse pour expliquer la situation des petites villes en France aujourd'hui. Les travaux relatifs à la décroissance urbaine sont de plus en plus nombreux depuis les années 2000, et en particulier depuis la crise économique de 2008 (Cunningham-Sabot, Fol, et Roth, 2004). La décroissance permet en effet de mieux comprendre le processus de déclin à l'œuvre dans les petites villes. Elle représente aussi des stratégies politiques qui assument ce déclin en le transformant d'une contrainte en une opportunité.

La notion de trajectoire, quant à elle, relève davantage du temps long. Elle met en lumière les différents cycles de vie d'une ville par ses périodes de prospérité, de déclin et de stagnation. Cela permet, par conséquent, de mieux comprendre les facteurs qui expliquent leur situation actuelle. Bien que les trajectoires des petites villes soient variées, nous verrons qu'il existe néanmoins des trajectoires types empruntées par une majorité d'entre elles.

### 1. La décroissance urbaine : un processus, un paradigme et une stratégie politique

La décroissance urbaine<sup>9</sup> est un concept qui provient des États-Unis, d'Angleterre et d'Allemagne, et qui est apparu à la fin des années 1970 (Cunningham-Sabot, Roth, Fol, 2004). Originellement utilisé pour qualifier le « rétrécissement » des villes industrielles (les « Shrinking Cities ») il s'étend depuis les années 2000 à l'ensemble des villes connaissant une ou plusieurs formes de régression.

Pour les villes traditionnellement industrielles, la décroissance a été enclenchée par deux facteurs concomitants, apparus tous deux dans la seconde moitié du XXI<sup>e</sup> siècle : la désindustrialisation et la périurbanisation (Miot, 2012). L'ouverture des marchés, la division internationale du travail ainsi que la mise en mobilité extrêmement rapide des capitaux ont participé à changer le modèle de développement économique en quelques décennies seulement. Ainsi, la France est passée d'une économie « locale » basée sur une production nationale à une économie globalisée, où la production a été en grande partie délocalisée dans le monde entier. La France et d'autres pays d'Europe occidentale se sont en effet révélés être moins compétitifs face à certains pays émergents, d'Asie notamment, dans lesquels les coûts de la main-d'œuvre étaient bien plus faibles (Boyce et Feiertag, 2013).

Le développement résidentiel de ces villes de tradition industrielle ne s'est cependant pas interrompu (Miot, 2012). Tandis que le centre-ville a décliné, l'habitat s'est développé dans les couronnes immédiates, entraînant

---

<sup>9</sup> ou *Urban shrinkage*, *Shrinking Cities*, *Stadtschrumpfung* en anglais et allemand.

un processus de périurbanisation. Il s'est également développé dans les espaces plus lointains et de façon discontinue, entraînant un processus de rurbanisation. Ces évolutions ont largement contribué à la décroissance de ces villes industrielles (Charmes, 2011). La fonction résidentielle de ces espaces a ainsi pris plusieurs formes. Selon leurs situations et leurs aménités, certains territoires ont accueilli une forte proportion d'actifs travaillant dans les plus grandes villes tandis que d'autres ont accueilli une proportion élevée de résidences secondaires, de structures d'accueil touristiques ou encore de retraités (Bontron, 2008). La décroissance urbaine s'est ensuite caractérisée par une série de conséquences démographiques, sociales et économiques (schéma ci-dessous).

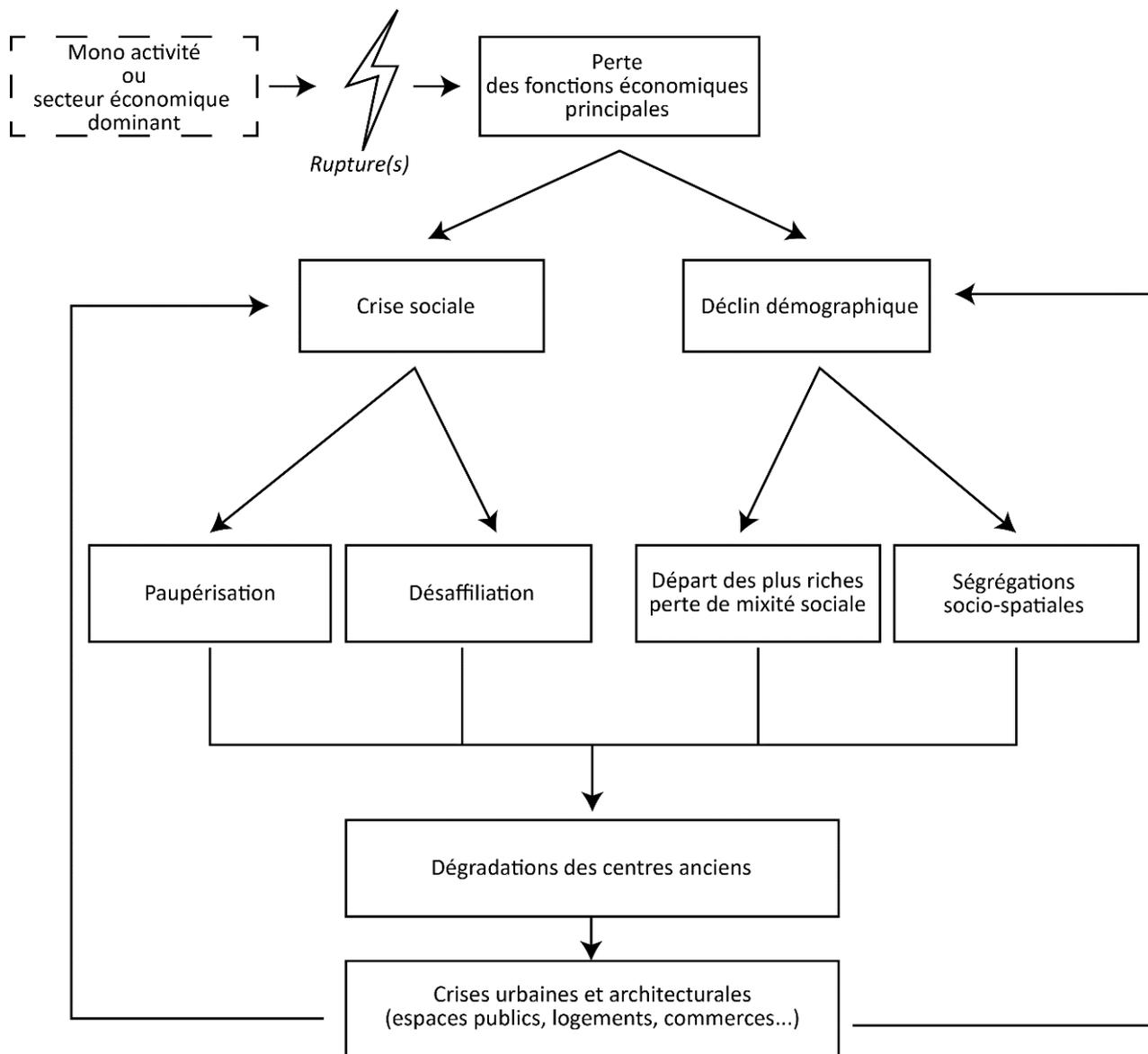


Figure 20 : processus de décroissance, relations de causes à effets (Cuenot, 2019 ; source : Roth, 2011)

Le déclin démographique, en plus d'avoir été souvent violent et rapide, a été socialement sélectif (Cauchi-Duval, Béal, et Rousseau, 2016). Ce sont les catégories sociales supérieures qui ont quitté la ville ou au moins leurs centres, tandis qu'ont demeuré les catégories populaires, dont l'accession à la propriété avait limité la mobilité et les avait ainsi fragilisés. Les ménages plus pauvres qui avaient un crédit en cours pour une maison ou un appartement sont en effet majoritairement restés sur place, ne disposant pas de marges de manœuvre financières suffisantes pour partir et recommencer leur projet de vie ailleurs (Vignal, 2005).

Dans les centres anciens, les rares nouveaux arrivants sont en majorité relativement pauvres, attirés par des loyers moins élevés que dans d'autres agglomérations. La décroissance urbaine des villes industrielles dépend donc largement de ces trajectoires résidentielles, et *de facto* de leurs localisations géographiques. Ainsi, des villes peuvent être en décroissance en dépit de leur localisation dans un territoire dynamique (Miot, 2012). Autrement dit, l'accession à la propriété constitue un des principaux facteurs de division et de ségrégation (Authier et al., 2010). Dans les petites villes où le marché de l'immobilier est absent, les classes moyennes et supérieures s'éloignent dans les périphéries pour acheter une maison avec un jardin. Les classes populaires n'ayant pas accès à la propriété se concentrent au contraire dans les quartiers centraux souvent dégradés, donc peu chers à la location.

Autre conséquence de la contraction des fonctions économiques : une diminution des emplois locaux et une augmentation du chômage et de la pauvreté. Deux processus se sont installés dans les villes en décroissance : la paupérisation puis la désaffiliation (Miot, 2012). La paupérisation, causée par le chômage et la baisse de revenus, caractérise l'appauvrissement continu d'un groupe humain. Plus encore qu'une seule dimension économique, la désaffiliation définit quant à elle un processus de rupture de lien social (Debordeaux, 1994). Les villes industrielles ont eu cette particularité d'avoir créé, au fil des années, un tissu relationnel entre les individus, qui partageaient alors tous le même cadre de vie professionnel. L'éclatement de ce cadre a conduit à une perte quasi totale d'identité et de valeurs partagées par un groupe social (Debordeaux, 1994).

Le cumul des conséquences économiques, démographiques et sociales a mécaniquement une répercussion sur le plan urbain. Dans les centres anciens tout particulièrement, le patrimoine architectural s'est dégradé faute d'occupation et d'entretien. À de forts taux de vacance locative s'est ajoutée une vacance commerciale, accentuée par le développement de zones commerciales dans les périphéries moins contraignantes en matière de stationnement ou de normes. Enfin, les villes en décroissance ont vu s'éroder leurs ressources fiscales et les investissements publics diminuer, ce qui a conduit, dans certains cas, à une dégradation progressive puis un abandon des espaces publics (Roth, 2011).

La décroissance urbaine n'est pas seulement une contrainte, voire une fatalité (comme peuvent le suggérer certains médias : « Nos villes sont mortelles ! », *France culture*, 2016). Elle peut être perçue comme une opportunité : la décroissance serait ainsi devenue une stratégie assumée favorisée par ce contexte de

dévitisation économique (Cauchi-Duval, Béal, Rousseau, 2016). En effet, dans les villes concernées, les pratiques tant des habitants que des élus se trouvent modifiées par ces contextes de crise, conduisant à l'émergence de stratégies innovantes (à l'origine d'un nouveau cycle ?). La critique du paradigme de la croissance s'est, en outre, amplifiée depuis les années 2000 (Squires, 2003). Les différents acteurs de l'urbanisme et de l'aménagement (institutionnels, politiques et techniques) sont encouragés à changer leur vision des villes et de leur système de développement (Rybcynski et Linneman, 1999, cité par Fol et Cunningham-Sabot, 2004).

Tandis que la décroissance urbaine émerge depuis les années 2000 comme une stratégie politique assumée, pour de nombreux élus locaux le « dogme » de la croissance reste encore fortement ancré et conduit à appréhender la décroissance comme la maladie des villes (Olsen, 2013). Le déclin démographique est, en outre, difficilement acceptable pour les acteurs politiques puisque la perte de population est assimilée à une perte de pouvoir (Schatz, 2010).

Des stratégies politiques de décroissance ont été menées dans les villes de Detroit, Cleveland, Youngstown, Leipzig ou Halle par exemple. En France, bien qu'aucune analyse systémique de la décroissance urbaine n'ait été réalisée jusqu'à récemment (Béal et al., 2010 ; Rousseau, 2011 ; Miot, 2012 ; Cunningham-Sabot et Roth, 2014), plusieurs villes ont d'ores et déjà mis en place de telles politiques. C'est le cas de Saint-Étienne et de Roubaix (Cauchi-Duval, Béal, Rousseau, 2016).

## **2. La notion de trajectoire**

À la différence du concept de décroissance, la notion de trajectoire s'apparente à une méthode d'analyse : elle apporte une lecture plus globale de l'évolution d'une ville. Elle rend compte de ses cycles, car elle relève du temps plus long. Dans la littérature en sciences sociales, la notion de trajectoire est ceci dit davantage associée aux individus qu'au destin des villes. La trajectoire résidentielle, par exemple, est définie comme l'enchaînement et la pluralité des lieux habités par une personne (Petite, Debarbieux, 2013). La trajectoire « professionnelle » (seconde déclinaison de la définition du dictionnaire Larousse de 2019) renvoie à une trajectoire sociale, à la fois objective (enchaînement de positions sociales occupées durant la vie) et subjective (expériences individuelles, familiales ou collectives). Par extension, la trajectoire des villes désigne l'ensemble des états par lesquels elles passent et les dynamiques qui les caractérisent à l'échelle de plusieurs décennies.

Il s'agit de mettre en lumière des tendances, que ce soit d'une ville, ou, plus largement, d'un territoire ou d'un système de villes. La notion de trajectoire offre ainsi l'opportunité d'analyser un enchaînement de cycles aux temporalités variables et de faire ressortir les points de rupture entre ces cycles dont les origines peuvent être internes, comme l'épuisement de ses ressources, ou externes (crise économique, changements climatiques...) (Baud, Bonnemains, 2018). L'analyse des trajectoires des petites villes permet de mesurer les dynamiques

territoriales au regard de changements plus globaux. Par conséquent, elle devient un support de réflexion pour les décideurs locaux qui peuvent y identifier les facteurs de transformation de leur territoire/ville ainsi que ceux qui accentuent leurs fragilités (Baud et Bonnemains, 2018).

Il est néanmoins peu commode de représenter une trajectoire de ville. Thomas Spiegelberger, dans ses travaux sur des trajectoires de vulnérabilité, utilise la frise « chronosystémique » comme outil de représentation des trajectoires territoriales, associant simultanément des indicateurs liés aux dynamiques socio-économiques et écologiques (le contexte législatif, la dynamique démographique, la dynamique spatiale et écologique de la ressource...). Majda Mourou dans ses travaux sur le Maroc questionne elle aussi des trajectoires de vulnérabilité au prisme des changements successifs des systèmes agraires et de l'organisation socio-économique du territoire (Mourou et al., 2018). Christine Bouisset, Sylvie Clarimont et Isabelle Degrémont s'intéressent aux perceptions des acteurs et à leurs relations avec leur environnement pour composer les trajectoires des territoires (Bouisset, Clarimont, et Degrémont, 2018).

Dans le cadre de nos travaux, il s'agit de présenter la situation des petites villes à différents pas de temps afin d'établir une courbe qui sera définie comme étant leur trajectoire. Deux indicateurs sont privilégiés pour la construire : le nombre d'habitants et le taux de chômage des 15 ans et plus. Le premier indicateur relève d'une approche démographique, capable de déterminer d'autres « descripteurs quantitatifs » (Pumain, 1997, p.122). Le nombre d'habitants donne en effet une idée du nombre d'emplois, de la diversité et la rareté des activités, des équipements et des infrastructures (Pumain, 1997). Le second indicateur rend compte d'une situation socio-économique, et plus spécifiquement d'une fragilité sociale et territoriale.

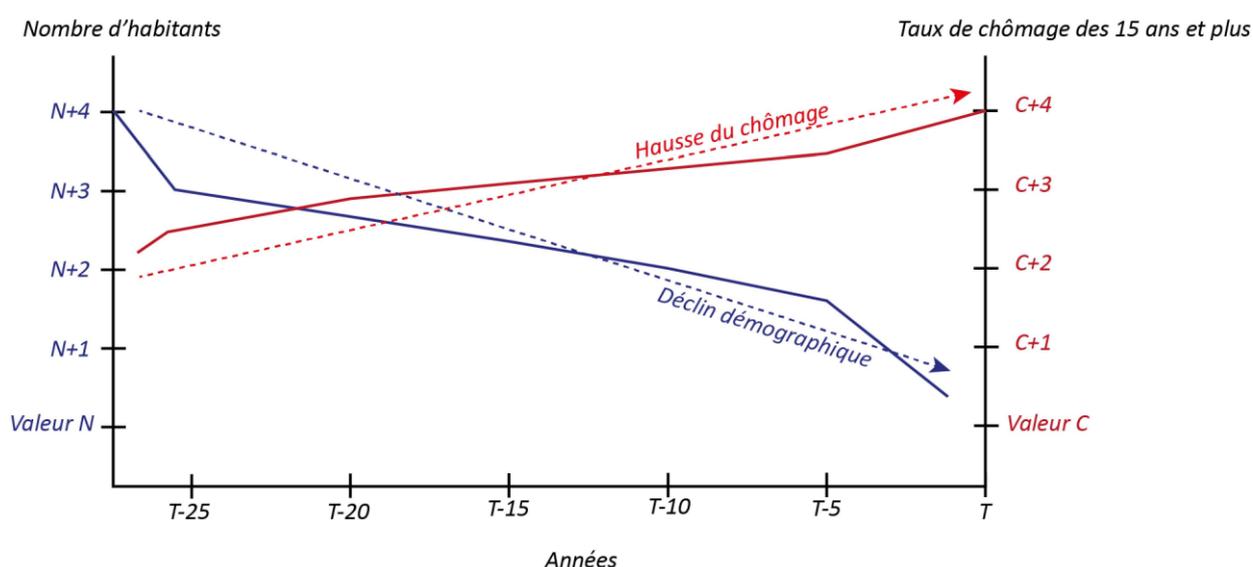
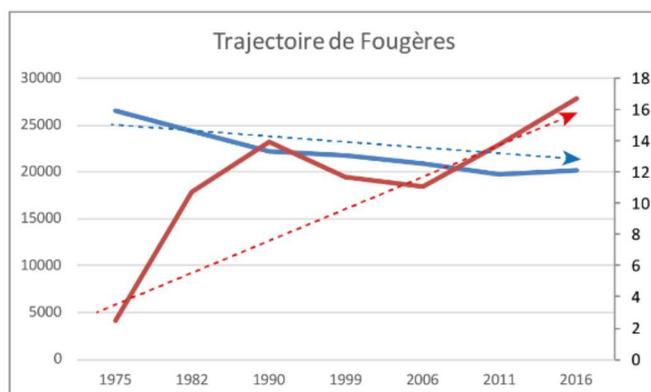
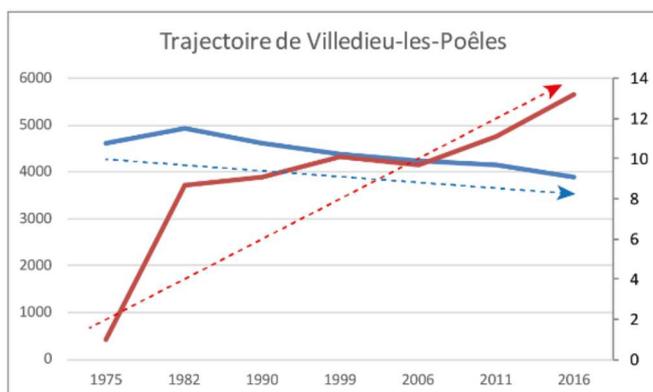
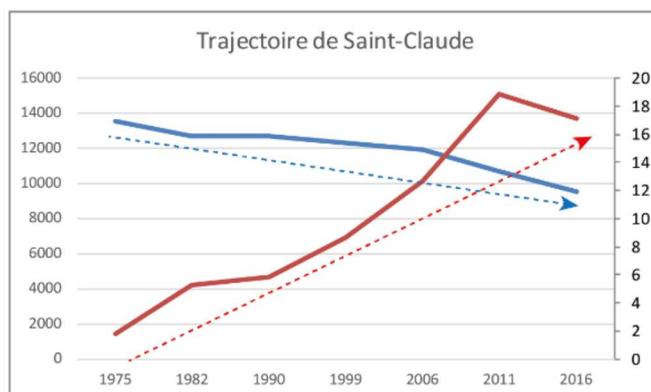
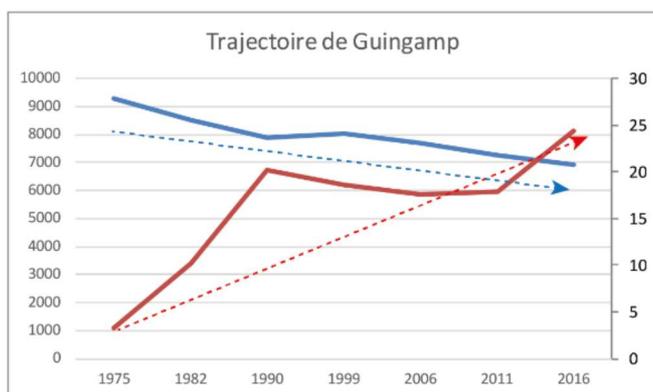
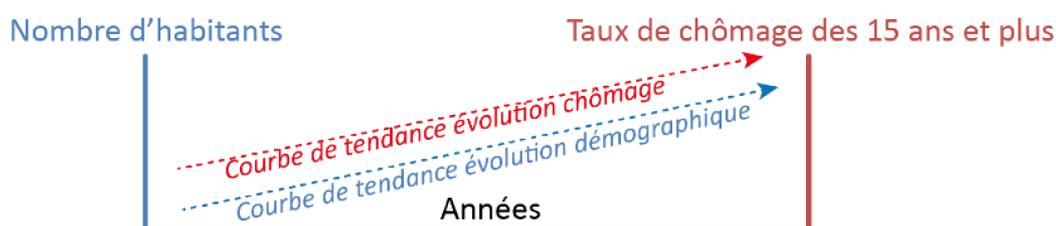


Figure 21 : construction d'une trajectoire de ville en fonction de deux indicateurs à des pas de temps différents (Cuenot, 2019)

Bien que ces deux indicateurs limitent l'analyse (par exemple on ne prend pas en compte la part des moins de 15 ans, ou encore les taux de pauvreté), ils donnent à voir une tendance générale. D'un point de vue méthodologique, ce sont les seuls indicateurs de l'INSEE pertinents dont les données sont disponibles pour les quarante dernières années.

### 3. Des trajectoires types pour les petites villes ?

Les petites villes suivent-elles des trajectoires types ? La méthode de construction des trajectoires par le croisement de deux indicateurs sur un temps long a été expérimentée sur 8 petites villes en France de tailles variables (de 3 400 habitants à 26 300), dans différentes régions.



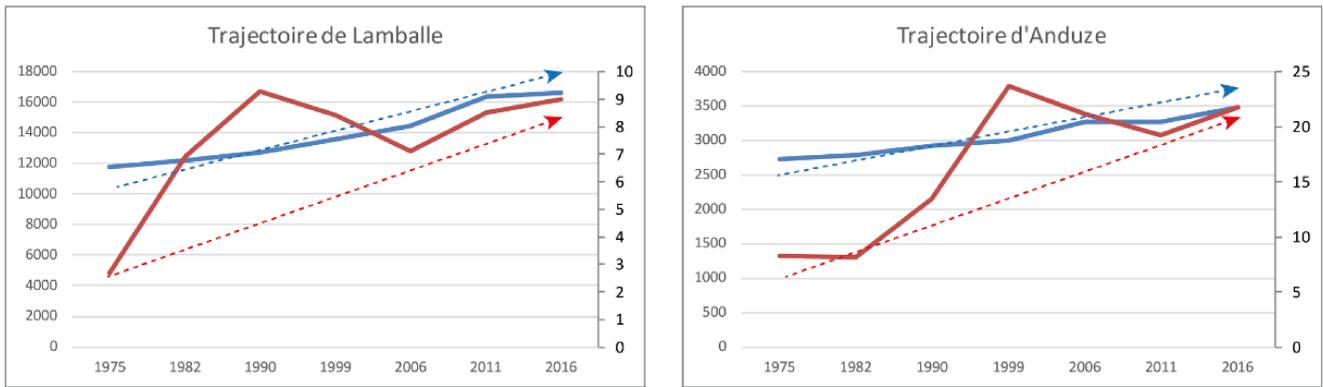


Figure 22 : trajectoires comparées de petites villes en France (Cuenot, 2019 ; source : INSEE)

Bien que l'exercice n'ait été testé que sur un petit nombre de villes, deux types de trajectoires semblent pourtant se répéter. La première correspond à une trajectoire de régression qui se caractérise sur le long terme par un déclin démographique et une hausse du chômage. Cette trajectoire de ville s'explique par un départ des ménages (solde migratoire négatif) et une perte des fonctions liées à l'emploi. Elle correspond en effet aux petites villes qui fonctionnaient selon une monoactivité (industrie ou autre) et qui ont vu une partie des travailleurs migrer vers les plus grandes agglomérations suite à l'arrêt de cette activité. Ceux qui sont restés, sans emploi, ont fait augmenter le taux de chômage.

La seconde trajectoire type se caractérise par une régression moins marquée en raison d'une croissance démographique. Cela signifie que la petite ville est restée attractive auprès des ménages. Cette attractivité peut être due à la proximité d'une ville plus importante. Dans ce cas-là, ce sont généralement les périphéries de ces petites villes qui ont accueilli les nouveaux arrivants et les centres historiques n'ont, à l'inverse, pas cessé d'aggraver leurs fragilités économiques et sociales.

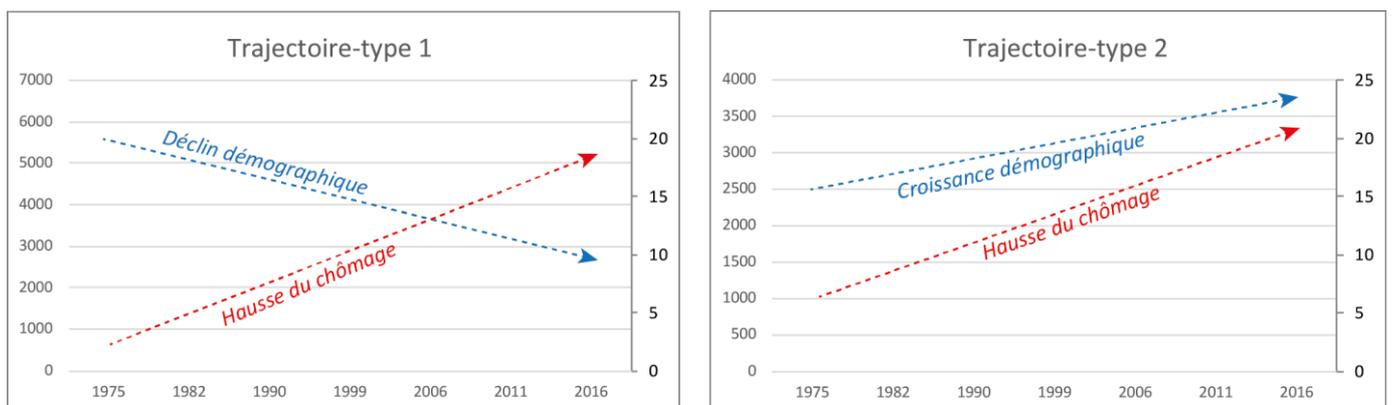


Figure 23 : trajectoires types (Cuenot, 2019)

À ce stade, une approche plus sensible des petites villes en France a été nécessaire afin de comprendre finement, au cas par cas, leurs situations aujourd'hui. Ces trajectoires de régression, en particulier, résultent-elles d'une mauvaise gestion politique ? D'un abandon de la part de l'État ? (Roux, 2018) ou de facteurs aléatoires comme la situation géographique ?

### III. Détours en France : regards sur quelques trajectoires de villes

Les petites villes sont nombreuses sur le territoire métropolitain. Les plus petites d'entre elles le sont tout particulièrement. En 2017, une étude de l'APVF (l'Association des Petites Villes de France) attestait que les petites villes de 2 500 à 25 000 habitants représentaient plus de 25 millions d'habitants, soit près de 40 % de la population nationale<sup>10</sup>. Parmi elles, 54 % comptaient entre 2 500 et 5 000 habitants pour 30 % de la population totale des petites villes, et 29 % entre 5 000 et 10 000 habitants pour 32 % de la population.

Les petites villes qui maillent les territoires ruraux sont nombreuses à suivre des trajectoires de régression. Les observations de terrain à Decazeville, Saint-Flour, Aubusson, Saint-Claude, Vierzon, Guingamp, Fougères et Villedieu-les-Poêles permettent de mieux caractériser cette régression et de la nuancer. Car parler de déclin généralisé n'est pas si évident tant les situations diffèrent d'une ville à l'autre. Toutes ne partagent pas les mêmes symptômes, et ce malgré un héritage industriel souvent comparable. Saint-Flour ou Villedieu-les-Poêles connaissent par exemple une forte vacance commerciale dans leurs centres. Inversement, Aubusson compte peu de cellules commerciales vacantes. La capitale de la tapisserie présente en revanche un patrimoine bâti relativement dégradé et vacant (26% de vacance locative). Fougères, classée ville d'art et d'histoire depuis 1985, abrite 24 monuments historiques et 87 bâtiments inventoriés et, ce faisant, semble échapper à ce problème.

Dès lors, l'étude comparative de ces petites villes permet de mettre en lumière quelques pistes de réponses quant aux facteurs qui expliquent les variations de leurs trajectoires. La localisation par rapport aux grands pôles urbains ou aux grandes infrastructures de déplacement, l'héritage patrimonial et la stratégie politique des élus locaux comptent en effet pour beaucoup. Malgré cela, certaines pathologies sont similaires d'une ville à l'autre, comme la dévitalisation des cœurs de ville (bien que le degré de cette dévitalisation varie, là encore).

Reste pourtant que toutes les petites villes ne sont pas en déclin. Celui-ci n'est donc pas une fatalité et ce constat est illustré par le portrait de quelques villes, telles que Laguiole, Albi et Vichy (bien que ces deux dernières aient plus de 20 000 habitants).

---

<sup>10</sup> APVF, Direction des études de la Banque Postale, 2018, « Regard financier sur les petites villes (2 500 à 25 000 habitants) ».

## 1. Approche exploratoire dans huit petites villes en France

Aucune région n'est épargnée par le déclin des petites villes qui étaient jadis industrielles ou marchandes. L'exploration d'une dizaine d'entre elles au printemps 2019 confirme cette tendance, malgré des situations extrêmement différentes de l'une à l'autre. Les huit villes explorées sont toutes des centralités dans des territoires ruraux, en témoignent leurs statuts de sous-préfecture de département ou de commune siège d'un EPCI.

De tailles variables (de 3 400 habitants pour Aubusson à 26 300 pour Vierzon), leurs situations géographiques diffèrent. Tandis que certaines bénéficient d'une meilleure proximité aux grandes agglomérations (comme Fougères, à seulement 40 minutes en voiture de Rennes) ou aux accès routiers (à l'image de Vierzon, traversée par l'A71), d'autres sont bien plus isolées, comme Decazeville à plus de deux heures de Toulouse et presque une heure et demie d'un accès autoroutier. Leur éloignement aux grands axes routiers et aux plus grandes agglomérations est en grande partie conditionné par leur situation géographique. Les petites villes de basse montagne, comme Decazeville, Saint-Flour ou Aubusson sont par nature plus enclavées que les petites villes de plaine (Vierzon ou Guingamp) pour lesquels les accès sont plus aisés en raison d'un relief moins contraignant.

Ville	Région	Habitants en 2016	Statut juridique	Distance d'une ville de plus de 100 000 habitants*	Distance d'une autoroute*	Situation géographique
Decazeville	Occitanie	5 355	Siège de son EPCI	2h20 de Toulouse	1h24 de l'A75	Basse montagne
Saint-Flour	Auvergne Rhône-Alpes	6 504	Sous-préfecture de département	1h14 de Clermont-Ferrand	7 min de l'A75	Basse montagne
Aubusson	Nouvelle-Aquitaine	3 400	Sous-préfecture d'arrondissement	1h26 de Limoges	58 min de l'A89	Basse montagne
Saint-Claude	Bourgogne Franche-Comté	9 526	Chef-lieu d'arrondissement	1h37 de Lyon	28 min de l'A404	Basse montagne
Vierzon	Centre Val de Loire	26 365	Sous-préfecture de département	1h03 d'Orléans	4 min de l'A71	Plaine
Guingamp	Bretagne	6 899	Sous-préfecture de département	1h14 de Brest	2h09 de l'A81	Plaine
Fougères	Bretagne	20 194	Sous-préfecture de département	40 min de Rennes	15 min de l'A84	Plaine
Villedieu-les-Poêles	Normandie	3 583	Siège de son EPCI	56 min de Caen	8 min de l'A84	Plaine

\* les distances sont calculées en temps de parcours en voiture

Figure 24 : tableau de synthèse des situations des 8 petites villes explorées (Cuenot, 2019 ; source : viamichelin.fr)



Figure 25 : localisation des petites villes comprises dans l'échantillon en France (Cuenot, 2019)

Les petites villes explorées illustrent toutes combien la France était commerçante et industrielle au XX<sup>e</sup> siècle. Aubusson, située sur l'axe Limoges-Clermont-Ferrand, a longtemps été la capitale de la tapisserie. Mondialement connue pour sa production de tentures de grandes tailles, de tapis et de pièces de mobilier, la ville a compté jusqu'à 1 500 à 2 000 personnes occupées par ces activités au début du siècle dernier. Elle était le centre économique du sud-est du département (Gravier, 2013). Après avoir décliné dans l'entre-deux-guerres, puis avoir connu un regain d'activité en 1939, toutes les manufactures ont cependant fini par fermer

à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, à l'exception de la manufacture Saint-Jean qui propose aujourd'hui un artisanat de grand luxe (Gravier, 2013).



Figure 26 : à Aubusson, la manufacture Danton (à l'entrée de la rue des Tanneurs) avait remplacé l'ancienne filature Croc-Richen et fut démolie pour laisser place à la Poste actuelle à partir de 1956 (Cuenot, 2019 ; source : [www.cite-tapisserie.fr](http://www.cite-tapisserie.fr))

Decazeville, entre Rodez (24 000 habitants) et Brive-la-Gaillarde (47 000 habitants), fait partie de ces villes minières entièrement conçues pour l'exploitation charbonnière. Érigée au XIX<sup>e</sup> siècle par M. Decazes à proximité d'un gisement de houille, la ville a produit jusqu'à 10 millions de tonnes de charbon au début du XX<sup>e</sup> siècle. Elle comptait alors une population active de 9 000 travailleurs et était l'un des premiers centres métallurgiques de France (Wolff, 1972). L'épuisement des matières premières (des mines de fer, notamment) et l'absence de diversification de la production précipitèrent Decazeville lors de la révolution technique de la production de l'acier. Sa situation connue cependant elle aussi un nouvel élan au début du XX<sup>e</sup> siècle, mais celui-ci ne dura que quelques années. La ville vit ainsi la disparition de toutes ses activités métallurgiques et minières dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle face à la concurrence de nouvelles sources d'énergie. Ce n'est que tardivement, en 2001, que les dernières mines « découvertes » fermèrent définitivement (Wolff, 1972).

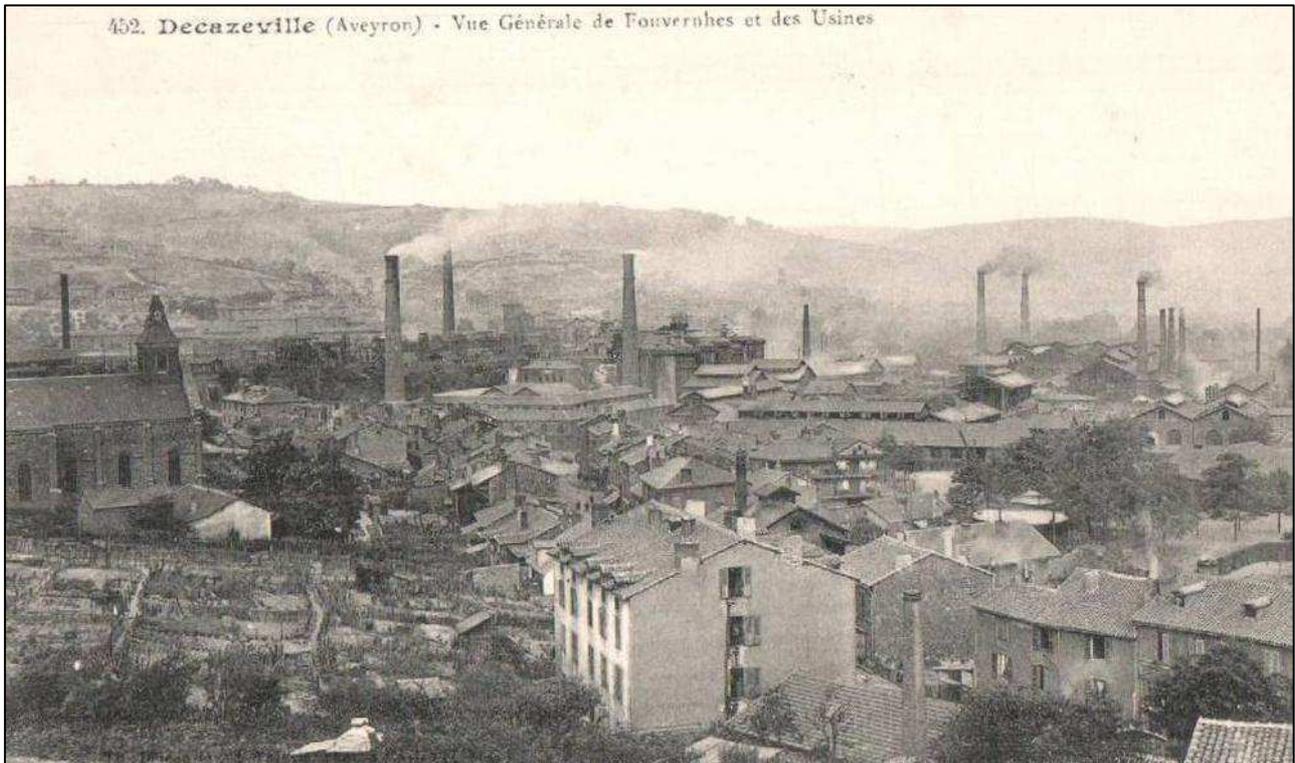


Figure 27 : l'activité minière de Decazeville au XX<sup>e</sup> siècle (Creative Commons, 2018)

Saint-Claude, le long de la Bienne dans le Jura, est un autre exemple de la productivité des petites villes en multipliant les domaines d'activités. Elle fut au XIX<sup>e</sup> siècle un centre mondial de l'industrie de la pipe et un site réputé de taille du diamant et des pierres précieuses. La piperie, activité débutée au XVI<sup>e</sup> siècle, embauchait en 1920 jusqu'à 4000 ouvriers. L'industrie lapidaire, originaire de Genève, s'étendait quant à elle sur un territoire plus large, entre la Bienne et la Valserine (une rivière du Jura, dans le département de l'Ain). Saint-Claude a compté jusqu'à 600 ouvriers dans ce domaine (pour environ 4000 dans toute la région du Doubs). L'industrie diamantaire, bien qu'elle eut mobilisé jusqu'à 700 ouvriers à Saint-Claude, fut la moins solide des industries jurassiennes. Non loin d'Oyonnax et de ses industries dans le secteur de la plasturgie, Saint-Claude a également compté de nombreux établissements dans ce domaine<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Ces informations sont issues du site Internet : <http://cloches-sonnailles-haut-jura.fr>

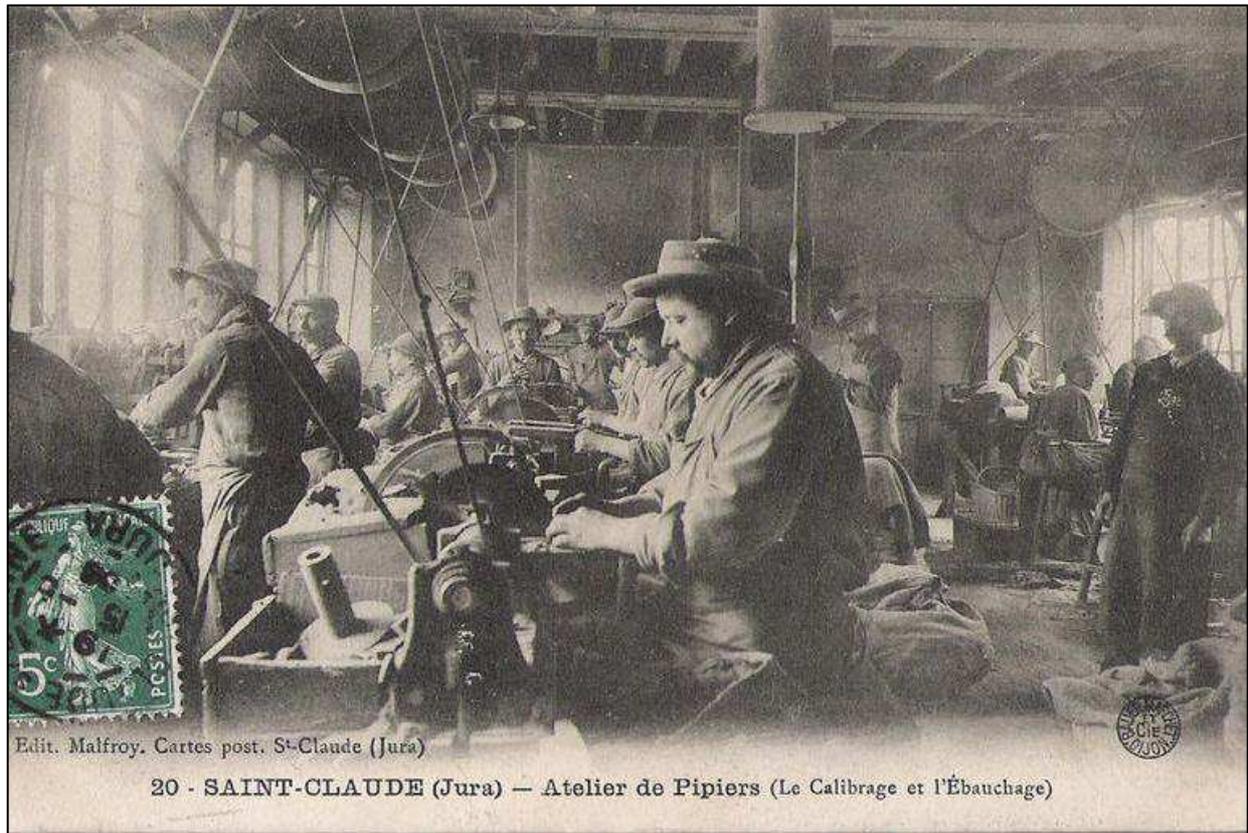


Figure 28 : les ateliers de pipiers étaient nombreux dans la ville et ont embauché jusqu'à 4 000 ouvriers (<https://www.actuacity.com/>)

À l'image de Saint-Claude, Vierzon a également diversifié ses domaines de production, profitant de sa situation à la croisée de cinq rivières dont l'Yèvre et le Cher. La petite ville a ainsi tour à tour été spécialisée dans la porcelaine, la verrerie, le fer et le machinisme agricole. Le travail du fer a marqué le début de son industrialisation, mais ce fut celui de la porcelaine qui fut le plus important. Une vingtaine d'entreprises dans ce secteur employaient plus de 1500 ouvriers à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. À l'image de nombreuses autres petites villes en France, Vierzon doit sa prospérité aux infrastructures qui l'ont reliée aux grandes villes : le canal de Berry, reliant le bassin houiller de Commentry à Tours et ouvert en 1829, et sa gare, inaugurée en 1847 sur une ligne reliant Paris à Orléans (Richoux, 2016).



Figure 29 : la gare de Vierzon, qui permettait de relier la ville à Paris (<https://www.actuacity.com/>)

Villedieu-les-Poêles, au cœur du bocage normand, était réputée pour ses activités de poêlerie et de dinanderie. C'est là que se situe encore aujourd'hui la fonderie Cornille-Havard, une des cinq dernières fonderies de cloches de France. La ville s'est développée, comme d'autres, grâce à la mise en service de la ligne de chemin de fer Paris - Granville. Villedieu-les-Poêles a aussi connu un second type d'industrie, féminine cette fois, autour de la fabrication de dentelles. Apparu dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, cet artisanat a connu un important développement dans le courant du XIX<sup>e</sup> siècle. Moins connu, il mobilisait pourtant en 1850 environ 500 femmes et jeunes filles : les femmes et les filles de poêliers.



Figure 30 : le cœur de ville, très animé pendant l'ère industrielle, a structurellement peu évolué bien qu'il soit aujourd'hui moins animé (Cuenot, 2019 ; source : Creative Commons)

Fougères est une ville fortifiée développée sur un plateau. Elle s'est affirmée dès le Moyen Âge grâce à ses activités artisanales autour de la tannerie et du tissage. Au XIX<sup>e</sup> siècle, l'artisanat a laissé place à l'industrie et Fougères s'est dotée de manufactures de chaussures. Dès les années 1850, la fabrication de chaussures est ainsi devenue l'activité majeure de la ville. Pendant la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, elle fut spécialisée dans l'industrie du chausson tressé, puis dans celle de la chaussure (à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle). Fougères a compté jusqu'à 11 000 ouvriers en 1890 et 27 usines dans ce secteur d'activité. Principalement installées dans le nouveau quartier Bonabry, elles marquent encore aujourd'hui le paysage avec leurs décors imaginés par les ateliers Odorico, des mosaïstes italiens. Fougères fut gravement touchée par les bombardements alliés lors du Débarquement en 1944, et les crises économiques successives ont finalement eu raison de l'industrie dans les années 1970<sup>12</sup>.

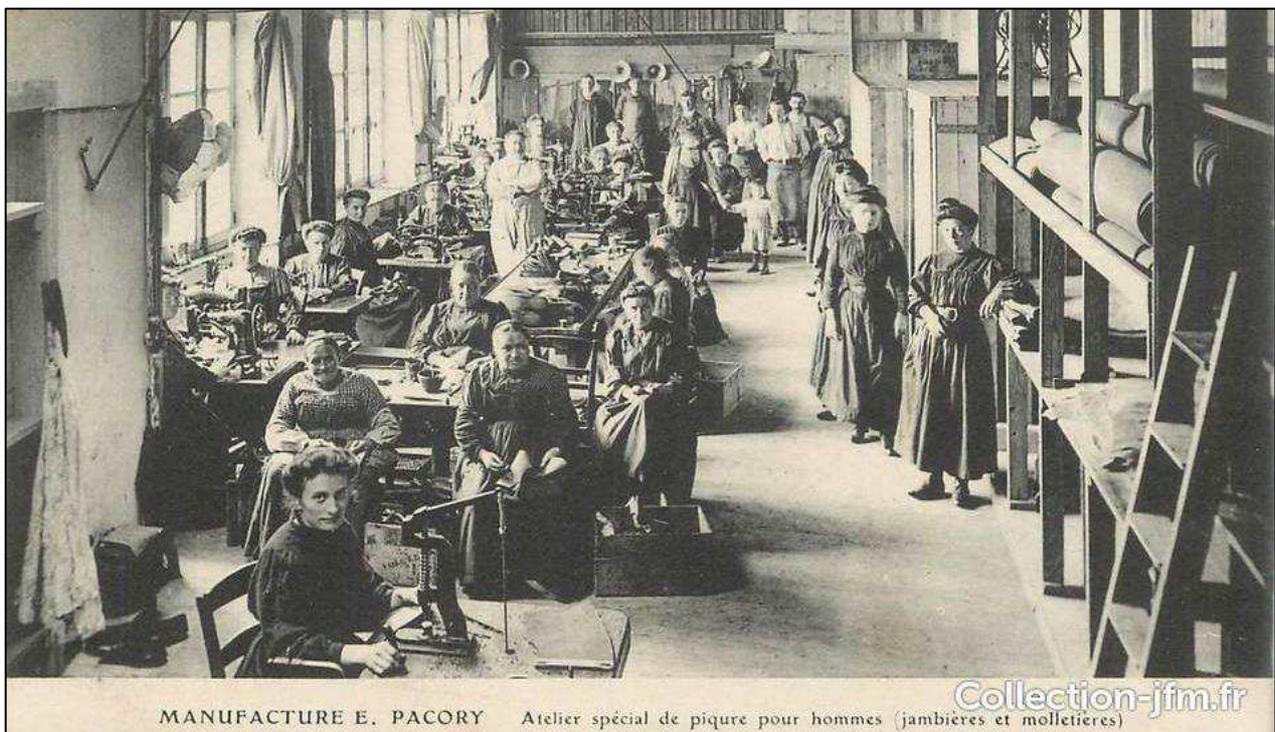


Figure 31 : ateliers de fabrication de chaussures à Fougères (<https://collection-jfm.fr/>)

Seules Saint-Flour et Guingamp n'ont pas eu d'héritage industriel à proprement parler. Saint-Flour a un statut ancien de centralité dans son territoire en étant dès 1317 l'évêché de la Haute-Auvergne. La ville s'est ensuite développée grâce à son activité marchande favorisée par sa situation au carrefour de plusieurs voies de

---

<sup>12</sup> Ces informations sont issues du site Internet : <https://chateau-fougeres.com/fr/ville-dart-et-dhistoire/lhistoire-de-fougeres>

communication. Elle fut un important centre d'attraction dans tout le Massif central grâce à son marché et ses deux importantes foires annuelles.



Figure 32 : le dynamisme marchand de la ville de Saint-Flour, réputée partout en France (<http://www.cpauvergne.com/>)

Guingamp, qui signifie étymologiquement « lieu sacré », est devenu un site fortifié au X<sup>e</sup> siècle grâce à son château qui fut par la suite le centre de la cité. Son enceinte urbaine a été édifiée à partir de 1446 par Jean de Beuves pour Pierre II, duc de Bretagne et comte de Guingamp. Guingamp est devenue chef-lieu de canton à partir de 1790. Son développement s'est fait grâce aux nombreux échanges commerciaux, favorisés par sa situation de carrefour. La construction de la « Cohue » témoigne de son importante activité commerciale. Ainsi Guingamp a-t-elle été le siège d'un pouvoir politique (pouvoir ducal et comtal), religieux (église et couvents) et économique (la Cohue)<sup>13</sup>.

Ces différents portraits de petites villes montrent combien elles étaient dynamiques et à quel point leur situation géographique a marqué leurs trajectoires économiques (au carrefour de grands axes, sur des ressources de matières premières, proche de Paris...). Aujourd'hui, leurs trajectoires s'expliquent par le croisement de facteurs tels que l'héritage patrimonial, les stratégies politiques en matière d'urbanisme et, bien sûr, la situation géographique.

---

<sup>13</sup> Ces informations sont issues du site Internet : <https://villeguingamp.fr/>

## 2. Les facteurs qui expliquent les variations de trajectoires des petites villes

La localisation géographique des petites villes influence fortement leur situation socio-économique. Leur proximité aux grands axes de déplacements et aux métropoles les rend en effet plus ou moins attractives pour les ménages et les entreprises. Les autoroutes, tout particulièrement, ont largement contribué au désenclavement de certaines d'entre elles. Ce fut par exemple le cas pour l'A75, reliant Montpellier à Clermont-Ferrand et s'affranchissant des fortes contraintes géographiques. Autres exemples : l'A89, reliant Bordeaux à Brive-la-Gaillarde, ou encore l'A6, connectant Paris à Beaune.

Pour les petites villes et l'ensemble des communes concernées par les échangeurs, ces autoroutes se sont apparentées à des « voies de desserte » (verbatim d'élus). Leurs arrivées dans les territoires ruraux, souvent en déclin, ont été salutaires (Hinnewinkel, 2001). Pourtant, dans les campagnes, elles ont aussi aggravé des situations conflictuelles. L'emplacement des échangeurs, en particulier, a renforcé les écarts entre les communes qui en ont été pourvues, les « gagnantes », et celles qui en ont été exclues, les « perdantes » (verbatim d'élus).

En plus de leur localisation géographique, l'histoire économique de ces petites villes conditionne leur patrimoine et, par conséquent, l'image qu'elles renvoient aux habitants. Le patrimoine architectural influence en effet fortement l'attractivité touristique d'une ville et même plus largement l'identité de son territoire (Requier-Desjardins, 2009). L'écart est grand, en effet, entre les villes qui ont un centre historique « remarquable » (en circulade, autour d'un site fortifié ou d'un château...) et celles dont le patrimoine architectural est plus « classique » (c'est notamment le cas des petites villes minières).



Figure 33 : Saint-Flour, édifiée sur un promontoire rocheux, capte les flux touristiques du Massif central (Cuenot, 2019)



Figure 34 : la cité médiévale à Fougères en fait un centre historique remarquable (Cuenot, 2019)



Figure 35 : à l'inverse, Saint-Claude est plus enclavée dans les reliefs. La ville est davantage marquée par l'habitat ouvrier (Cuenot, 2019)

Finalement, l'histoire de la ville (et tout ce que cela représente : son patrimoine, son identité, sa localisation...) joue sur son image. La « perception spatiale », qui correspond au ressenti des individus par rapport à un lieu, dépend en effet des images qui sont assimilées à certaines formes urbaines et architecturales (Sanguin et Pena, 1986). Des études sur les perceptions démontrent que l'héritage économique des villes et leurs localisations affectent tout particulièrement ces perceptions (Musset, 2012). Les petites villes minières font ainsi plus facilement l'objet de perceptions dépréciatives en raison de leur distance aux grandes villes et au déclin brutal de leur activité économique, assimilé au chômage et à la pauvreté. L'ensemble de ces perceptions créent un degré de « désirabilité résidentielle », dont les conséquences peuvent être un solde migratoire négatif, un refus d'implantation pour les acteurs économiques ou encore une absence de potentiel touristique (Sanguin et Pena, 1986).

Les trajectoires des petites villes dépendent aussi d'un dernier facteur : la manière dont les acteurs politiques se sont saisis de ce déclin et les actions qu'ils ont mises en œuvre pour le freiner. Les huit petites villes explorées sont représentatives des stratégies variées déployées par les municipalités.

Fougères s'appuie sur ses ressources patrimoniales (son château, sa cité médiévale, ses 24 monuments historiques et ses 87 bâtiments inventoriés) et son classement en « ville d'art et d'histoire » pour promouvoir le tourisme. À moins d'une heure du mont Saint-Michel, elle capte ainsi les flux grâce à une communication ciblée (« découvrez la plus grande forteresse d'Europe, située à Fougères ») et une importante programmation culturelle.

Saint-Flour et Saint-Claude font le choix de maintenir dans le centre des équipements publics et associatifs, garants d'une vie collective et d'animations. Saint-Flour s'appuie ainsi sur son cinéma labellisé « Art & Essai » inauguré en 1980, rénové en 2003 et équipé de matériel de projection numérique en 2012. Saint-Claude anime son centre grâce à une maison du peuple issue d'un cercle ouvrier et créé à la fin des années 1870 : « la fraternelle » (transformée en coopérative d'alimentation en 1881 et devenue une association en 1984). Le bâtiment de 4 000m<sup>2</sup> a été restauré et l'association propose aujourd'hui un cinéma avec 3 salles classées « Art & Essai », un café associatif ou encore des logements pour les artistes accueillis <sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Ces informations sont issues du site Internet : <https://www.maisondupeuple.fr>

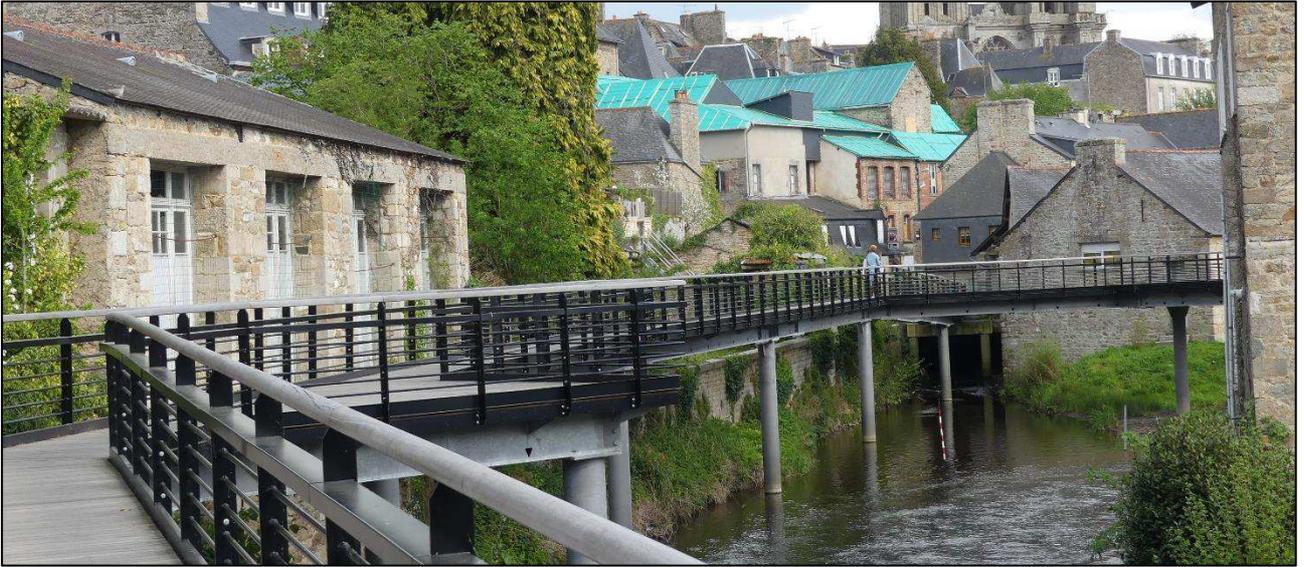


Figure 36 : la maison du peuple à Saint-Claude dynamise le centre historique (Cuenot, 2019)



Figure 37 : le cinéma à Saint-Flour permet de maintenir un équipement culturel dans le centre (Cuenot, 2019)

Villedieu-les-Poêles, Aubusson, Vierzon et Guingamp ont misé quant à elles sur une amélioration des espaces publics. Guingamp s'est ainsi dotée d'une passerelle de 180 mètres remontant le Trieux, et dont l'objectif a été de « marquer Guingamp comme une ville d'eau [...] et de permettre aux Guingampais de se réapproprier le Trieux » (Ouest France, 2016).



*Figure 38 : le parcours au-dessus de la rivière, à Guingamp, permet une réappropriation du centre par les habitants (Cuenot, 2019)*

Aubusson a fait un choix similaire en donnant la priorité aux cheminements piétons au sein de la ville, comme en témoigne le projet de passerelle au-dessus de la Creuse.



*Figure 39 : la passerelle permet de relier deux quartiers jusqu'à présent uniquement connectés par des ponts routiers (Cuenot, 2019)*

Tandis que certaines villes font le choix de revitaliser leur centre par des rénovations progressives, d'autres, comme Vierzon, misent plutôt sur des projets d'aménagement plus structurants.



Figure 40 : un vaste espace public en projet dans le centre de Vierzon (Cuenot, 2019)

### 3. Un déclin généralisé des cœurs de ville

Bien que les petites villes aient toutes des situations différentes, leurs centres historiques présentent pourtant des pathologies similaires : vacance locative, désertion des commerces, marchands de sommeil, parc social vieillissant, coûts des études et des travaux de rénovation élevés au regard des moyens. Parmi les 1 293 Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville (QPV), une centaine étaient en effet localisés dans les centres anciens (selon l'Observatoire National de la Politique de la Ville (ONPV) en 2016). Pourtant, cette paupérisation spécifique ne fait guère parler d'elle, à l'opposé de celle des banlieues (Guilluy, 2015). Elle s'explique, au moins en partie, par la concentration des ménages modestes, exclus des grandes villes (Cuenot et Brun, 2017).

Car en plus d'accueillir des ménages de plus en plus pauvres, les centres anciens des petites villes perdent les ménages les plus riches (retraités, cadres et professions libérales, employés) qui préfèrent s'écarter « à la campagne », à la recherche d'un meilleur cadre de vie. Ce processus n'est naturellement pas propre aux petites villes. Parallèlement, les classes moyennes provenant des grandes agglomérations et souhaitant devenir propriétaires préfèrent elles aussi investir dans les hameaux ruraux, les exploitations agricoles voire les petits lotissements pavillonnaires périphériques aux centres historiques des petites villes plutôt que leurs cœurs de ville (Brun et Cuenot, 2017).

Une étude sur les trajectoires résidentielles des classes moyennes menée en 2013 démontrait en effet que, bien que cette catégorie soit hétérogène, les ménages recherchent généralement à accéder à la propriété afin de pallier les éventuelles incertitudes qui peuvent peser sur leur trajectoire professionnelle et de sécuriser leur trajectoire familiale. En raison de leurs difficultés sur le marché locatif (leurs revenus ne leur permettant pas de satisfaire les besoins d'une famille par le biais de la location), ils font partie de ces acquéreurs « contraints » d'accéder à la propriété, loin des grandes agglomérations en raison de leur capacité d'emprunt limitée (Collet, 2013).

Quant aux forts taux de vacance locative (27% pour Aubusson, 23% pour Decazeville, 19% à Saint-Claude...), ils s'expliquent en partie par le déclin démographique. Les centres anciens accueillait en effet il y a un siècle bien plus d'habitants qu'aujourd'hui (parfois le double). Dans certaines petites villes, le nombre d'habitants est égal au nombre de logements. De nombreux logements vacants appartiennent à des propriétaires qui n'ont pas souhaité vendre afin de conserver un « pied-à-terre » dans le cas où ils reviendraient au moment de la retraite. Une partie d'entre eux ne souhaite, du reste, pas louer leur bien à des populations qu'ils jugent non solvables. Dans tous les cas, l'inoccupation de ces logements dure souvent des années et ceux-ci se dégradent par conséquent rapidement.



Figure 41 : un immeuble entier à vendre à Vierzon (Cuenot, 2019)

Autre pathologie des centres anciens : la désertion des petits commerces. Le report du commerce en périphérie et la création de zones artisanales se sont rétrospectivement révélés contre-productifs, contribuant à réduire davantage encore l'intérêt des centres-villes aux yeux des habitants. Plusieurs facteurs expliquent cette tendance. Dans les centres anciens, les surfaces commerciales sont inférieures aux nouveaux standards imposés par les grands groupes aux « franchisés ». De plus, le stationnement y est limité et la circulation difficile, car les rues sont étroites. Les travaux de mise aux normes sont coûteux (sécurité incendie, accès pour les personnes à mobilité réduite...) et enfin les flux sont désormais beaucoup plus faibles qu'aux entrées de villes en raison de l'utilisation presque exclusive de la voiture (Razemon, 2016). La vacance commerciale fait, du reste, partie des conséquences les plus visibles du déclin des cœurs de villes et elle marque les habitants comme les visiteurs. Il y a donc également un aspect psychologique au déclin, désormais systématiquement associé à un sentiment d'abandon, d'isolement voire d'insécurité. Le reportage photographique confirme ces impressions.



Figure 42 : une dégradation du bâti et une vacance locative prégnante à Aubusson (29% de vacance locative en 2016) (Cuenot, 2019)



Figure 43 : la récurrence de cellules commerciales vacantes à Vierzon (Cuenot, 2019)



Figure 44 : vacance commerciale et friches industrielles à Saint-Claude (Cuenot, 2019)

#### 4. Pas de fatalité : quelques exemples de petites villes dynamiques

D'autres petites villes en France ont su infléchir leurs trajectoires de déclin. Laguiole, dont la population est stable depuis les années 1960 (environ 1 200 habitants), a su vendre son territoire grâce à ses couteaux, reconnus nationalement. Uzès tire parti de sa cité historique qui explique sa renommée nationale (8 491 habitants, située dans le Gard). La ville de Vitré connaît également une dynamique démographique et de l'emploi exceptionnellement forte, en misant sur un développement de l'activité industrielle plutôt que sur des économies touristique et résidentielle<sup>15</sup>.

La ville d'Albi, malgré son statut de ville moyenne (52 000 habitants), a misé depuis une cinquantaine d'années sur une politique de réhabilitation du centre après une déprise industrielle forte (perte de 30 % de sa population entre 1968 et 1975). La réussite de cette démarche relève de son caractère progressif (rue après rue, afin de limiter les effets négatifs de la gentrification). La programmation urbaine, de plus, a été très soignée : en parallèle à la rénovation du patrimoine immobilier, des travaux ont été menés pour l'implantation de logements sociaux, la création de parkings souterrains, la piétonnisation, la création d'un théâtre. L'implication de l'État dans la démarche a, enfin, été décisive, car la réhabilitation d'une ancienne caserne et le développement d'une offre de formation locale (école des mines) ont largement contribué à la profonde transformation de la ville (Vincent, 2018). Entre 2000 et 2015, 90 millions d'euros ont été investis à Albi pour une hausse de 33 % du nombre d'habitants dans le centre, qui de surcroît n'a pas perdu son caractère populaire.

Autre exemple vertueux : celui du centre-ville de Vichy (25 279 habitants), récemment nommé au palmarès de la meilleure évolution de petite ville moyenne par le baromètre du commerce spécialisé Procos. Ville thermale, Vichy souffrait depuis les années 1960 d'une forte baisse de fréquentation, couplée à un développement de commerces en périphérie. En 2016 le taux de vacance commerciale atteignait 16,4%. Plusieurs mesures et outils ont été mis en œuvre, comme l'encadrement de l'implantation de nouveaux commerces en périphérie, la mise en place d'un droit de préemption urbain sur les surfaces commerciales, une offre de stationnement partiellement gratuite en centre-ville ainsi que l'embauche d'un manager de centre-ville. En 2018 le taux de vacance était descendu à 12,3 % (Abdelbost, 2019).

Malgré une tendance générale au déclin des petites villes en France, leurs situations diffèrent largement de l'une à l'autre. Les cas de celles qui s'en sont sorties révèlent que la relance provient avant tout de stratégies et non pas d'une continuité industrielle. Ces stratégies sont adaptées à chaque situation (en fonction de

---

<sup>15</sup> Proposition de Benoît Montabone (Université Rennes 2 – ESO Rennes) dans le cadre de l'appel à proposition du POPSU 2018

l'histoire, de l'identité, de la géographie, de la présence d'une métropole à proximité...), mais certaines solutions sont répliquables d'une ville à l'autre, comme la formation, l'encadrement des commerces en périphérie, le soin porté aux espaces publics ou le maintien des services publics et équipements culturels dans le centre.

## Synthèse de chapitre

---

### Les petites villes, des maillons essentiels dans l'armature territoriale

La définition d'une « petite ville » n'existe pas pour les organismes officiels (l'INSEE notamment), et elle est non stabilisée pour les experts. Cette absence de définition les pénalise doublement. Premièrement, elles sont rarement identifiées en tant que telles et fréquemment assimilées aux espaces ruraux et aux villes moyennes. Ainsi, dans la recherche scientifique, les travaux les concernant sont marginaux depuis une vingtaine d'années. D'autre part, les études statistiques ne sont pas homogènes et peuvent donc difficilement être comparées (certaines ciblent les bourgs - moins de 5 000 habitants - d'autres les villes de 2000 à 15 000, d'autres encore les villes de 5000 à 25 000...).

Parmi toutes les petites villes en France, celles qui se situent dans les espaces ruraux représentent d'importants enjeux de centralité (elles maillent des campagnes au peuplement faible et diffus dans lesquelles elles sont des relais indispensables) et sociaux. Elles accueillent en effet des populations de plus en plus précaires et dépendantes de leurs fonctions, et notamment de leurs services publics qui constituent souvent leurs principales sources d'emplois. Pour celles qui se situent dans un « entre-deux » territorial (les arrière-pays, par exemple), les difficultés s'accumulent. La proximité des pôles urbains plus importants ne joue en effet pas toujours en leur faveur.

Malgré cela, toutes les petites villes n'ont pas des trajectoires de déclin. Les élus locaux mettent en place des projets de revitalisation variés s'inscrivant dans des stratégies à long terme. Ces réponses face au déclin illustrent une rupture par rapport aux recettes classiques de l'aménagement et du développement territorial (comme la création de vastes zones économiques en périphérie). Elles montrent également que les stratégies de revitalisation ne peuvent émerger qu'après une compréhension fine de chaque situation et donc des facteurs qui sous-tendent le déclin.

## Chapitre II. COMPRENDRE LES FACTEURS DU DÉCLIN DES PETITES VILLES.

---

Les trajectoires de régression d'une majorité de petites villes s'expliquent par les recompositions territoriales du siècle dernier. En France, la géographie industrielle a en effet privilégié les petites villes aux grandes agglomérations. Les usines se sont ainsi implantées dans ces petites unités urbaines, proches des matières premières (sur les gisements pour l'industrie sidérurgique et minière, le long des couloirs fluviaux pour la chimie, au bord des cours d'eau pour l'industrie textile) (Estèbe, 2018). Les petites villes se sont alors adaptées à une économie unique dominante : industrie, commerce ou agriculture. La désindustrialisation de la seconde moitié du siècle a court-circuité leur modèle de développement économique.

La métropolisation (la mise en réseau de villes-centres), puis la périurbanisation (l'extension des agglomérations dans leurs périphéries rurales) ont renforcé les fragilités des petites villes en leur faisant perdre leur attractivité auprès des ménages et en dévitalisant leurs cœurs de ville. Malgré ces profonds bouleversements, une étude de Marie-Eve Férérol sur les petites villes du Massif central suggère que le modèle cristallin des lieux centraux se vérifie encore aujourd'hui. Les petites villes restent bel et bien des centralités dans une armature territoriale désormais plus complexe.

L'accroissement des mobilités quotidiennes et résidentielles, et l'étalement urbain ont, en outre, changé les rapports entre villes et campagnes. Bien que le lien des petites villes avec leurs campagnes demeure primordial (les campagnes constituent toujours leur bassin de chalandise<sup>16</sup>, entre autres), celui-ci pose désormais de nouveaux défis, notamment liés au partage des usages et à la multiplication des acteurs. L'économie résidentielle, qui a progressivement remplacé l'économie industrielle dans les petites villes et leurs campagnes, pose, par ailleurs, certaines limites.

---

<sup>16</sup> La zone de chalandise correspond à l'ensemble des secteurs d'habitation de la clientèle d'un lieu donné ou d'une zone. On considère que la zone de chalandise est délimitée lorsque les secteurs sélectionnés permettent de reconstituer environ 80% du chiffre d'affaires du pôle commercial. Chaque pôle commercial possède donc une zone de chalandise qui se décompose en zone primaire, secondaire et tertiaire en fonction du niveau d'attractivité du pôle.

## I. Les recompositions sociales, économiques et spatiales expliquent en partie le déclin des petites villes

Du XIX<sup>e</sup> siècle à aujourd'hui, la France a été rythmée par l'industrie. Elle a connu une forte croissance de production jusqu'en 1973 puis a fait face à une rapide et brutale désindustrialisation qui a affectée les villes petites et moyennes et, par répercussion, des territoires entiers.

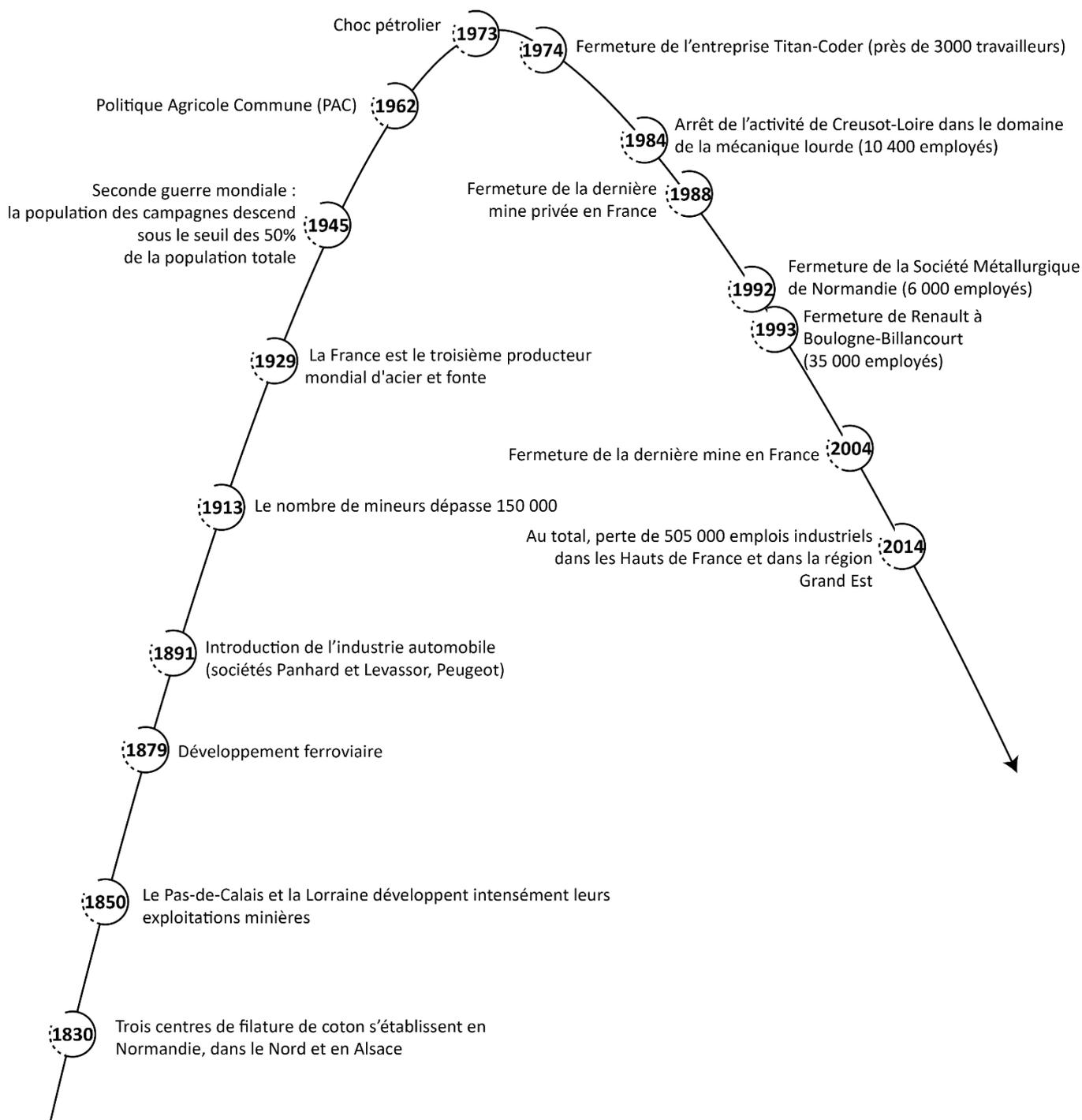


Figure 45 : industrialisation et désindustrialisation en France (Cuenot, 2019)

## 1. L'industrialisation des campagnes

En France, les campagnes ont toujours été productives. De la fin du Moyen Âge jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle, toute la société était tournée vers l'agriculture et l'artisanat. Bien qu'il n'existait encore aucune usine (au sens moderne du terme), à l'exception de quelques grandes manufactures comme celle de Villeneuve dans l'Hérault, les petites entreprises familiales de transformation de fibres végétales et animales étaient extrêmement nombreuses. C'était particulièrement le cas dans le Berry, la Brie, la Champagne, les Cévennes, la Bretagne, le Bas-Maine ou la Picardie où l'abondance de l'eau permettait aux moulins de transformer les matières premières. Ailleurs, les activités « para-agricoles » étaient diversifiées elles aussi, comme le fonçage des carrières pour la fabrication de briques ou de tuiles par exemple (Chassagne, 1981).

Cette « proto-industrie » revêtait en réalité plusieurs formes. Certaines productions étaient contrôlées par des marchands locaux tandis que d'autres étaient sous le contrôle de marchands extérieurs à la région (comme c'était le cas pour les draperies du Languedoc). D'autres encore associaient des fabriques concentrées et du travail dispersé. Déjà, les petites villes ont joué un rôle important dans ces organisations marchandes. Elles étaient des relais entre les campagnes productives où les paysans cumulaient plusieurs activités selon les saisons (notamment les femmes et les enfants), et les grandes villes dans lesquelles se trouvaient les marchés d'exportation et les négociants (Chassagne, 1981).

Le travail du textile, en particulier, a marqué la transition entre la proto-industrie et l'industrie. Les productions de transformation du lin dans les Flandres, de la laine languedocienne, de la soie lyonnaise, de la dentellerie du Calvados ou de la bonneterie dans la région de Saint-Étienne se sont en effet mécanisées au début du XIX<sup>e</sup> siècle. Cette mécanisation a ensuite laissé place, dans les années 1870, à d'autres formes de productions issues de la Révolution industrielle anglaise (Bergeron, 1972). Des années 1870 à 1930, l'industrialisation des campagnes a alors gagné tous les domaines de production. Plusieurs facteurs ont expliqué ce passage d'une économie agraire, artisanale et marchande à une économie commerciale et industrielle. Le secteur agricole a connu d'importants progrès permettant de généraliser les cultures fourragères et d'éviter la jachère. L'essor des institutions de crédit a ensuite permis le développement du machinisme, encouragé par la découverte et l'exploitation de nouvelles énergies, comme la vapeur ou l'électricité. L'apparition de la locomotive a enfin entraîné la construction de vastes réseaux de chemin de fer, encourageant le déplacement des productions (Bergeron, 1972).

En France, la construction du maillage ferroviaire s'est ajoutée au Plan Freycinet, lancé en 1879, dont l'objectif était de populariser le train auprès des ménages. 80% des 100 000 ponts ferroviaires aujourd'hui recensés en France ont été bâtis entre 1850 et 1900 (les viaducs Eiffel de Garabit, du Viaur, de Caronte, de Fontpédrouse, de Morlaix ou de Chaumont en sont les principaux) (SNCF, 2018). Les petites villes sont celles qui ont le plus tiré parti de ce maillage : elles se sont rapidement connectées à plusieurs agglomérations et à leurs marchés,

foires et ports. Les lignes de chemin de fer ont joué un rôle décisif dans l'industrialisation (par la diffusion de la technologie) et plus largement dans le développement du territoire (elles ont désenclavé des espaces ruraux isolés et permis une circulation plus facile des habitants) (Lévy-Leboyer, 1968). En 2018, le journal *Le Monde* relayait cette observation en insistant sur le fait que ce réseau constitue « un héritage majeur de l'époque industrielle et qu'il symbolise d'ailleurs encore aujourd'hui le raccordement du monde urbain au monde rural, la continuité des services publics et la preuve d'un désenclavement » (Le Monde, 2018).

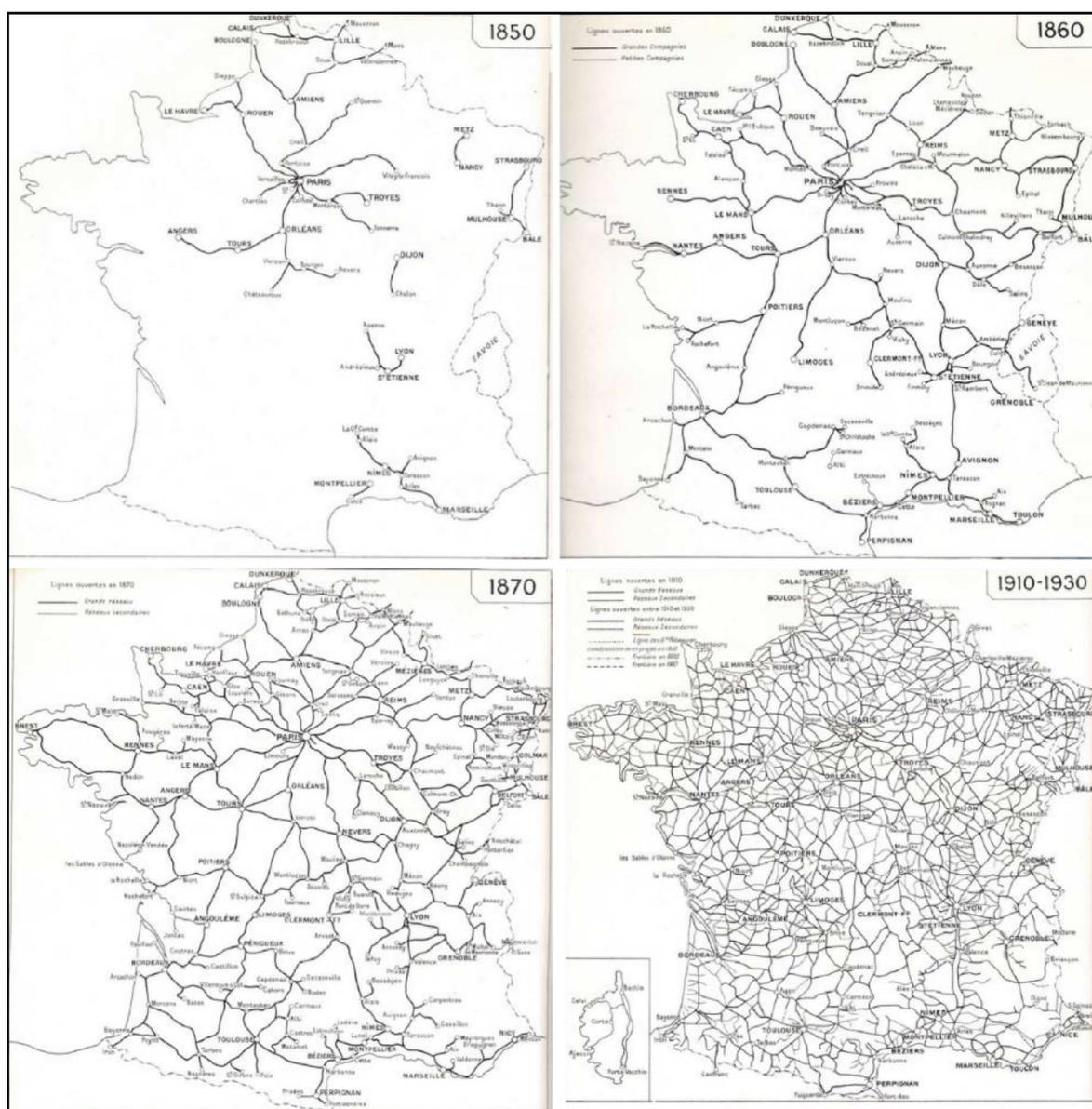


Figure 46 : le réseau ferré en France a largement contribué à désenclaver les petites villes isolées dans les campagnes (évolution du réseau ferré en France de 1850 à 1930) (Cuenot, 2019 ; source : SNCF)

Ainsi, la révolution industrielle a transformé les ateliers domestiques dispersés en usines plus importantes. Dans un souci de rentabilité, celles-ci se sont concentrées près des ressources dont elles avaient besoin : les

matières premières et les cours d'eau pour leur force motrice (Chassagne, 1981). Les petites villes ont donc naturellement été privilégiées comme sites d'implantation.

Dès lors, les populations rurales paysannes pauvres se sont massivement déplacées vers ces petites villes garantes d'emplois. En 1913, le nombre des mineurs dans les petites villes dépassait déjà 150 000<sup>17</sup> (Houssel, 1992, cité par Courlet, 1995). De 1954 à 1968, leur population avait connu un accroissement de 21% (Démier, 2014). Parallèlement, elles se sont transformées et modernisées : l'accueil des industries et des travailleurs a accéléré l'installation de l'eau courante, de l'éclairage public, de l'assainissement des rues ou de l'édification de nouveaux quartiers.

L'industrialisation s'est également caractérisée par des transformations sur les structures sociales (Amin, 2014). La forte spécialisation professionnelle a scindé la société en classes : la bourgeoisie, enrichie par le commerce et la banque, est devenue la classe dirigeante et influençait la vie politique, sociale et culturelle. La classe ouvrière était elle-même divisée en fonctions des compétences, des qualifications et des origines (urbaine ou rurale) des ouvriers. Les ouvriers qualifiés bénéficiaient de salaires supérieurs à ceux des fonctionnaires et employés tandis que les ouvriers déqualifiés, ou les ouvriers spécialisés, moins bien payés, constituaient la grande majorité de la main d'œuvre (Démier, 2014). Cette main d'œuvre issue du monde agricole était peu exigeante et a contribué à la formation d'un prolétariat ouvrier (Houssel, 1992)

Chaque petite ville s'est ainsi spécialisée autour d'une activité économique dominante et une identité s'y est développée. Cette identité a été particulièrement prégnante dans les villes minières puisque les compagnies encadraient pleinement la vie sociale (en fournissant aux ouvriers des logements, des écoles, des églises, des moyens de promotions internes, des associations sportives et culturelles, un système de retraite et de santé). Les différentes industries ont établi des liens entre les habitants et ceci fut d'autant plus vrai que les populations issues du monde rural souffraient d'un certain déracinement (Saglio, 1991).

---

<sup>17</sup> Dont 135 000 étaient concentrés dans le bassin du Nord-Pas-de-Calais.

## 2. Une France aux industries variées

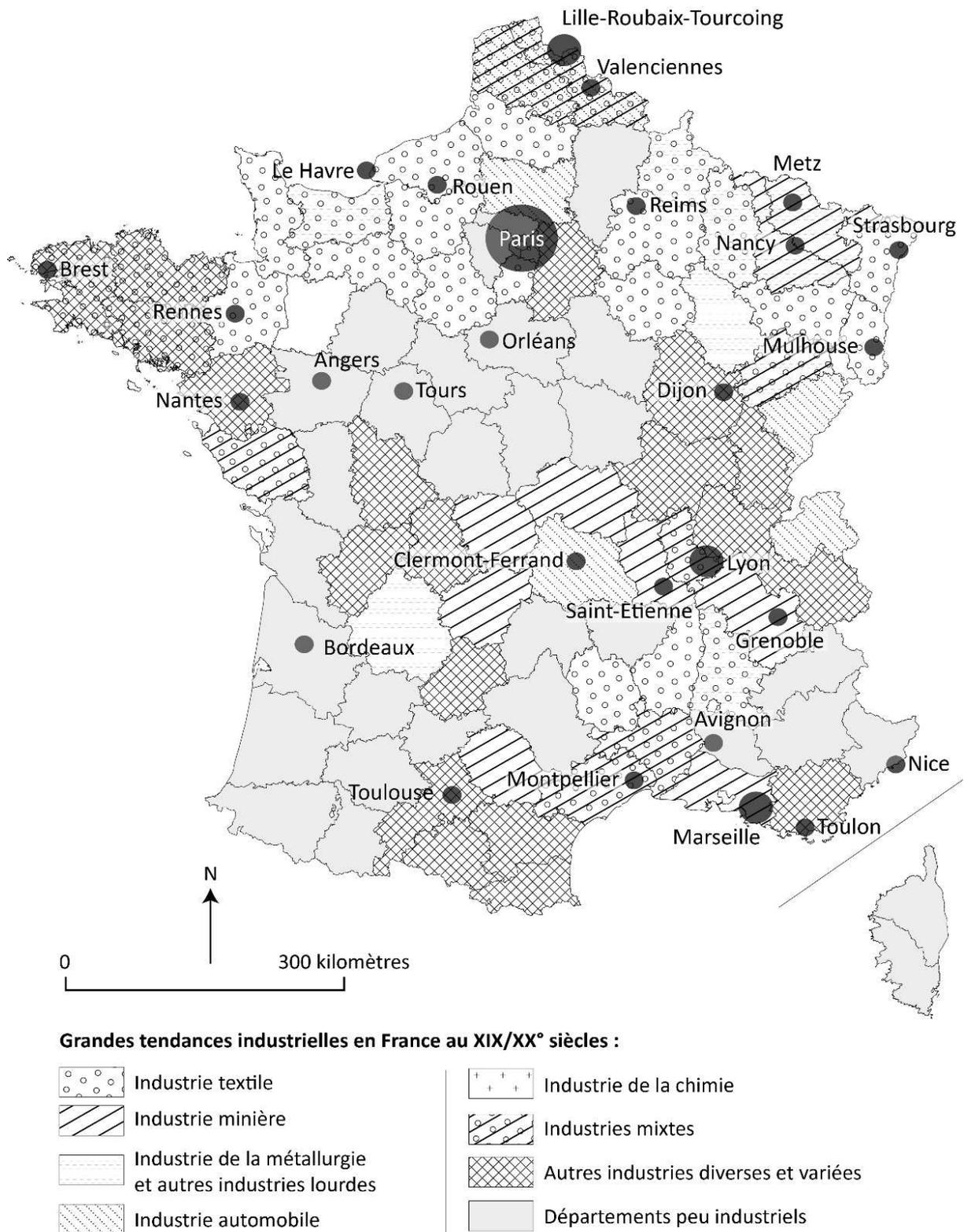


Figure 47 : pendant deux siècles, la France a été façonnée par une industrie diversifiée (schéma de la France industrielle, par départements) (Cuenot, 2018 ; sources : sites Internet de communes et de départements, bases Mérimée et Palissy, site du ministère de la Culture)

En France, l'industrialisation frappe par son hétérogénéité (carte ci-dessus). Les départements du Nord, l'Alsace et le Massif central se sont spécialisés dans les industries textiles, minières et métallurgiques. Le Nord en particulier a joué un rôle important dans l'histoire de l'industrie minière, celle-ci ayant été favorisée par la présence de ressources (le charbon, notamment), d'infrastructures (les canaux), d'une situation géographique favorable et d'un tissu universitaire riche en écoles d'ingénieurs et grandes écoles. En Alsace également, les Mines de potasse comptaient près de 14 000 salariés en 1948, et 13,4 millions de tonnes en avaient été extraites en 1974 (dont 3 500 000 tonnes issues d'un seul gisement situé au nord de Mulhouse en 1939) (Berrut, 2012).

Les vallées de l'Arve et de la Bresle accueillait quant à elles des activités liées à la fabrication de produits métalliques. Dans la seule vallée de l'Arve, le nombre d'entreprises était estimé à plus de 1 000 et elles réalisaient 65 % du décolletage en France<sup>18</sup>. Cette activité a d'ailleurs su s'adapter et persister à la désindustrialisation : en 2005 la vallée a été retenue pour devenir l'un des 67 pôles de compétitivité définis par le CIADT (le Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire), consacré à la mécatronique. Il regroupe ainsi encore près de 60 000 emplois industriels, 1 200 chercheurs et 250 brevets sont déposés par an (Agence Nationale de la Cohésion des territoires, 2018).

Saint-Omer (14 782 habitants) s'est spécialisée dans l'industrie du verre, Oyonnax (22 427 habitants) dans la fabrication du plastique et du caoutchouc. Si Oyonnax demeure aujourd'hui au centre de la « Plastics Vallée », également retenue en 2005 comme pôle de compétitivité pour la plasturgie et regroupant près de 660 entreprises dans ce domaine, les petites villes qui gravitent autour et qui étaient elles aussi industrielles n'ont pas su faire perdurer leurs activités. C'est le cas de Saint-Claude qui compte désormais davantage sur la dynamique de la Plastics Vallée que sur ses propres savoir-faire liés à la fabrication de la pipe.

Localement, certains départements ont développé d'autres formes de productions industrielles, comme les fabriques d'armes dans la Vienne ou les usines de briques dans l'Aude. Compiègne (40 199 habitants) s'est spécialisée dans l'industrie chimique, Belfort et Montbéliard dans l'industrie automobile. A l'échelle de la France, le nombre d'emplois industriels (ouvriers et employés) a ainsi quasiment doublé entre 1856 et 1911, passant de 3 800 000 à 6 200 000 (Sorlin, 1969). Près de 15% de ces emplois provenaient du secteur de la métallurgie. À Joeuf, en Lorraine, les entreprises de Wendel comptaient 4 000 ouvriers en 1906 ; à Longwy, les aciéries employaient 6 500 personnes ; au Creusot, 20 000 ouvriers travaillaient dans les usines Schneider.

---

<sup>18</sup> Le décolletage désigne un domaine de la fabrication où des pièces de révolution sont usinées par enlèvement de matière à partir de barres de métal à l'aide d'un outil coupant.

L'industrie métallurgique était en effet nécessaire à d'autres industries en plein essor comme l'automobile. Renault, qui employait 110 personnes en 1900, comptait 4 400 salariés en 1914 (Winock, 2009).

### **3. La désindustrialisation, le choc pour les petites villes**

La désindustrialisation, amorcée dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle et accélérée dans les années 1970, a touché l'ensemble des pays développés comme l'Angleterre, les États-Unis, l'Allemagne, le Japon, la Suède ou l'Italie. En France, entre 1975 et 2015, la part en valeur du secteur industriel avait perdu 9 points dans le PIB (Produit Intérieur Brut) (Banque de France, 2017). La part de l'industrie dans la valeur ajoutée de l'ensemble de l'économie française est ainsi passée de 25% en 1960 à 11,3 en 2013 (France Implantation, 2020). Ce fut tout particulièrement dans la décennie 1974 - 1984 que la France a connu le plus de fermetures d'entreprises, de chute de ses parts de marché et de pertes d'emplois dans le secteur industriel (Hau, 2009).

La mondialisation de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle a en effet eu pour incidence la rapide et brutale désindustrialisation des petites villes. Le processus de mondialisation, défini comme la mise en relation des espaces mondiaux, s'est caractérisé par un développement des flux d'exportation (l'internationalisation) et l'implantation des entreprises à l'étranger (la délocalisation) (Brunel, 2007). Les coûts salariaux élevés de la main-d'œuvre française et la fiscalité appliqués aux entreprises ont en effet réduit la compétitivité de la France sur la scène internationale. Les systèmes de consommation ont alors été bouleversés par l'ouverture des marchés et la concurrence étrangère. Les échanges et la demande ont progressé plus rapidement que l'offre de la production locale. S'est ajoutée à cela une baisse des prix entraînant pour les entreprises des prix de vente inférieurs aux coûts de production (Rocher, 2001). En milieu rural, les petites entreprises ont périclité plus vite que les autres : elles étaient moins adaptées aux conditions nouvelles et dépendantes d'une forte spécialisation économique. Enfin, peu d'initiatives locales en réponse à cette situation furent prises, aussi bien de la part de du patronat que des ouvriers (Houssel, 1992).

Entre 1950 et 2004, la totalité des exploitations de charbon a ainsi été abandonnée en raison des conditions techniques de plus en plus complexes et coûteuses pour creuser des puits toujours plus profonds. Le soutènement de la mine de Gardanne en fin d'exploitation a par exemple nécessité l'utilisation d'environ une tonne d'acier par mètre de galerie creusée. De 1981 à 1983, un essai de relance du charbonnage a été tenté, se soldant par un pacte charbonnier signé entre l'État et les organisations syndicales. Ce pacte prévoyait la fermeture définitive des puits pour 2005. L'arrêt de l'activité des houillères du Nord-Pas-de-Calais en 1990 a ainsi été suivi de nombreux autres. De 1999 à 2004, le charbon français était vendu à un prix inférieur à son coût d'extraction, et en 2004, la dernière mine française de charbon fermait à La Houve, en Lorraine (Banque de France, 2017).

Les territoires les plus touchés ont été ceux du nord et du nord-est de la France qui accueillait les plus grosses entreprises du pays : « Titan-Coder » (fermeture en 1974), les « Ateliers roannais de construction textile » (fermeture en 1975), « Lip » (1976), « les géants de la sidérurgie lorraine » (1977 à 1984), « Manufrance » (1977 à 1980), « Boussac » (1978), « les constructeurs de machines-outils Forest » (1979), « Liné » (1981), « la filature Motte » (1982) et surtout « Creusot-Loire » (1984). En 2014, le poids de l'industrie dans l'emploi régional dans les Hauts-de-France et dans la région Grand Est était ainsi tombé en dessous de 20%. Au total, dans ces deux régions, 505 000 emplois industriels ont disparu (CGET, 2018).

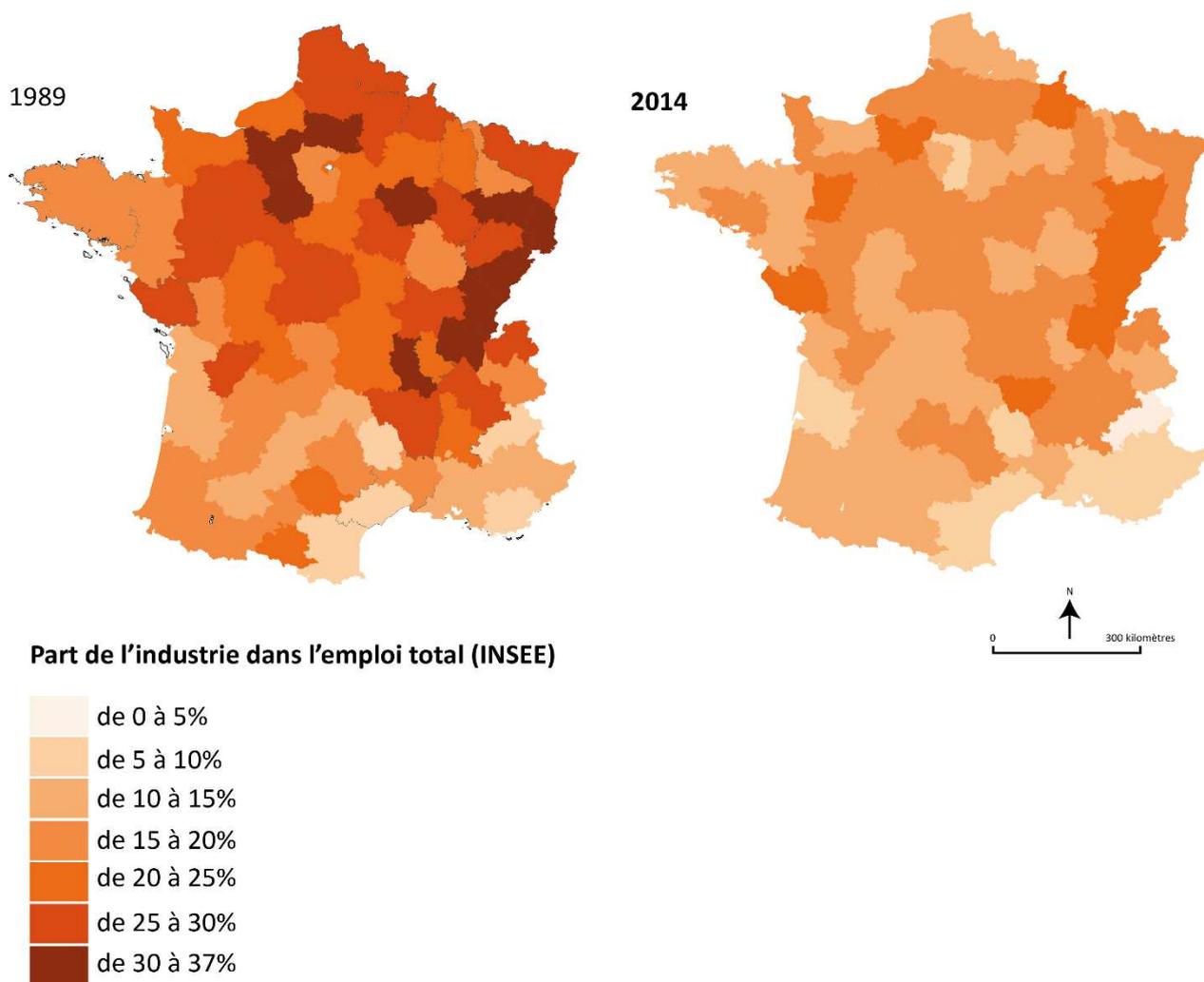


Figure 48 : bien que le Nord et la région Grand Est ait été particulièrement touchés, toute la France a subi une perte importante des emplois industriels en moins de 20 ans (une baisse importante de l'emploi industriel en France) (CGET, 2018)

#### 4. Le repeuplement des campagnes

Dans les années 1970, tandis que les villes petites et moyennes entamaient un long processus de décroissance, les campagnes ont connu un certain repeuplement. Cette « renaissance rurale » décrite par Bernard Kayser en 1989, par Laurence Thomsin en 2000 ou Pascal Chevalier en 2003<sup>19</sup> correspond à une reprise démographique des espaces ruraux et a été observée dans l'ensemble des pays industrialisés.

En 1990, l'annonce par quelques géographes d'une « renaissance » des campagnes françaises a été surprenante, tant leur vitalité économique et démographique était basse. Cette reprise démographique des espaces ruraux a été constatée lors de la publication des résultats du recensement de la population de 1982 en comparaison à ceux de 1975 (Kayser, 1990). L'expression de « counterurbanization », qui avait été proposée dès 1976 par le géographe américain Brian Berry pour décrire les processus de croissance démographique des zones non métropolitaines (incluant campagnes et petites villes) et de régression démographique ou, au moins, de stagnation des grandes villes, a été traduite en France par le terme de « rurbanisation » (Dedeire et al., 2011). La rurbanisation désigne en effet la modification des campagnes par l'introduction de pratiques sociales et d'activités liées au mode de vie urbain (Géoconfluences, 2005).

Ce regain d'intérêt pour les campagnes de la part des citadins les a en effet profondément transformées dans leur nature. La « renaissance » ne s'est pas accompagnée d'un retour des professions agricoles en raison de la mécanisation de l'agriculture et de l'absence de reprise des exploitations familiales par les descendants. Ainsi, 265 000 exploitations étaient sans successeurs en 1990, pour un total de 3 200 000 hectares de terres (Lambert, 1991). Cette diminution n'a, du reste, pas cessé de s'accroître puisqu'en 2015 la part des agriculteurs exploitants représentait moins de 1% de la population active (contre 51% en 1872 et 25% en 1946) (INSEE).

La renaissance rurale s'est donc caractérisée par l'apparition de nouvelles fonctions. Trois figures de la campagne se sont opposées et perdurent encore aujourd'hui : celle de la « campagne ressource », de la « campagne loisir » et de la « campagne nature » (Perrier-Cornet, 2003). La « campagne ressource » met en avant les usages productifs de l'espace rural comme le support d'activités économiques. Car si le nombre d'exploitants agricoles a fortement chuté, le secteur agricole connaît depuis 1960 une forte croissance de sa production. Entre 1960 et 2004, le volume de production avait en effet doublé. La « campagne loisir » est l'image de l'espace rural comme cadre de vie avec ses usages résidentiels et récréatifs. Enfin, la « campagne

---

<sup>19</sup> Le repeuplement des campagnes est plus spécifiquement décrit dans les articles suivants : Chevalier P. (2003), « Les potentialités des différents espaces ruraux dans une perspective de revitalisation », *Revue de l'Économie Méridionale*, n° 204, pp. 511-524 ; Thomsin L. (2000), « La reprise démographique rurale en Wallonie et Europe du Nord-Ouest », *Espace, populations, sociétés*, Vol 18, n° 1, pp. 83-99.

nature » correspond à un espace resté naturel, comprenant des ressources non exploitées par l'homme et des enjeux écologiques de plus en plus forts (régulation climatique, préservation des écosystèmes et de la biodiversité...) (Perrier-Cornet, 2003).

Ces fonctions nouvelles dans les territoires ruraux ont mécaniquement conduit à une recomposition de la société rurale et à une évolution des structures sociales. La part des cadres, des professions libérales et des retraités a nettement augmenté. En 2006, les territoires ruraux comptaient en effet 27,5 % de plus de 60 ans et 11 % de plus de 75 ans, contre respectivement 20 % et 8 % dans les espaces urbains (Roullier, 2011). En plus des soldes migratoires positifs, le repeuplement s'est également caractérisé par des soldes naturels positifs. Le profil des nouveaux arrivants, jeunes couples à la recherche d'un logement individuel et d'un cadre de vie moins urbain, a favorisé ces soldes naturels positifs (Géoconfluences, 2005).

Toutes les campagnes n'ont cependant pas été affectées de la même manière par cette renaissance rurale. Tandis qu'en 1990, 40% des communes rurales étaient encore en déclin démographique, celles qui en ont le plus tiré parti ont été celles en périphérie des grands pôles urbains (Bergeron, 1990). Pour autant, le repeuplement a aussi touché des espaces ruraux plus isolés, en raison de l'arrivée de retraités (souvent étrangers, d'ailleurs : en France, de nombreux britanniques se sont par exemple installés dans les campagnes du Massif Central).

Finalement, la renaissance rurale a entraîné une recomposition en mosaïque des campagnes (Chevalier, 2016). Depuis quelques années, une « nouvelle » facette de ces espaces ruraux apparaît désormais, celle de la pauvreté (Guilluy, 2015). Les petites villes en sont un exemple, car bien qu'elles aient bénéficié, elles aussi, de quelques retombées de cette « renaissance rurale » (par le développement de lotissements dans leur périphérie, la création d'équipements et de services à la population, le développement de nouvelles associations d'habitants ou encore le changement de composition des conseils municipaux), celle-ci n'a pourtant pas su infléchir leurs trajectoires de déclin. Tandis que les « néo-ruraux » ne travaillent pour la majorité pas dans leur ville de résidence, et vivent dans les périphéries des petites villes, les centres historiques continuent à se paupériser et les fractures au sein même des villes s'accroissent.

## II. Les modèles économique, social et écologique des petites villes changent

La désindustrialisation a enclenché un basculement pour les petites villes. En plus de perdre leurs fonctions économiques (par le départ ou les fermetures des usines), elles ont assisté à une dépossession de leur pouvoir, administratif notamment, au profit des grandes agglomérations. Les institutions administratives étaient en effet largement décentralisées dans les petites villes (centre des finances publiques, palais de justice, etc.).

Deux processus les ont tout particulièrement affectés. Le premier est celui de la métropolisation, dans lequel elles doivent trouver leur place puisque leurs trajectoires sont dépendantes de leur proximité aux flux générés par les métropoles. Le second est celui de la périurbanisation, qui agit à une échelle urbaine et infra-urbaine et dont les conséquences sont avant tout spatiales.

Face à ces changements majeurs, à la fois économiques et sociétaux, la place et le rôle des petites villes dans les territoires a changé. Ces deux processus, tout particulièrement, ont modifié leur modèle de développement. Elles se sont en effet développées comme des villes-centres pour une population stable (conformément à la théorie des lieux centraux), et elles sont aujourd'hui insérées dans un réseau de villes plus vaste, reliées par des populations mobiles.

### 1. Le processus de métropolisation : opportunité ou contrainte pour les petites villes ?

Le processus de métropolisation, à l'œuvre dans les territoires en France depuis la fin du XX<sup>e</sup> siècle, a contribué à rendre les petites villes et leurs campagnes moins attractives pour les ménages et les entreprises (Leroy, 2000). Définie comme un processus dynamique qui génère et accélère la concentration des biens matériels, des richesses et des individus dans des réseaux de villes-centres (Géoconfluences, 2013), la métropolisation a notamment été favorisée par l'accroissement des mobilités (Leroy, 2000). Elle a ainsi engendré une multiplication des villes-centres. Le modèle de développement qui primait dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle (le modèle d'une ville-centre unique), a donc été dépassé par celui d'une centralité reposant et s'incarnant en plusieurs points centraux (Gaschet et Lacour, 2002).

Ainsi, les petites villes dans les territoires ruraux (et surtout celles dans les territoires d'entre-deux), ont été reléguées dans les périphéries de ces aires métropolitaines, formées par des villes en réseau. La notion de centre/périphérie, fondamentale en géographie, renvoie aux premiers travaux d'Immanuel Wallerstein et de Fernand Braudel en 1949 sur les villes méditerranéennes (« La méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II », 1949) ou de Jean-François Gravier sur le déséquilibre entre la capitale et le reste de la France (« Paris ou le désert français », 1947) (Saunier, 2000).

Mécaniquement, une relation centre/périphérie est déséquilibrée, le centre se trouvant toujours en état de domination par rapport à la périphérie (une domination économique, politique, juridique...) (Saunier, 2001).

Cette subordination est en réalité issue des inégalités dans les échanges et dans les flux (de personnes, de marchandises, de capitaux, d'informations, de décisions) qui conduisent alors à une inégalité de pouvoir (HYPERGEO, 2004). En France, les métropoles concentrent en effet aujourd'hui 39% de la population et 43% des emplois (CGET 2017) et elles sont soutenues par des politiques de compétitivité sur les plans nationaux et internationaux (70% des dépôts de brevet proviennent des métropoles) (CGET, 2017).

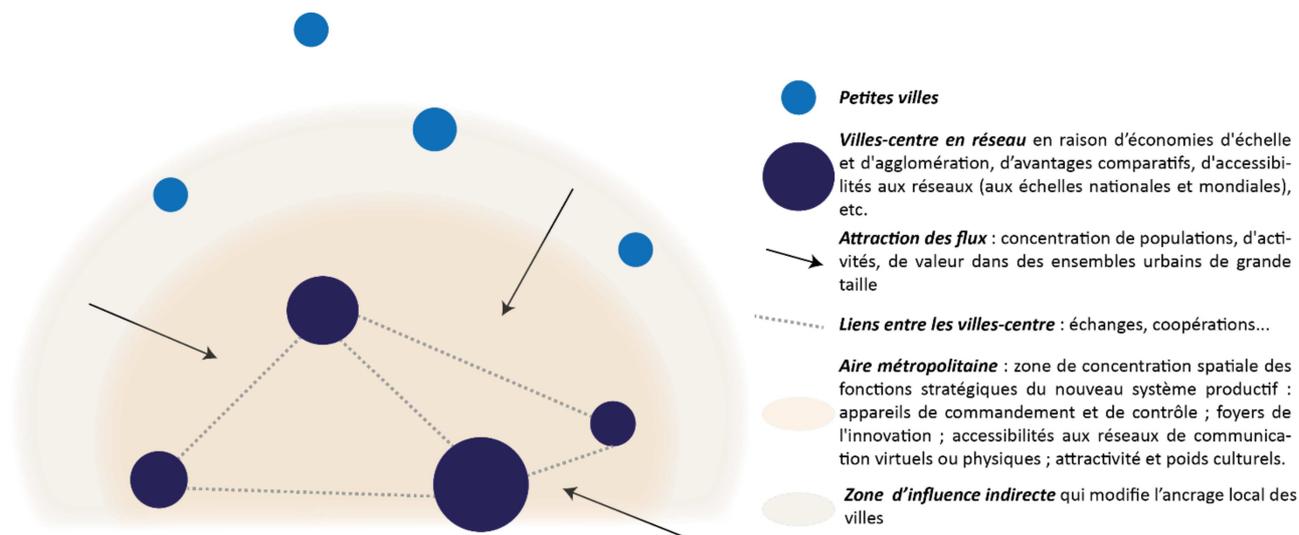


Figure 49 : le processus de métropolisation : des villes-centre en réseau et des aires d'influence de plus en plus éloignées (Cuenot, 2020 ; textes : géoconfluences, 2013)

Bien que la relation centre/périphérie explique aujourd'hui la situation des petites villes isolées dans les territoires ruraux, l'inégalité issue de cette relation ne signifie pas nécessairement qu'elle soit injuste (Bret 2015). L'inégalité traduit en effet un manque de constance et l'injustice un manque d'équité. La relation entre les métropoles et les petites villes est qualifiée « d'injuste » si « le centre exploite sa périphérie sans en diffuser le développement » (Bret, 2008, p3). À l'inverse, « si le centre joue un rôle de pôle de développement et entraîne sa périphérie dans une dynamique de développement qui profite aux habitants de cette dernière, la configuration géographique, bien qu'inégalitaire, peut être qualifiée de juste » (Bret, 2008, p3).

Effectivement, en France, les métropoles ne font pas toutes bénéficier leur rayonnement à leur périphérie. Une étude du CGET, en 2017, mettait en lumière ces disparités entre elles. Lyon, Nantes, Rennes, Bordeaux et Aix-Marseille ont été identifiées comme des métropoles qui partagent leur dynamique d'emplois avec leurs arrière-pays. Leur rayonnement bénéficie ainsi aux petites villes qui les entourent. À l'inverse, Lille, Toulouse et Montpellier sont des métropoles qualifiées « d'autocentrées » puisque leur rayonnement est plus limité. La dynamique d'emploi qu'elles génèrent n'est pas partagée avec les territoires dits « de relégation », ou les

zones d'influence indirecte (CGET, 2017). D'autres métropoles, enfin, connaissent une dynamique inversée. C'est le cas de Grenoble et de Strasbourg, où l'on observe une croissance de l'emploi plus faible dans ces villes-centres que dans les territoires qui les entourent (CGET, 2017).

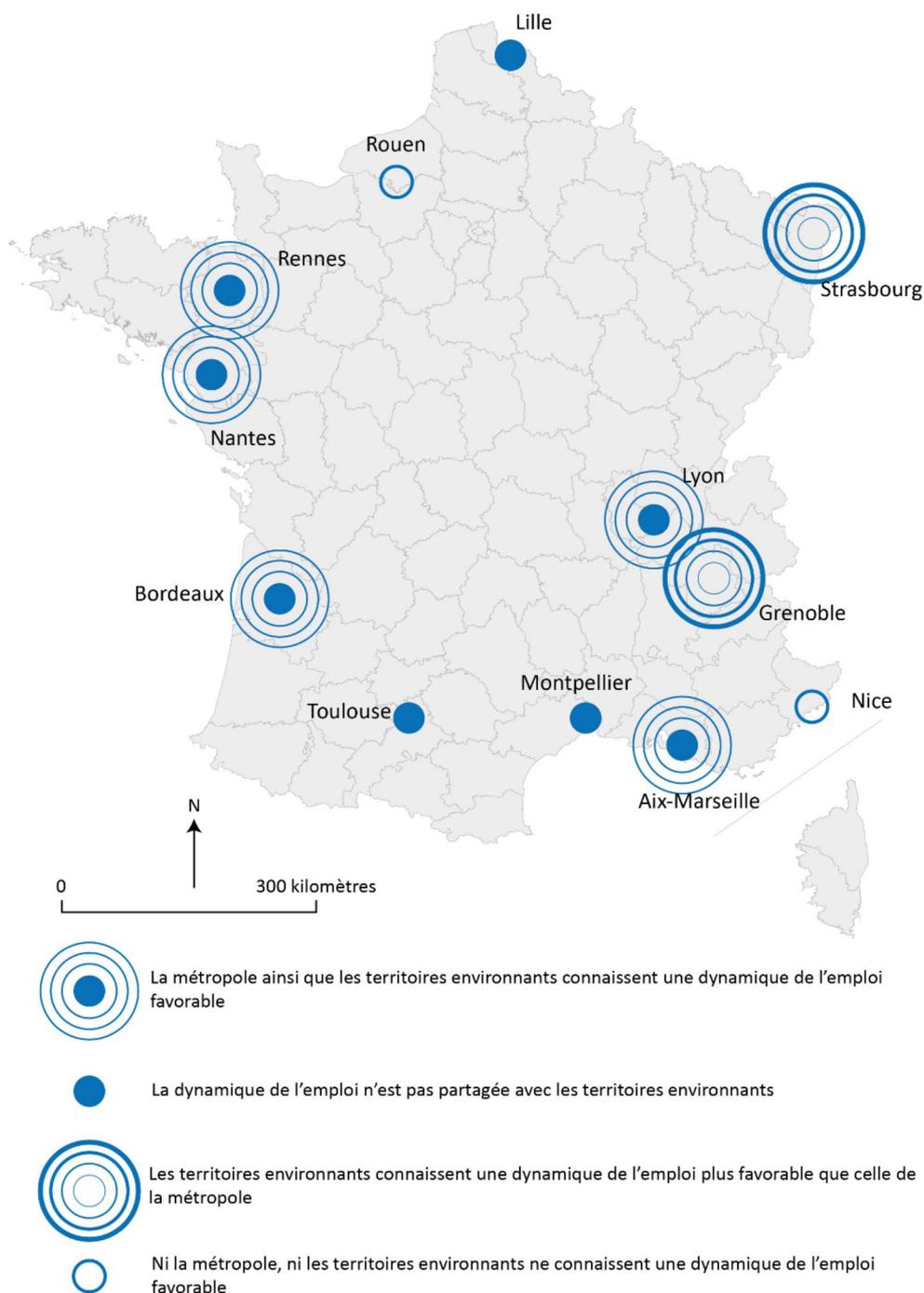


Figure 50 : Dynamique de l'emploi dans les métropoles et dans les territoires avoisinants : des situations différenciées (CGET, 2017)

Certaines périphéries peuvent, dès lors, tirer profit de leur situation, comme c'est le cas à Strasbourg et Grenoble. Cette possibilité était déjà suggérée par Raymond Aron en 1984 : les relations entre centre et périphérie sont complexes et la périphérie peut, malgré tout, faire preuve d'une grande autonomie. Certaines d'entre elles fonctionnent en effet selon des logiques de marché qui leur sont propres (Saunier, 2000). Elles peuvent aussi tirer profit de leur situation, en étant simultanément en contact avec le dynamisme de la métropole et les ressources de la ruralité (HYPERGEO, 2004).

Les petites villes situées dans les zones d'influence indirecte des aires métropolitaines (dans ces entre-deux territoriaux), sont donc globalement dépendantes de ces aires qui concentrent les richesses et les échanges. La métropolisation a favorisé une logique de réseaux désormais aussi importante que celle de la proximité géographique, qui a contribué à reconsidérer les bassins de vie et d'emplois. Dans ce contexte, les petites villes périphériques cherchent désormais à s'arrimer aux métropoles afin de tirer profit de leur compétitivité et leur attractivité. Pour autant, certaines situations en France prouvent que ce positionnement en périphérie peut aussi être opportun : il offre par exemple une zone de contact entre les aires métropolitaines et les zones rurales. Les petites villes ont ainsi cet atout d'être à la fois des centres autonomes et des territoires auxiliaires.

## **2. La périurbanisation, à l'origine du déclin des cœurs de ville ?**

L'accroissement des mobilités des ménages a certes favorisé la métropolisation, mais elle a aussi conduit à un autre processus interne aux villes : la périurbanisation. Depuis la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la démocratisation de l'automobile et l'attrait du logement individuel ont en effet contribué à « l'extension des surfaces artificialisées en périphérie des agglomérations, dans les espaces ruraux » (Géoconfluences, 2018).

De 1982 à 1994, la part modale de la voiture dans les déplacements quotidiens n'a en effet cessé d'augmenter (Demoli et Lannoy, 2019), passant de 49 % à 63 % (et jusqu'à 86% en 2015) (INSEE). Encouragés par des distances désormais plus faciles à parcourir, les ménages ne cessent de se loger de plus en plus loin des villes tandis que l'emploi reste quant à lui concentré dans les zones urbaines (INSEE, 2012). Chaque année, 35 000 hectares de terres agricoles et naturelles sont ainsi urbanisés en France (Terres en villes, 2019).

Ces mobilités croissantes ont augmenté dans leur nombre, mais aussi dans les distances. L'allongement des distances parcourues quotidiennement par les « navetteurs » a été permis par le développement de grandes infrastructures de transport (autoroutes, voies rapides...). Ces infrastructures routières ont alors généré un « trafic induit », signifiant que, petit à petit, les déplacements quotidiens se substituent à la mobilité résidentielle. À noter aussi que ces mobilités ne concernent pas seulement les déplacements domicile-travail. Elles sont aussi liées aux activités d'achats et de loisirs (Demoli et Lannoy, 2019).

Ce phénomène a entraîné un changement dans les formes et le fonctionnement des villes (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, 2002). Les cœurs de ville, en particulier, ont été « déclassés » au profit de ces périphéries plus adaptées aux usages de l'automobile. Les grandes zones commerciales ont peu à peu remplacé les petits commerces de proximité, et les lotissements pavillonnaires se sont substitués aux logements des centres (Razemon, 2016).

La périurbanisation a, en outre, entraîné une division spatiale des classes sociales. Les ménages les plus aisés se sont installés dans la périphérie des grandes villes, proches de leurs emplois, mais là où les prix du foncier et de l'immobilier sont élevés (jusqu'à 3 700€ au m<sup>2</sup> dans les villages périphériques à Montpellier, par exemple). Les classes moyennes ont dû s'éloigner davantage, dans les périphéries des petites villes ou des gros bourgs, là où les prix d'achat ou de construction de maison leur étaient accessibles (2 000€ au m<sup>2</sup> à Clermont-l'Hérault, une petite ville au nord de Montpellier). Enfin, les ménages les plus précaires, exclus de ces circuits d'accession à la propriété, se trouvent relégués dans les centralités des petites villes, en location, là où les marchés immobiliers sont désormais absents.

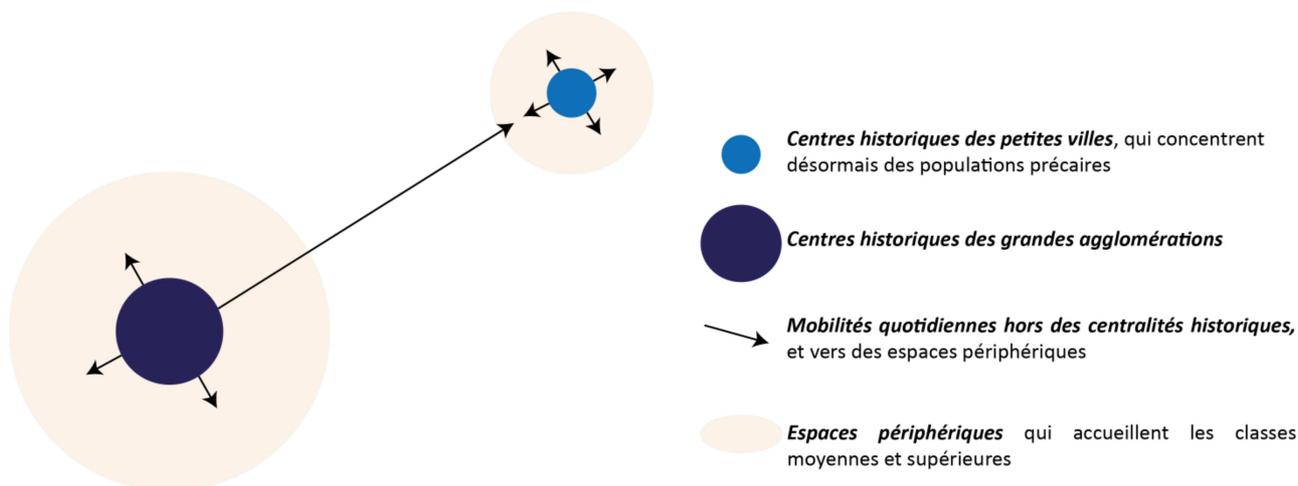


Figure 51 : processus de périurbanisation, encouragé par les mobilités croissantes des individus et conduisant à une dévitalisation des centralités historiques au profit de leurs périphéries (au sein d'une même commune) (Cuenot, 2020)

La périurbanisation a touché l'ensemble des villes en France, à l'exception de celles dont la géographie a contraint l'extension urbaine, comme à Sète sur le bord de mer, ou à Anduze dans les montagnes cévenoles. Les centres historiques des grandes agglomérations ont toutefois su retrouver leur dynamisme grâce à des actions spécifiques comme la piétonnisation ou la réimplantation d'activités spécifiques (les universités, par exemple, longtemps reléguées dans les périphéries). Ainsi, dans les grandes villes, les coûts d'accession à la propriété sont parfois plus élevés que dans leurs périphéries (Charlot, Hilal, et Schmitt, 2009). Pour les villes petites et moyennes, la concurrence entre les centres historiques et les périphéries demeure encore forte, et à l'avantage des périphéries (Razemon 2016).

Le processus de périurbanisation a, du reste, permis à certaines petites villes de bénéficier du desserrement résidentiel des grandes agglomérations. Bien que les fractures sociales se soient accrues au sein même de leur commune, le déclin démographique a été stoppé. Cette dynamique pose néanmoins des points de vigilance. Elles doivent gérer l'étalement urbain en créant du lien entre différents quartiers fragmentés, assurer l'équilibre du ratio nouveaux ménages / équipements (écoles, établissements de santé, commerces...) et enfin maintenir la qualité de vie à l'origine de leur attractivité (en régulant les nuisances sonores et visuelles, notamment, et les pollutions liées aux trafics routiers importants) (Bonnin-Oliveira, 2016).

Pour les petites villes plus éloignées des grandes agglomérations, la périurbanisation a modifié jusqu'à leur identité. Elles sont aujourd'hui nombreuses à revendiquer une identité à la fois rurale (en mettant l'accent sur les aspects négatifs des grandes villes) et urbaine (en revendiquant néanmoins tous les avantages des grandes villes) (Mainet, 2011).

### **3. Une remise en cause du modèle Christallérien ?**

Avant que les effets de la métropolisation et de la périurbanisation ne les touchent, les petites villes se sont développées comme des centres uniques et dominants qui rayonnaient sur un territoire rural. Ce développement a été théorisé par Walter Christaller et August Lösch au début des années 1930. Le modèle des « lieux centraux », qui a guidé la géographie pendant plusieurs décennies, est aujourd'hui partiellement remis en question au regard de ces évolutions territoriales. Pourtant, les travaux de Marie-Eve Férérol sur les petites villes du Massif Central (2015) démontrent que ce modèle est encore valable aujourd'hui.

Le modèle des lieux centraux théorise le développement des villes de toutes tailles par l'analyse des relations entre elles. Trois principes posent les fondements de cette théorie. Le premier est celui de la ville comme un « centre de distribution de biens et de services pour une population dispersée » (Pumain, 2005). La ville est donc un lieu central dont les activités rayonnent sur un territoire plus ou moins étendu. Ce territoire, dépendant de la ville, est considéré comme sa périphérie. Tandis que les centres distribuent les biens, les périphéries sont des régions complémentaires où réside la population consommatrice. La ville et son territoire environnant sont donc indispensables l'un à l'autre. Le dernier principe pose enfin une hiérarchie entre les villes. Cette hiérarchie est établie en fonction du niveau et de la portée spatiale des biens et services distribués. Cette portée spatiale se mesure en distance que le consommateur est prêt à effectuer, et donc par l'étendue de la périphérie. Le schéma ci-dessous est une représentation du modèle théorique.

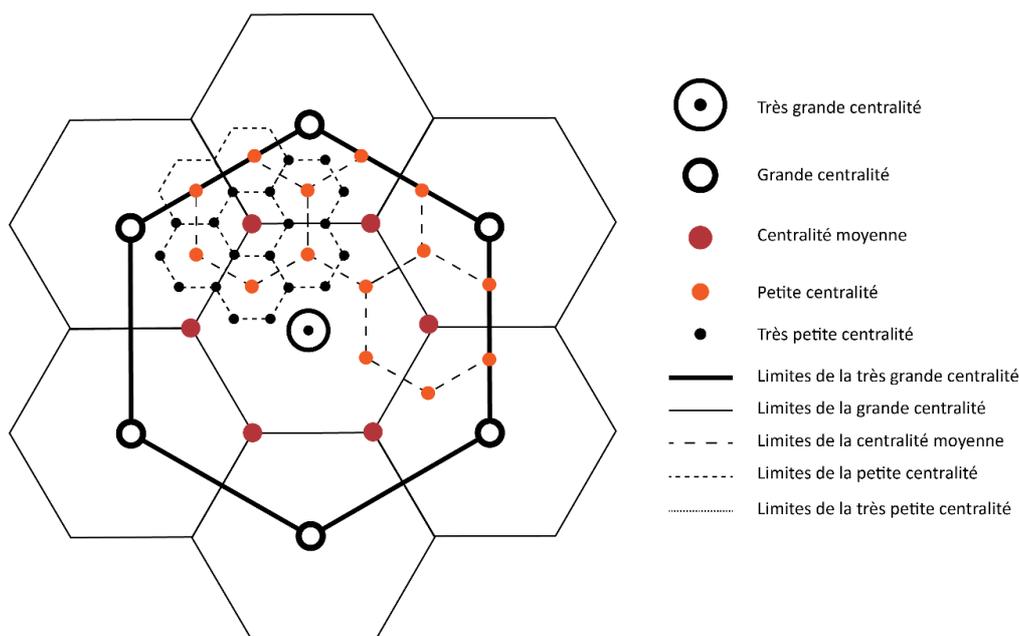


Figure 52 : modèle des lieux centraux (CGET, 2019, d'après Walter Christaller, *Die zentralen Orte in Süddeutschland*, 1933)

Les petites villes sont assimilées aux petites voire aux très petites centralités. Elles proposent en effet les services d'usage fréquent et bon marché les plus concurrentés. Proches des consommateurs, elles se situent à la base de la hiérarchie. En maillant le territoire de manière homogène, elles permettent à l'ensemble des habitants d'accéder aux biens et aux services les plus courants. Ce modèle théorique, quoique controversé sur certains points (Pumain, 2004), a expliqué la place et le rôle si important des petites villes dans les territoires.

Aujourd'hui, dans les espaces faiblement peuplés, et malgré la métropolisation, ce schéma d'organisation territorial est encore valide (Férel, 2015). Pour les petites villes notamment, cette stabilité a été démontrée par Marie-Eve Férel dans deux zones d'études différentes, le Massif Central et l'ouest de la Meseta espagnole. La validation du modèle des lieux centraux a été faite grâce à une comparaison de l'attractivité commerciale actuelle des petites villes avec celle des décennies précédentes (des années 1960 à 1980). Bien que la comparaison de la situation actuelle à celle des années antérieures souffre de l'utilisation de méthodes différentes, les résultats ont été concluants (Férel, 2015).

L'attractivité commerciale des petites villes dans les territoires ruraux a en effet été imperméable aux mutations économiques. La pérennité des limites de leurs zones d'influence s'explique en partie par le relief (Férel, 2015). Ainsi, en 1979 comme aujourd'hui, les grands centres régionaux influencent chacun un territoire identique. Les villes identifiées comme possédant une vaste aire d'attraction étaient les mêmes trente ans auparavant, comme Aurillac et Le Puy-en-Velay. Ce constat est également vrai pour les plus petites villes, comme Mazamet, Annonay, Cahors, ou Albi et Castres qui se partageaient déjà le Tarn en 1978 (Férel, 2015). Ainsi, le Massif Central présente une organisation de son réseau urbain sur un modèle chritallérien qui a perduré puisque tous les niveaux de la hiérarchie sont présents et leurs zones d'influence se juxtaposent (Férel, 2015).

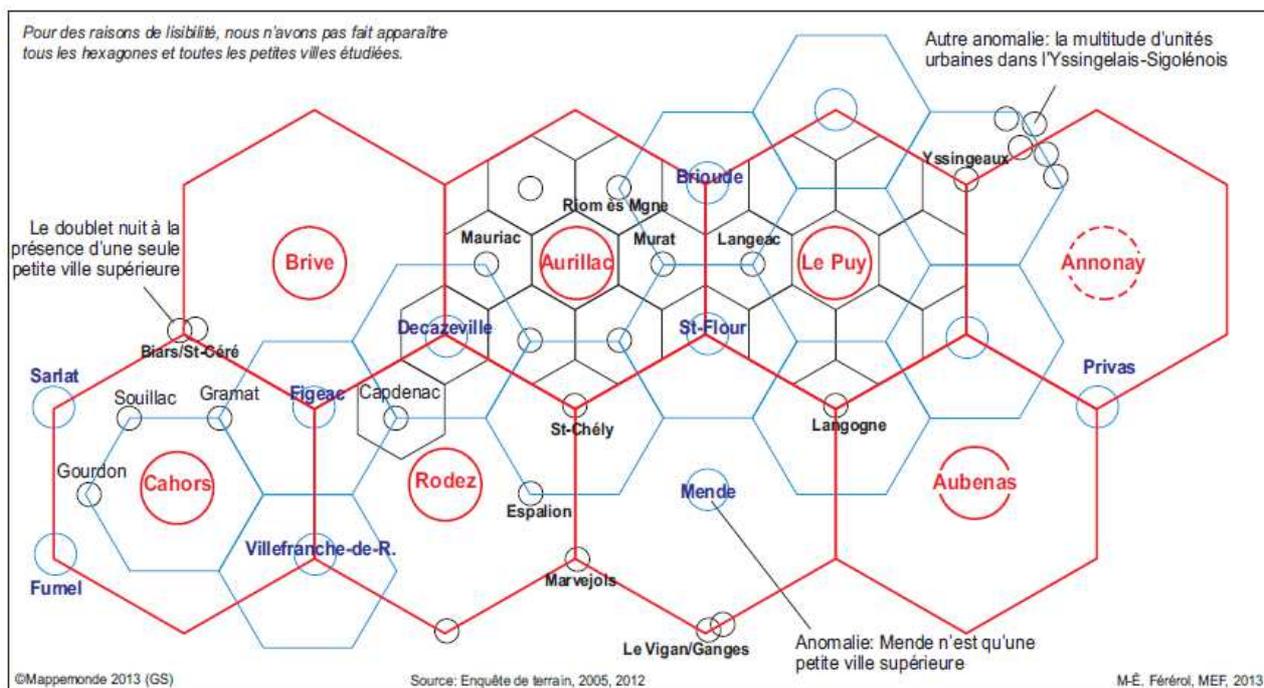


Figure 53 : la théorie de Christaller appliquée au sud du Massif Central : anomalies et adéquations (Fererol, 2015)

Pour autant, les petites villes sont désormais insérées dans un réseau de villes plus important et leur capacité de centralité ne dépend plus seulement du bassin qu'elles irriguent, mais également de la présence d'une centralité plus importante (Gaschet et Lacour, 2002). Elles ne sont plus des polarités pour une population sédentaire, comme c'était le cas au XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècle. La plupart des petites villes sont aujourd'hui des centres de transit pour une population mobile (10 % des ménages déménagent chaque année en France et les petites villes constituent une étape dans le parcours résidentiel) (Estèbe, 2018). Des « anomalies » apparaissent alors, comme les « doublets urbains », ces villes très proches l'une de l'autre (Ganges/Le Vigan, Lodève/Clermont-l'Hérault, Saint-Hippolyte/Quissac...) dont les périphéries s'unissent (Férérol, 2015). À l'inverse, certaines petites villes n'ont plus de périphérie dans la mesure où elles sont devenues des « villes-banlieues » d'agglomérations plus importantes (Le Jeannic, 1997).

Les mutations économiques ont donc, effectivement, affecté le développement des petites villes. Certaines n'ont plus de zone d'influence tandis que d'autres partagent les leurs (les « doublets urbains », identifiés par Marie-Eve Férérol). Ce ne sont plus seulement leur campagne qui assurent leur maintien dans les territoires, mais aussi la présence d'une ville de rang supérieur. En conséquence, elles deviennent des espaces de transit et perdent un peu de leur caractère de polarité pour des populations sédentaires. Pourtant, leur ancrage territorial reste conforme à la théorie des lieux centraux. Les petites villes continuent d'assurer un maillage équilibré des territoires les moins denses.

### III. Petites villes et campagnes environnantes : un jeu d'influences mutuelles

Pour les petites villes comprises dans les territoires ruraux et dans les « entre-deux » territoriaux, et malgré les profonds bouleversements qui les ont affectées, le lien avec les campagnes qui les entourent demeure primordial. Ces campagnes constituent encore leur bassin de vie et le vivier de population qui justifie la présence de leurs fonctions (de santé, d'éducation, d'emplois, etc..).

L'analyse des relations entre les villes et les campagnes a traversé la géographie en raison des influences mutuelles des unes sur les autres. Pourtant, ces relations n'ont pas toujours été positives, ne serait-ce qu'au regard des images qu'elles se sont renvoyées pendant longtemps. Pour les habitants des campagnes, les petites villes ont tour à tour été assimilées à des lieux de travail et de progrès, puis à des espaces pollués, touchés par le chômage et la pauvreté.

D'importants mouvements de populations ont eu lieu entre les villes et les campagnes, qualifiés d'exodes tant leur ampleur fut grande (« l'exode » est un terme biblique signifiant le déplacement massif de peuples entiers) (Larousse, 2019). Pendant la révolution industrielle, les paysans ont en effet quitté leurs terres pour rejoindre des préfectures et des sous-préfectures, garantes d'emplois (Estèbe, 2018). L'inverse s'est produit ensuite, après la désindustrialisation. À chaque « exode », les habitants et leurs pratiques se sont ainsi mêlés, enrichissant les territoires de nouveaux usages, de nouvelles traditions et de nouvelles règles.

Cette confrontation des citadins et des populations rurales est d'autant plus d'actualité qu'elle pose, depuis quelques années, de nombreux défis. Parmi eux, le partage des usages par des acteurs différents ou bien la durabilité d'un système économique reposant quasi exclusivement sur les services.

#### 1. Les représentations ancestrales de la ville et de la campagne

En France, l'idée a toujours été collectivement entretenue que l'on ne quittait sa campagne natale que sous la contrainte et avec un déchirement profond à ses racines (Rouanet, 2003). L'histoire a pourtant plus fréquemment démontré l'inverse : les campagnards ont souvent été attirés vers les villes, plus cosmopolites, plus anonymes, garantes d'une vie plus douce et plus riche, permettant plus de liberté. Si les villes ont été les lieux de tous les possibles, ce fut pourtant aussi bien pour les meilleurs que pour les pires : de l'anonymat à la solitude, de la modernité aux nuisances et à la pollution, de la densité à l'insalubrité (Rouanet, 2003).

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et dans la première moitié du XX<sup>e</sup>, la ville a été dédaignée par ceux qui l'habitaient et qui avaient eux-mêmes quitté leur campagne (Mathieu, 2012). Pourtant, aucun de ces citadins ne désirait revenir dans « le vieux monde » (Rouanet, 2003, p14) et à l'âge de la retraite les retours ont d'ailleurs été infimes. La ville leur avait permis de changer de statut social, de s'émanciper grâce à des codes vestimentaires, de langage et de pratiques (ceci fut d'ailleurs surtout vrai pour les femmes). Malgré cela, il « convenait » de mal en parler

et d'idéaliser ces campagnes qui devenaient tout à coup le lieu du bonheur : « l'étouffement familial apparaissait comme une communauté soudée, le regard impitoyable des autres devenait l'absence de solitude, la dureté du travail devenait la vraie vie et la pauvreté une valeur » (Rouanet, 2003, p14).

Ces images qui remontent à plus d'un siècle démontrent le lien fort et ancien entre les campagnes et les petites villes. Alors même que la révolution industrielle n'avait pas encore fondamentalement bouleversé les territoires, les deux mondes étaient déjà marqués par les inégalités matérielle et économique. Cette disparité de développement s'est accentuée dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle (Mathieu, 2012). La ville était un lieu technique et artificialisé, nécessaire à la classe bourgeoise qui l'habitait, tandis que la campagne était un vivier de travailleurs. Les progrès techniques étaient réservés uniquement aux villes et cette représentation matérialiste des territoires a d'ailleurs été à l'origine de la séparation des disciplines « rurales » et « urbaines » dans la sphère scientifique (Mathieu, 1990).

Dans les années 1960, en raison de l'avènement de la société de consommation, les campagnes ont été considérées comme absorbées par les modes de vie des urbains. La culture, les produits de consommation et les pratiques étaient désormais les mêmes (Mathieu, 1990). Sur le plan démographique aussi, les villes avaient dépassé les campagnes. Tandis que la population rurale représentait au 18<sup>e</sup> siècle 83% de l'ensemble, puis 77% un siècle plus tard, elle est passée sous la barre des 50% en 1946<sup>20</sup> (Molinier, 1977). En 1970, elle ne représentait plus que 35%. À l'inverse, la population urbaine a augmenté de manière continue depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>20</sup> Ce seuil de 50% de citadins a été franchi dans l'ensemble des pays industriels de l'Europe entre 1850 et 1940 (Allemagne, Angleterre et France principalement) et en 2000 au niveau mondial (Molinier, 1977).

	Population totale (en millions d'habitants)	Population « rurale » en millions d'habitants	Part de la population « rurale »	Population « urbaine » en millions d'habitants	Part de la population « urbaine »
1700	19	16,1	83 %	2,9	17 %
1801	27,5	21,2	77 %	6,3	23 %
1901	38,9	23	59 %	15,9	41 %
1946	40,5	19	47 %	21,5	53 %
1968	49,8	17,2	35 %	32,6	65 %

Figure 54 : évolution de la population urbaine et rurale en France entre 1700 et 1968 (Cuenot, 2018 ; source : Molinier, 1977)

Depuis une quarantaine d'années, les villes et les campagnes sont complémentaires plus qu'elles ne s'opposent. La valeur des campagnes ne se réduit pas à une réserve foncière, à des espaces agricoles ou des paysages récréatifs. Elles sont le lieu de dynamiques locales qui permettent parfois un développement économique autonome (certaines « innovations » sont issues du monde rural, comme les circuits courts alimentaires) (Maurey et De Nicolay, 2017). Elles connaissent un renouveau sur le plan démographique et dans l'imaginaire collectif, et cette polyvalence de fonctions conduit à des conflits entre acteurs, et des défis pour les pouvoirs publics.

## 2. Les relations villes/campagnes désormais marquées par des conflits liés aux usages du sol et au partage des ressources

Les conflits entre les villes et les espaces ruraux et périurbains qui les entourent sont plus nombreux et plus diversifiés depuis quelques années, en raison de la multiplication des usages et des acteurs. Le mouvement des « gilets jaunes », fin 2018, a été représentatif de ces tensions. Tandis que la contestation avait pour point de départ la hausse des taxes sur le diesel, elle s'est rapidement élargie à d'autres sujets comme l'inégalité de la répartition des services publics ou encore des dispositifs gouvernementaux qui privilégient davantage les grandes aires urbaines (Lenglet, 2018). La colère des « gilets jaunes » s'est inscrite dans une triple évolution : économique (par le recul ou la stagnation du pouvoir d'achat pour les ménages de la classe moyenne), sociale (par le creusement des inégalités, les difficultés liées au logement, la disparition des services publics de proximité) et territoriale (par le déclasserment réel ou ressenti des habitants des périphéries rurales vis-à-vis des villes) (Mucchielli, 2018).

Ces tensions dans les territoires ruraux et périurbains sont en réalité bien plus anciennes et font partie depuis longtemps de la vie publique locale. Elles se manifestent par des oppositions entre voisins, des pressions auprès des élus et de l'administration, de nombreuses interventions d'associations ou encore des demandes

adressées aux juridictions (Melot et al., 2012). Depuis le début des années 2000, les travaux de recherches scientifiques sur les conflits dans ces territoires sont de plus en plus nombreux et touchent plusieurs disciplines : la géographie sociale (Cadoret, 2006 ; Charlier, 1999 ; Darly, 2009 ; Darly et Torre, 2008 ; Lecourt, 2003 ; Melé *et al.*, 2003), la géographie urbaine (Joerin *et al.*, 2005 ; Trudelle, 2003), la sociologie (Bossuet, 2007 ; Melot, 2009) l'économie régionale (Bouba-Olga et Chauchefoin, 2001 ; Kirat et Torre, 2006 ; Caron et Torre 2006) ou encore l'économie publique (Jeanneaux, 2006 ; Jeanneaux et Perrier-Cornet, 2009) (Pham, Kirat, et Torre, 2012).

Ainsi, les tensions et conflits entre les villes et les campagnes proviennent aujourd'hui du partage des ressources de l'espace rural entre les acteurs de la campagne et ceux de la ville (la gestion de l'eau, la qualité de l'air, l'exploitation du paysage, etc.), et de l'usage du sol (et notamment du foncier agricole) (Lasserre et Brun, 2018). Les usages de la ville s'opposent en effet parfois à ceux de la campagne, comme c'est le cas des infrastructures urbaines implantées en périphérie, dans les communes rurales. Les exemples les plus parlants sont ceux des infrastructures de traitement des déchets ou les stations d'épuration, qui mobilisent de nombreuses associations de riverains (d'origine urbaine pour la majorité d'entre eux) venues défendre un paysage devenu cadre de vie.



Figure 55 : mobilisation de citoyens contre la décharge de Castries, un village au nord de Montpellier (Midi Libre, 2019)

Autre point de conflits sur le partage des ressources : la gestion de l'eau, qui témoigne d'une superposition des usages ruraux (l'agriculture) et urbains (la consommation en eau potable). Les villes dépendent en effet fortement des milieux ruraux et les changements climatiques, en augmentant la fréquence des événements extrêmes comme les épisodes de canicule, risquent d'accroître ces conflits entre milieux urbains et ruraux en diminuant la quantité d'eau disponible (Sigue, 2011).

Les conflits liés à l'usage du sol sont eux aussi plus nombreux (Pham, Kirat, et Torre, 2012). Les activités agricoles sont en effet de plus en plus impactées par les externalités produites par la ville, comme l'étalement urbain, l'extension des infrastructures ou les pollutions diverses. À l'inverse, les agriculteurs se trouvent, eux aussi, responsables de nuisances et de pollutions qui les placent en position d'accusés dans les conflits les opposant aux riverains (Pham, Kirat, et Torre, 2012).

Les différents usages du sol par le monde rural (principalement liés à l'agriculture) et le monde urbain (liés à l'artificialisation des sols pour l'habitat, le commerce ou les activités économiques) contribuent à réduire les terres disponibles et à augmenter les prix du foncier. Les exploitants agricoles s'intègrent d'ailleurs eux-mêmes dans ces dynamiques de marché puisqu'ils sont propriétaires de terres et donc en mesure de les monnayer et de jouer un rôle dans le processus de spéculation.



Figure 56 : mobilisation contre le projet de centre commercial Oxylane au nord de Montpellier sur un terrain agricole en friche (Le poing, 2019)

Les conflits actuels entre les villes et les campagnes mettent en lumière les évolutions sociétales qui ont affecté les territoires depuis plusieurs décennies. La périurbanisation, notamment, a changé la donne. Les usages et les besoins des citadins se heurtent à ceux des ruraux (qui sont d'ailleurs pour la majorité d'entre eux des « néo-ruraux », c'est-à-dire des citadins venus s'installer à la campagne). Ces conflits induisent de nouveaux enjeux comme le partage des ressources ou les dynamiques sociales. Ils conduisent également rapidement à des visions identitaires sectaires (Vachon, 2014).

### **3. L'économie résidentielle : une course à l'attractivité entre les petites villes et leurs campagnes**

Les recompositions économiques ont conduit les petites villes à renouveler leur modèle de développement. Les relations qu'elles entretiennent désormais avec les grandes agglomérations se matérialisent par des flux journaliers de populations. Ainsi, progressivement, ces petites villes et leurs campagnes ont basculé dans une économie dite « résidentielle ». Cette économie est liée à la captation de tous types de revenus par le territoire : ceux des retraités, des touristes et des habitants actifs eux-mêmes, dépensés dans les commerces locaux, les PME ou les services à la personne (Urbis, 2015). Deux principales limites apparaissent cependant à cette forme d'économie : premièrement, elle contribue à accroître la dépendance des petites villes aux grands pôles urbains et conforte une relation concurrentielle entre elles et avec leurs campagnes. Deuxièmement, ces revenus circulent dans un circuit fermé et ne profitent pas toujours au territoire en lui-même (Bonnin-Oliveira, 2016).

L'économie résidentielle est un moteur de développement économique qui ne repose pas sur la production de richesses, mais sur la capacité à capter celles qui ont été créées ailleurs, ou sur les revenus issus des transferts sociaux (allocations familiales, chômage, prestations sociales diverses, retraites...). Ainsi, la richesse n'est pas nécessairement dépensée là où elle est produite (85% des revenus de la ville de Menton, par exemple, proviennent de richesses produites ailleurs). En Aquitaine, l'économie résidentielle représente la deuxième économie la plus importante après la production vinicole (cela correspond à 1 emploi sur 3). Dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), 93 % des entreprises comptent moins de 10 salariés et environ un tiers d'entre elles sont tournées vers l'économie de services (Davezies, 2009). En France, d'une manière générale, le nombre de bassins d'emploi à dominante résidentielle est passé de 649 en 1990 à 977 en 1999, soit une croissance de 50% en neuf ans (Sénat, 2008).

L'économie résidentielle est bénéfique pour les territoires ruraux dans le sens où elle est pourvoyeuse d'emplois, de dynamisme démographique, de revenu et donc d'une baisse de la pauvreté. Pourtant, elle induit une dimension de compétition entre les territoires, et particulièrement entre les petites villes (devenues moins attractives en raison des images de pauvreté et de chômage qu'elles véhiculent) et leurs campagnes (devenues quant à elles une référence pour de nombreux ménages dans leurs stratégies résidentielles) (Morel-Brochet, 2008).

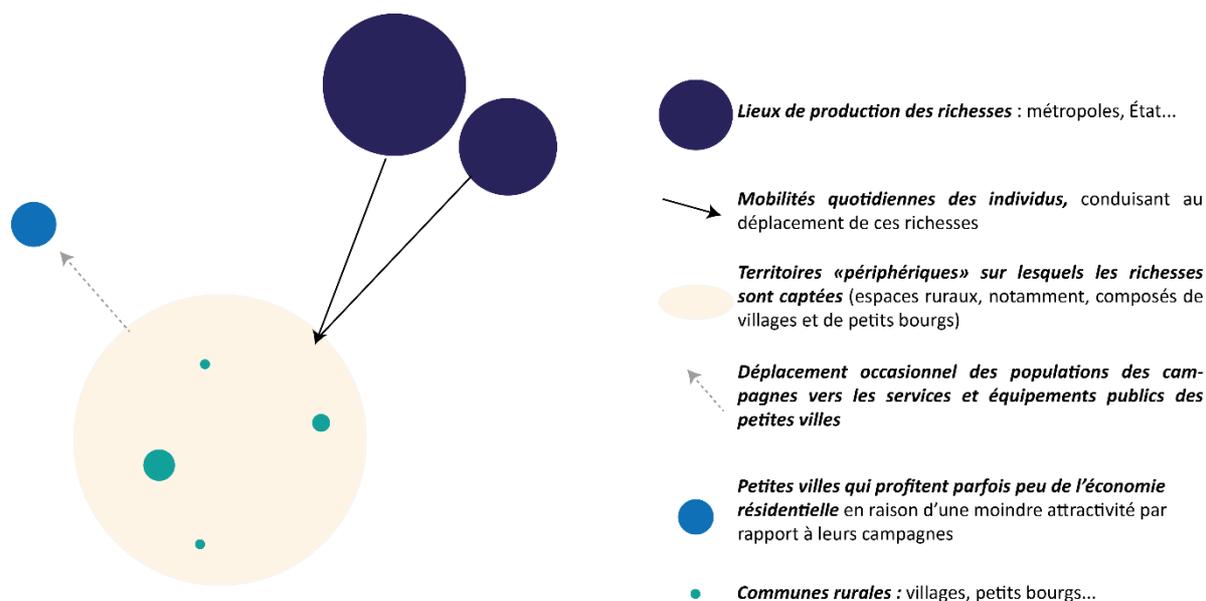


Figure 57 : l'économie résidentielle, dans les territoires ruraux, accroît une concurrence entre les petites villes et les campagnes (Cuenot, 2019).

De l'attractivité de ces espaces dépend donc leur développement. Cette attractivité repose cependant sur la capacité à préserver les qualités de l'espace et des représentations qui y sont associées. La préservation des aménités peut même être contradictoire avec l'arrivée de nouvelles populations si celle-ci devient trop massive. Ainsi, l'attractivité peut se réduire à mesure que la population augmente, en raison d'une pression foncière devenue trop forte ou d'une dégradation de l'environnement et donc du cadre de vie (Sénat, 2008). L'économie résidentielle induit en effet une hausse des prix du foncier et de l'immobilier, une dégradation des paysages et des milieux naturels, des contraintes imposées aux activités primaires et une multiplication des conflits d'usage (Léonhardt, 2008).

Dès lors, à qui profite l'économie résidentielle ? L'arrivée de populations nouvelles ne doit en effet pas occulter que les financements de charges nouvelles et les coûts liés aux équipements publics et services induits sont à la charge des collectivités d'accueil. Ces nouvelles populations sont en attente de services de niveau comparable à ceux du milieu urbain. Or, les communes bénéficient peu des retombées de l'économie résidentielle (les prélèvements fiscaux effectués auprès des entreprises leur échappent en partie ou ne sont pas suffisants pour générer certaines dépenses d'investissement, tels que des services ou équipements publics nouveaux) (Léonhardt, 2008). Dans les territoires ruraux, de nombreuses petites villes maintiennent donc ce rôle de centralité tandis que leurs campagnes bénéficient d'un renouveau démographique et d'un dynamisme économique.

Ainsi, l'économie résidentielle est un facteur supplémentaire qui modifie les rapports entre les villes (et notamment les petites villes) et les campagnes. Bien que les pôles urbains restent des centralités grâce à leurs

fonctions (les villes sont encore en mesure d'assurer le maintien de leurs équipements), les campagnes profitent davantage de cette économie de service grâce à une meilleure attractivité.

## Synthèse de chapitre

---

### Entre uniformisation et fractures

Plusieurs dynamiques et processus ont marqué les territoires ces trente dernières années. Après la désindustrialisation, les processus de métropolisation et de périurbanisation ont contribué à « déclasser » les petites villes derrière les métropoles et ont fragilisé leurs centralités historiques au profit de leurs périphéries. Dans les campagnes, elles ont été nombreuses à subir un déclin démographique, d'importantes fragilités économiques et des fractures sociales (CGET, 2017). Pour autant, elles continuent de mailler les territoires ruraux et d'assurer à leurs habitants la présence de fonctions économiques, administratives et de santé minimales.

En France, deux grandes tendances sont désormais à l'œuvre. D'une part, une uniformisation des modes de vie à l'échelle nationale (l'urbanisation de la France est achevée, affirmait Jacques Levy en 2013 au regard des pratiques de mobilités et de consommation) et, parallèlement, l'apparition de fractures sociales (et territoriales) de plus en plus importantes. Les métropoles, si attractives soient-elles, sont concernées elles aussi. Dans ces grandes agglomérations, l'écart entre les revenus des plus riches et celui des plus pauvres varie de 3,9 à 4,1 points contre 3,5 à l'échelle de la France métropolitaine (CGET, 2017).

Les écarts se creusent également dans l'ensemble des territoires ruraux. Les périphéries des petites villes se développent grâce à l'arrivée de ménages aisés ou de classe moyenne, tandis que les centres anciens accueillent (ou retiennent) les plus précaires. Les territoires attractifs bénéficient d'une économie résidentielle tandis que les plus isolés cumulent les fragilités. Pourtant, tous les territoires doivent aujourd'hui assurer un certain niveau de vie aux habitants dont les exigences et les besoins sont grandissants. Paradoxalement, les communes ont de moins en moins de ressources financières en raison, entre-autres, d'une perte de leurs activités productives et d'une réduction continue des dotations de l'État.

## CONCLUSION DE PARTIE

---

### Quand les fractures sociales et territoriales se recourent

Les facteurs qui expliquent les trajectoires de régression de nombreuses petites villes en France sont multiples et multiscalaires. À l'origine, ce sont les recompositions économiques qui ont précipité leur déclin. Les petites villes étaient majoritairement industrielles au XX<sup>e</sup> siècle et la désindustrialisation les a plongées dans des crises structurelles, affectant leur croissance démographique et leur composition sociale. À la fin du XX<sup>e</sup> siècle, la métropolisation, qui a redessiné la géographie économique de la France, couplée à la périurbanisation, ont à nouveau affecté ces petites unités urbaines. Certaines ont su en tirer parti (en reposant sur une économie résidentielle) tandis que d'autres ont été exclues de ces fonctionnements (CGET, 2017 ; Gaschet et Lacour, 2002 ; Ginet, 2007 ; Thisse et Van Ypersele, 1999).

Des facteurs locaux se sont ajoutés à ces recompositions économiques, territoriales et sociétales. Toutes les petites villes n'ont en effet pas accès aux mêmes ressources (patrimoniales, notamment), ne profitent pas des mêmes situations géographiques (leur proximité aux grandes agglomérations ou aux grandes infrastructures de déplacement) et ne sont pas portées par les mêmes ambitions, réseaux et projets politiques. Ainsi, certaines petites villes ont su infléchir leur trajectoire et retrouver un dynamisme économique et démographique, comme c'est par exemple le cas pour les villes de Fougères ou d'Albi.

Celles qui ne parviennent pas à sortir du déclin souffrent d'une crise sociale, en partie engendrée par les fragilités des centres historiques dans lesquels les marchés immobiliers sont inexistantes, en raison de forts taux de vacance locative. Ces centres se dégradent et accueillent des populations de plus en plus précaires, exclues des métropoles en raison de coûts immobiliers trop élevés, ou retiennent des populations captives pour qui la trajectoire résidentielle est bloquée. Ainsi, les taux de chômage et de pauvreté sont extrêmement élevés (au-delà de 30%) et dépassent largement les moyennes régionales et nationales (Brun, Cuenot, et Volle, 2018). Le schéma ci-dessous détaille le processus de déclin des petites villes.

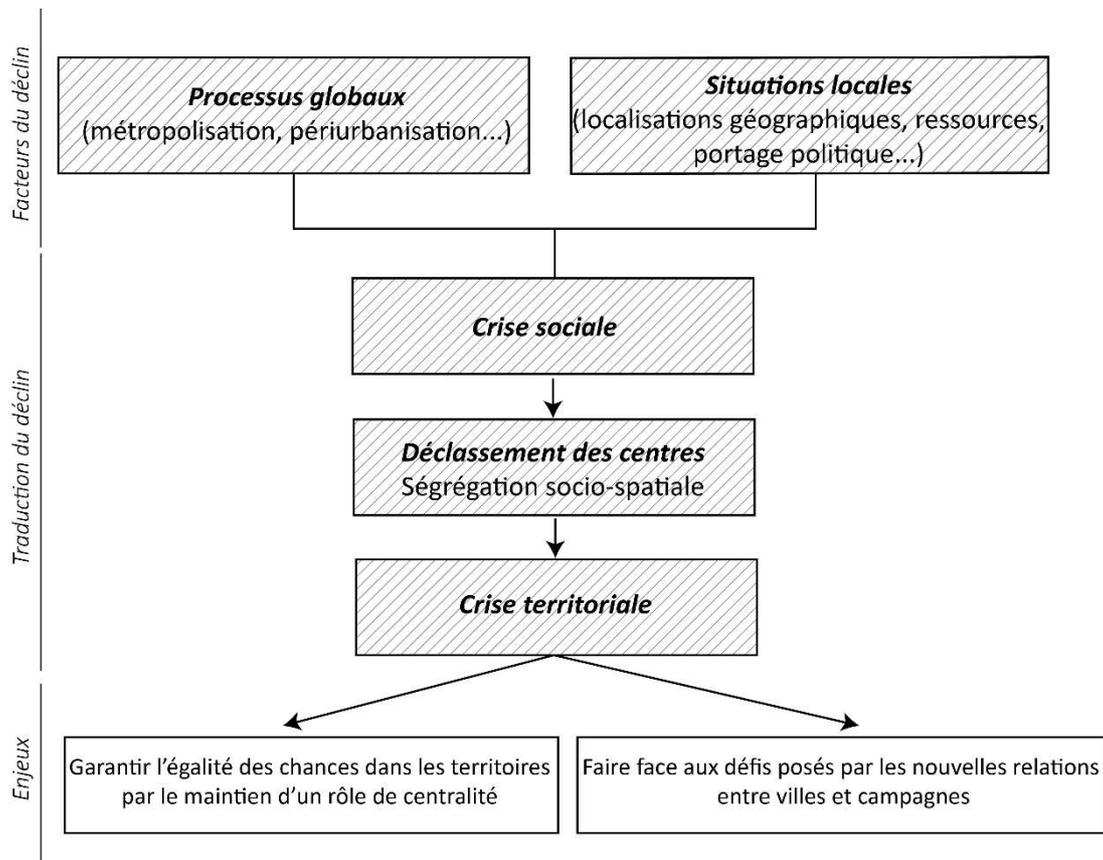


Figure 58 : des facteurs du déclin aux enjeux pour les petites villes (Cuenot, 2019)

Bien que la société d'aujourd'hui soit globalement moins pauvre qu'il y a un siècle, les espaces qui concentrent la pauvreté sont toutefois de plus en plus distincts de ceux qui concentrent les populations les plus riches. Cette ségrégation socio-spatiale dont souffrent les petites villes à l'échelle urbaine (centre/périphérie) et, dans une moindre mesure, territoriale (des territoires ruraux entiers sont concernés par la fuite des ménages les plus riches), conduit à une situation préoccupante et de nouveaux enjeux. Comment les petites villes peuvent-elles, malgré leurs fragilités, continuer à assurer une égalité des chances pour les habitants ruraux isolés ?

PARTIE 2. LES PETITES VILLES DANS  
L'ORGANISATION ET LES DYNAMIQUES  
TERRITORIALES : LE CAS DU BAS-LANGUEDOC

---

## Introduction

---

### Comprendre les trajectoires des petites villes grâce à une analyse régionale

Le Bas-Languedoc (Hérault et Gard) est un ensemble régional<sup>21</sup> dans lequel les petites villes sont nombreuses (une commune sur quatre), structurantes (plus d'un habitant sur 3) et diversifiées (du littoral aux montagnes) (INSEE, 2014). Les campagnes (communes sous le seuil des 2000 habitants) représentent quant à elles près de 20% de l'ensemble des communes et près de 75% de la superficie totale.

Cette configuration territoriale est à l'image de celle de la région Occitanie qui repose également sur un tissu dense de petites villes. En Bas-Languedoc comme en Occitanie, les trajectoires de ces petites villes (notamment celles qui sont comprises dans les territoires ruraux) sont pourtant masquées par des dynamiques métropolitaines (l'Occitanie connaît une attractivité résidentielle forte) et touristiques (la côte du golfe du lion attire chaque année un tourisme de masse).

Dans l'Hérault et le Gard, le profil des petites villes varie amplement entre celles des arrière-pays (anciennement industrielles), celles de la plaine (intégrées dans l'aire métropolitaine d'un réseau de villes-centres, dont Montpellier) et celles du littoral (évoluant dans une dynamique touristique qui leur est propre). Parmi elles, les petites villes des arrière-pays connaissent des crises économiques, démographiques et sociales structurelles, bien que leurs situations soient, là encore, fortement contrastées.

Dans l'arrière-pays gardois, Alès est une ville moyenne (40 219 habitants) qui fonctionne en « système fermé » par rapport à l'aire métropolitaine : les petites villes qui gravitent autour d'elle ont des comportements contrastés. Au sud, dans la plaine, elles sont reliées aux infrastructures de transport vers Nîmes et l'autoroute et connaissent ainsi un développement économique notable. Au nord, dans les vallées des Cévennes, elles peinent à redorer leur image et à capter ces flux économiques. Dès lors, elles mettent en place des stratégies de coopérations, basées sur la complémentarité.

Ces différentes échelles d'analyse permettent de mesurer combien les petites villes constituent encore la « charpente des territoires » (Volle, 2015), que leurs situations sont contrastées et enfin que le déclin n'est pas une fatalité pour les élus locaux.

---

<sup>21</sup> Ici, la notion de région ne renvoie pas aux régions administratives. Elle correspond à une unité naturelle, topographique ou climatique. C'est, selon le Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales, un « ensemble de territoires qui présentent un certain nombre de caractères communs » (Sanguin, 2008).

# Chapitre III. CONTEXTE, ENJEUX ET TYPOLOGIE DES PETITES VILLES

---

Comme le Bas-Languedoc, la région Occitanie est un territoire de contrastes. Elle se caractérise par une forte attractivité (elle est la deuxième région métropolitaine qui a le taux de croissance démographique le plus fort), mais compte parmi les régions les plus pauvres de France (elle est la deuxième dont le taux de chômage est le plus élevé). Elle comprend des territoires à la pointe en matière de recherche et développement (comme le secteur de l'aéronautique à Toulouse) et d'autres qui peinent à retrouver un modèle économique durable suite aux crises industrielles (dans les territoires plus ruraux, notamment).

La récente fusion des Régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées a permis l'élaboration d'un nouveau document de planification, le SRADDT (le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire), au sein duquel la politique régionale a été redéfinie. Les petites villes et les bourgs-centres ont été identifiés comme structurants au sein de ce vaste territoire dont les densités de population sont souvent faibles, et le relief contraignant. Depuis 2018, un dispositif régional mis en œuvre par la Région conforte le rôle des petites villes : celui de soutenir l'armature territoriale pour maintenir un équilibre et une égalité des chances à tous les habitants (Occitanie, 2018).

## I. Une région aux situations contrastées

### 1. Occitanie : attractive, mais pauvre

En France, la région Occitanie figure au rang des territoires les plus attractifs auprès des ménages (Sagnes, 2018). Elle est en effet la deuxième région où l'évolution démographique est la plus forte : 0,9% de croissance par an, soit 51 400 habitants (l'équivalent d'une ville comme Narbonne). Elle est la 5<sup>e</sup> région de France la plus peuplée (INSEE, 2017).

Ce dynamisme est dû à une attractivité résidentielle forte qui touche majoritairement les jeunes et les seniors (65 ans et plus). En 2012, plus de 15 000 retraités étaient en effet arrivés dans la région (attirés par le soleil ou en raison d'un rapprochement familial)<sup>22</sup> tandis que les nombreux pôles universitaires accueillent près de 4000 étudiants de plus chaque année (INSEE, 2017). Cette attractivité s'exerce aussi sur les actifs (et notamment

---

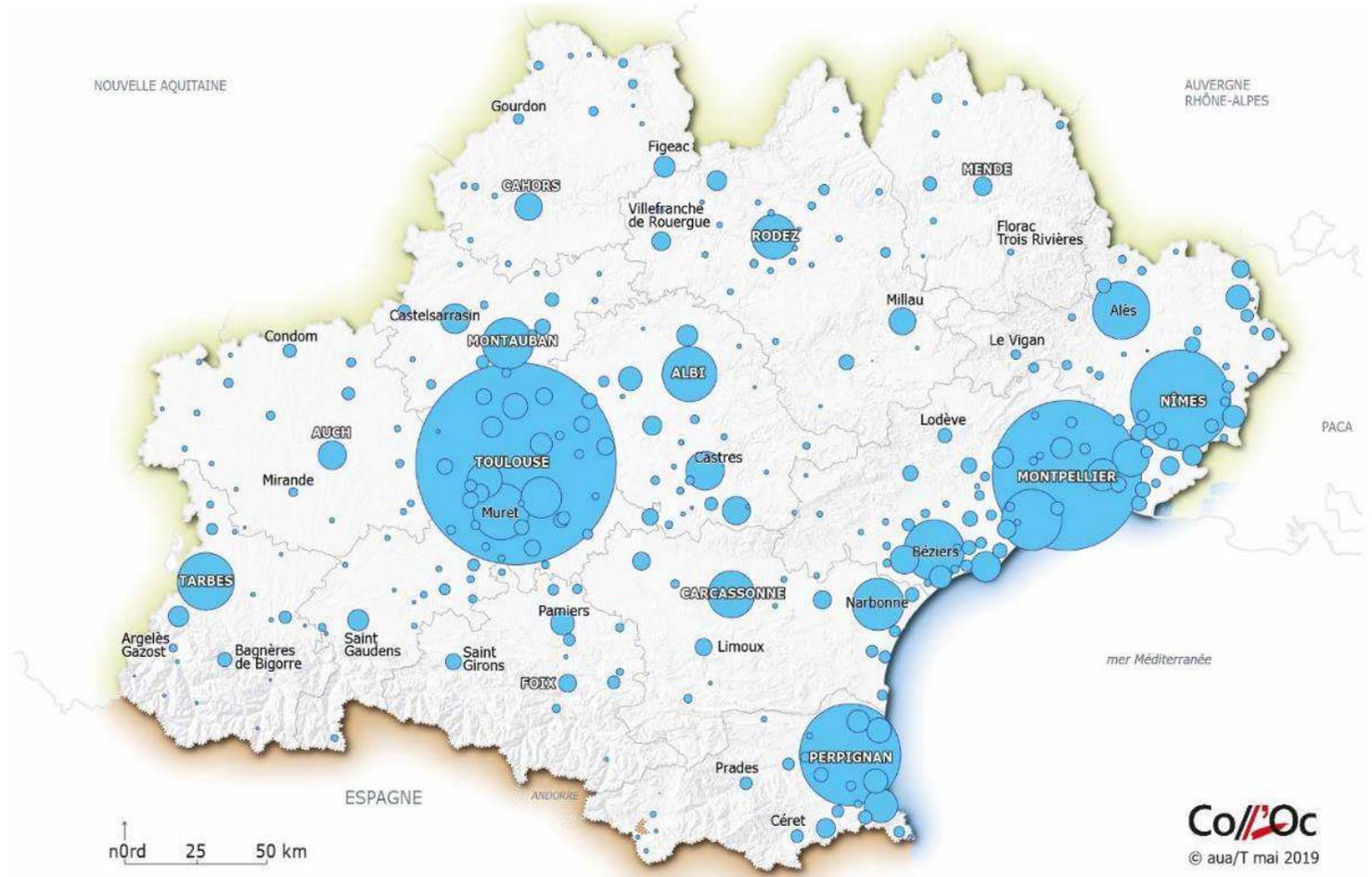
<sup>22</sup> Ces informations sont issues de questionnaires réalisés dans le cadre du Master 2 dans l'arrière-pays montpellierain sur une centaine d'habitants.

les classes supérieures) dans le domaine de la Recherche et Développement (l'Occitanie est la première région en France où la part du PIB consacrée à la R&D est la plus importante) (INSEE, 2019).

Cette croissance démographique est, par conséquent, particulièrement forte dans les départements de la Haute-Garonne (en raison de la présence de Toulouse) et dans l'Hérault (avec Montpellier). Dans l'Hérault, la population est ainsi passée de 461 000 habitants en 1946 à 1 144 892 en 2017. Montpellier a en effet su s'imposer à partir des années 1960 face à Nîmes et Béziers, en favorisant l'installation d'administrations publiques, le développement de quartiers dédiés aux équipements régionaux (hôpitaux, universités) et l'accueil de grandes entreprises comme IBM (Cholvy, 1984 ; Viala et Volle, 2010).

Montpellier s'est également largement appuyée sur un marketing territorial animé par la municipalité de Georges Frêche, qui a conforté sa progression à partir de la fin des années 1970. La réussite de la campagne publicitaire de 1987 (« Montpellier la Surdouée »), largement diffusée dans les journaux nationaux et même jusque dans le métro de Paris et sur les Champs-Élysées, a marqué les esprits. De grandes signatures de l'architecture ont progressivement façonné un projet d'urbanisme ambitieux (Antigone, Port Marianne, etc.), tout en favorisant le rayonnement de la ville en raison de leur notoriété en France et à l'étranger (Hayet et Brun, 2018). À partir de 1990, la ville et l'agglomération ont remporté un grand nombre de prix, parmi lesquels ceux de la ville la plus culturelle, la plus sportive, la plus dynamique, la plus sociale, la mieux gérée, la plus innovante.... L'agglomération de Montpellier, qui compte désormais 450 000 habitants (en 2015), enregistre ainsi chaque année l'arrivée de plusieurs milliers de nouveaux habitants (chaque mois, Montpellier accueille à elle seule plus de 300 nouveaux arrivants).

Pourtant, dans la métropole héraultaise, et à l'image de l'ensemble de la région, la croissance de l'emploi s'avère plus faible que l'arrivée des actifs (dont près de 16 % étaient des chômeurs, en Occitanie en 2013). Le chômage reste ainsi structurellement élevé et en progression depuis 2009 (INSEE). Le déficit d'emploi est, du reste, particulièrement présent dans la sphère productive : hormis l'aire urbaine de Toulouse et ses grandes industries comme Airbus ou Thalès, le reste de la région compte davantage sur une économie touristique et résidentielle (c'est particulièrement le cas dans l'Hérault). En Occitanie, les emplois productifs représentaient moins d'un tiers des emplois en 2013 (31,4 %), soit 4 points de moins qu'en France métropolitaine (INSEE, 2017).



LA POPULATION DES CENTRES DE BASSINS EN OCCITANIE

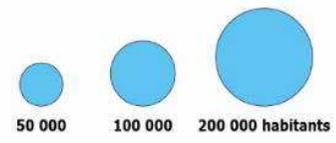
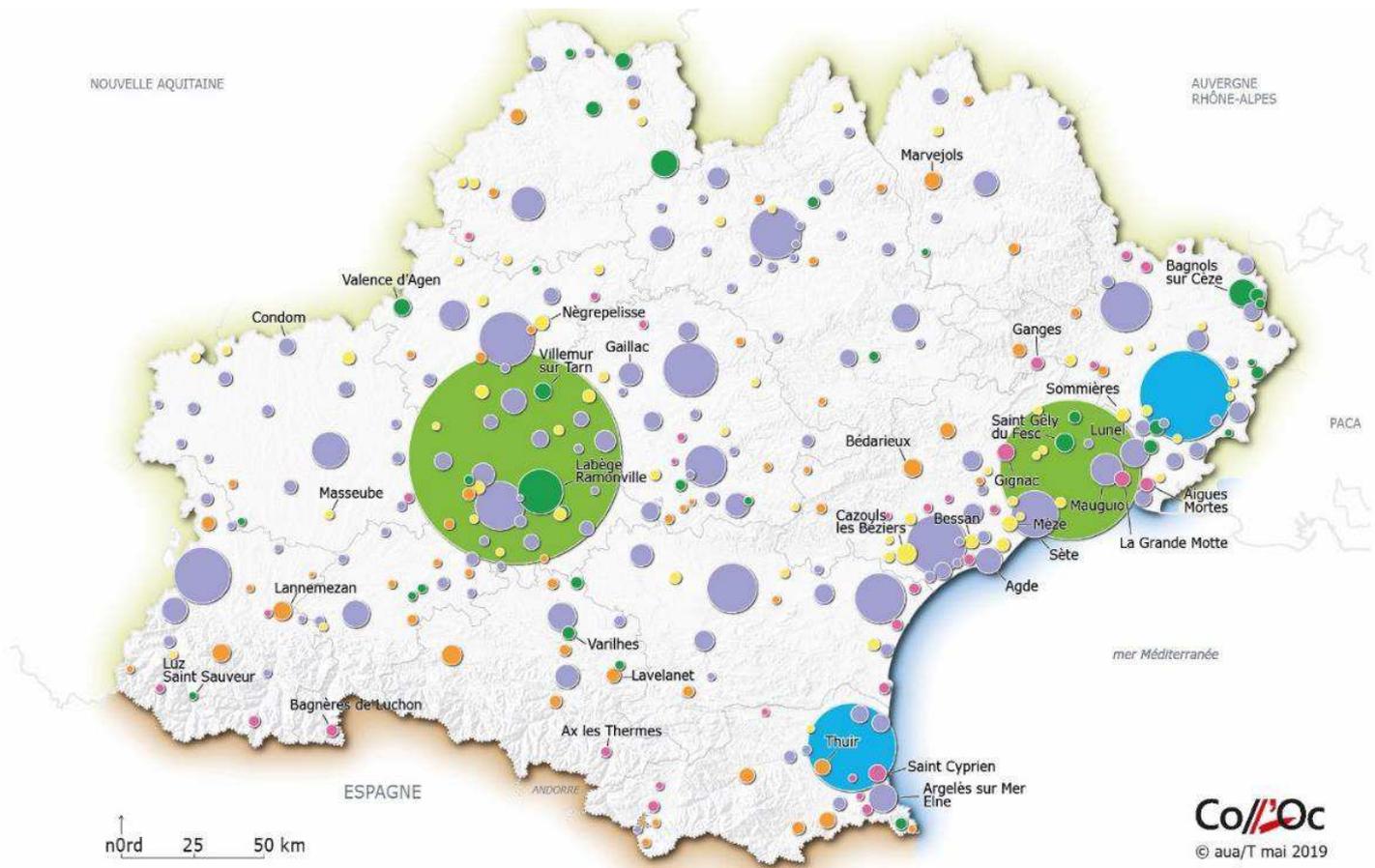


Figure 59 : répartition de la population dans la région Occitanie (Colloc, 2018)



**LE PROFIL ÉCONOMIQUE DES CENTRES DE BASSIN**

**typologie de l'emploi par fonction économique**

surreprésentation de l'emploi tertiaire supérieur

● + de 50 000 emplois

● - de 50 000 emplois

à dominante commerciale et soutien aux entreprises

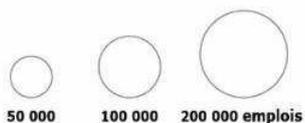
● + de 50 000 emplois

● - de 50 000 emplois

● surreprésentation d'emplois productifs de type agricole et BTP

● résidentiels avec emplois à dominante santé/action sociale et services de proximité

● à dominante touristique



N.B : sont étiquetés les 5 centres de bassins (hors préfecture et sous préfecture) concentrant le plus d'emplois pour chaque catégorie

Figure 60 : profil économique des centres de bassins en Occitanie (Colloc, 2018)

L'Occitanie est donc une région attractive, mais globalement pauvre. En 2015, 17% de la population vivait sous le seuil de pauvreté, soit près d'un habitant sur cinq. Ce taux de pauvreté était particulièrement élevé dans les départements littoraux : jusqu'à 19%, la moyenne nationale étant à 14% (INSEE, 2017).

Une étude des agences d'urbanisme du réseau « Colloc » sur l'Indice de Développement Humain (IDH)<sup>23</sup> en Occitanie, ainsi qu'une analyse régionale de l'INSEE sur la qualité de vie (2019) révélaient des disparités territoriales marquées. Globalement, les territoires urbains et périurbains présentent des niveaux de revenus, de santé et d'éducation élevés (voir carte ci-dessous). C'est le cas pour les aires urbaines de Toulouse, de Montpellier, Figeac, Rodez, Cahors, Albi, Auch ou Tarbes. À l'inverse, les territoires ruraux ainsi que certaines villes moyennes comme Perpignan, Narbonne, Béziers, Carcassonne ou Alès présentent un IDH moins élevé, révélateur de la présence de populations dont les niveaux de santé, de scolarisation et de revenus sont plus faibles (Colloc, 2018).

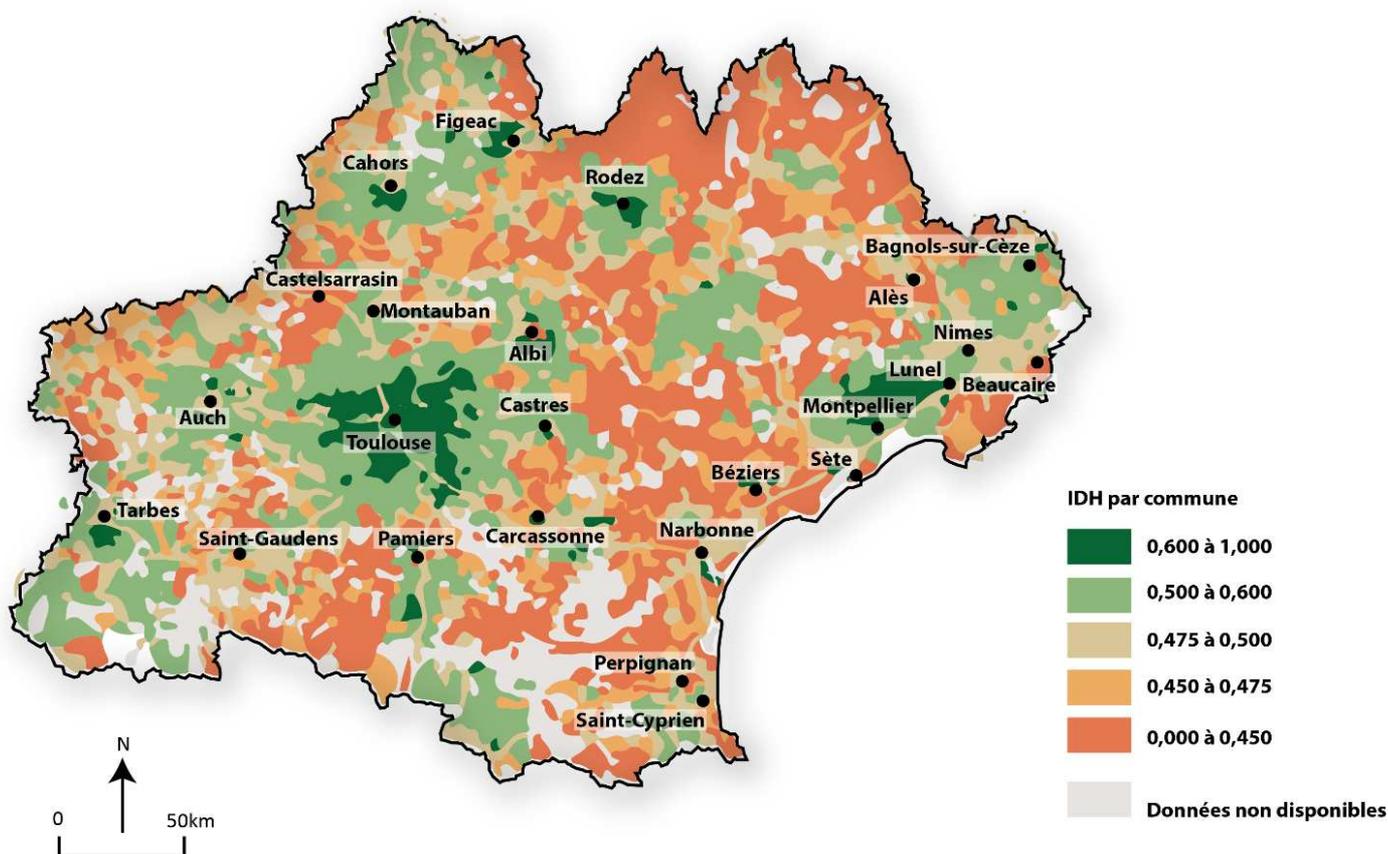


Figure 61 : le développement humain des territoires d'Occitanie (Colloc, 2018)

Le croisement d'indicateurs relatifs à la qualité de vie par l'INSEE a confirmé cette fracture en mettant en évidence plusieurs profils de territoires. Les territoires métropolitains de Toulouse et de Montpellier accueillent des populations dont la qualité de vie est forte, quoique contrastée. Tous les territoires périurbains

<sup>23</sup> L'Indice de Développement Humain synthétise des informations relatives au domaine de la santé, de l'éducation et du niveau de ressources, qui correspond à l'accès aux ressources matérielles indispensables pour atteindre un niveau de vie décent.

bénéficient d'une bonne qualité de vie malgré de longs déplacements domicile/travail. Les territoires littoraux de la côte du Golfe du Lion sont à la fois marqués par de fortes fragilités sociales (un IDH faible), mais un accès rapide aux services (en raison du développement touristique notamment). Les arrière-pays de cette bande littorale (ainsi que deux bassins ariégeois : le Couserans, l'Hers et Olmes) sont marqués par la pauvreté et un accès difficile aux services. Ces espaces structurés par des petites villes rassemblent 7% de la population régionale et 16% de sa superficie. Une personne sur quatre y vit sous le seuil de pauvreté. Enfin, les territoires très ruraux (que l'on retrouve notamment dans l'est de l'Aveyron, le Haut-Languedoc, une grande partie de la Lozère, la Haute Ariège, l'Astarac, le Quercy Blanc, la Bouriane et le Figeacois) connaissent de véritables difficultés d'accès aux services et des IDH faibles. Ces territoires très ruraux et montagneux (18 habitants au km<sup>2</sup>) regroupent 5 % des habitants de la région sur 21 % de son territoire (INSEE, 2019).

## **2. Décryptage de l'armature territoriale en Occitanie**

En Occitanie, les massifs couvrent plus de la moitié du territoire (le Massif Central et le massif pyrénéen ainsi que leurs contreforts, comme la montagne Noire ou les Cévennes) (Agence d'urbanisme catalane, Agence d'urbanisme région nîmoise et alésienne, et Agence d'urbanisme et d'aménagement Toulouse aire métropolitaine, 2017). Les plaines et coteaux s'étendent sur 29 % de la superficie régionale totale tandis que les espaces littoraux représentent 17% de cette superficie. Naturellement, près de 80 % de la population régionale se concentre dans la plaine de la Garonne et dans le couloir littoral languedocien autour des aires métropolitaines de Toulouse et de Montpellier (dont les densités de population sont de 3 900 habitants/km<sup>2</sup> pour Toulouse et 4 800 habitants/km<sup>2</sup> pour Montpellier (AUDRNA, 2018).

Ainsi, les petites villes sont majoritairement intégrées aux logiques métropolitaines. Ceci est d'autant plus vrai qu'en vingt ans, le périmètre de ces aires urbaines s'est élargi de plus de 700 communes et englobe à présent 1,4 million d'habitants de plus. Pour autant, les petites villes et les bourgs-centres sont encore largement représentés dans les territoires plus faiblement peuplés. Celles qui sont situées en zones de massifs comptent 47% de l'ensemble d'entre elles (près de 200 au total) et plus d'un million d'habitants. Elles irriguent des campagnes qui représentent 77 % de l'ensemble des communes (Occitanie, 2018).

Ainsi, les 192 petites villes de la région sont classées en trois grands profils (AUDRNA, 2017). Le premier correspond aux petites villes qui sont localisées dans les grandes couronnes périurbaines, autour de Toulouse et de Montpellier notamment. Elles sont une cinquantaine et sont caractérisées par une économie résidentielle nettement supérieure que dans les autres bourgs. La population y est globalement assez jeune et les taux de pauvreté sont relativement faibles (moins de 15%, comme à Fabrègues dans la périphérie de Montpellier : 6 914 habitants, 10% de pauvreté ; ou Plaisance-du-Touch dans la périphérie de Toulouse : 18 250 habitants, 9% de pauvreté) (INSEE, 2017).

Le deuxième profil est celui des petites villes qui ont un statut plus intermédiaire au regard des revenus par habitant et des taux de pauvreté (au nombre de 65). Situées dans les pôles des petites et moyennes aires urbaines (selon les définitions de l'INSEE), elles présentent généralement une population vieillissante, une croissance démographique faible et une proportion élevée de logements vacants. Malgré cela, leurs trajectoires sont contrastées en raison de la proximité d'agglomérations plus importantes. Clermont-l'Hérault au nord de Montpellier ou Uzès, à proximité de Nîmes, sont dans ce cadre-là.

Le dernier profil, enfin, correspond aux petites villes fragilisées au regard du taux de chômage et de pauvreté. Une partie d'entre elles est située dans les espaces ruraux tandis que certaines sont proches des grandes aires urbaines et sont donc dans un « entre-deux territorial ». Ces 77 petites villes animent des bassins de vie ruraux et ont une fonction de centralité, malgré leurs fragilités (AUDRNA, 2017). Les villes du Vigan ou de Limoux sont dans cette catégorie-là : elles enregistrent des taux de pauvreté de 28% et 20% mais ont un indice de concentration de l'emploi supérieur à 170 (INSEE, 2017).

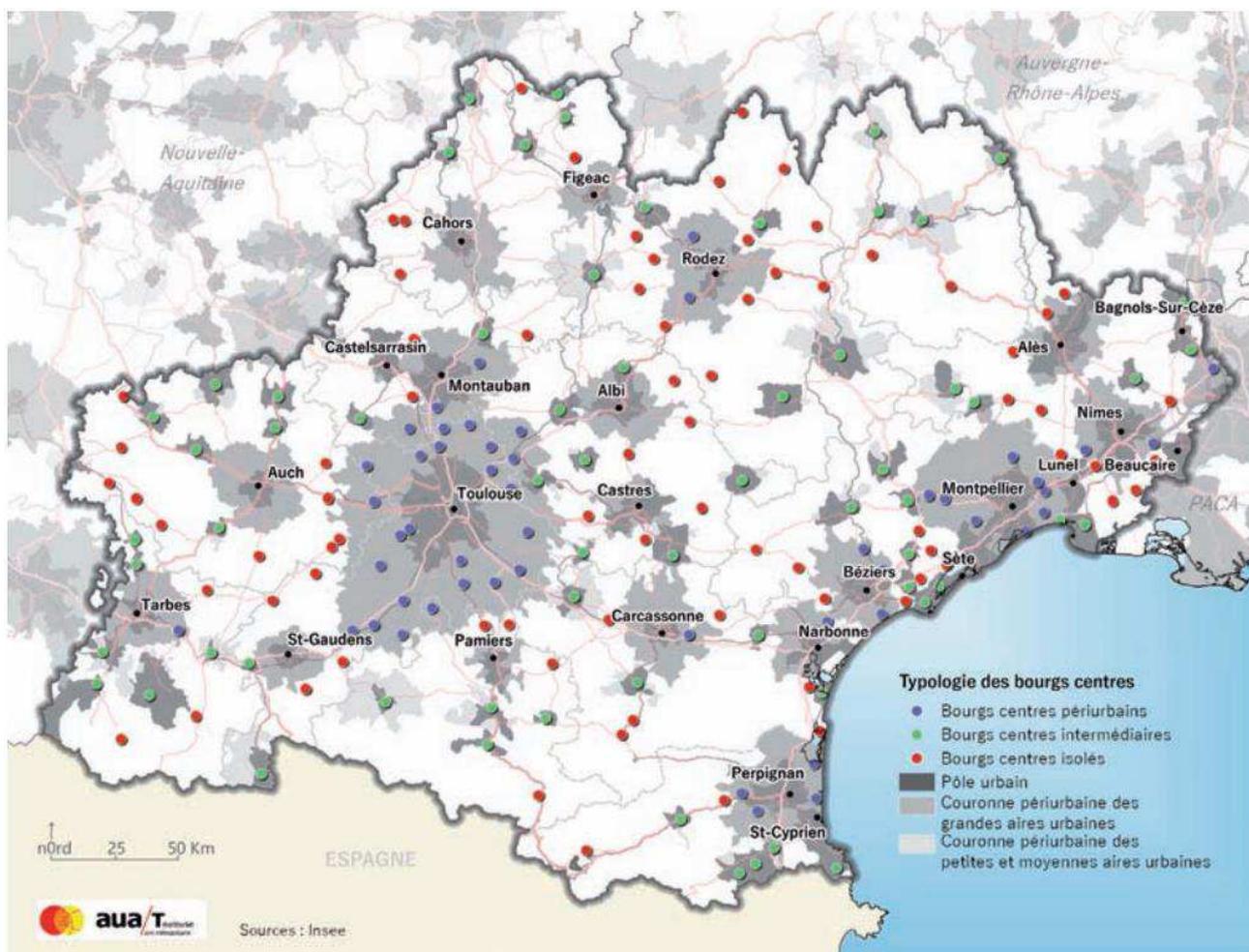


Figure 62 : typologie des petites villes en Occitanie (Colloc, 2018)

### 3. Le dispositif « bourg-centre Occitanie », une politique régionale en faveur des petites villes

Depuis la loi NOTRe en 2015 (Nouvelle Organisation Territoriale de la République), les compétences des régions ont été clarifiées et renforcées. Leur champ d'intervention a ainsi été élargi à l'économie, l'aménagement du territoire et la mobilité interurbaine. Les régions sont désormais compétentes pour participer à l'équité des territoires et à la réduction des inégalités sociales et territoriales.

En Occitanie, ces nouvelles compétences ont été traduites dans un Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable d'Égalité des Territoires (SRADDET), arrêté en décembre 2019 et incarnant le projet d'aménagement du territoire régional à l'horizon 2040. Ainsi, la réduction des disparités entre territoires figure parmi l'un des caps stratégiques projetés. Pour répondre à cette ambition, la région a mis en œuvre différentes politiques contractuelles, comme les Contrats de Plan État-Région (pour 2,6 milliards d'euros d'ici 2020), les Contrats de Plan interrégionaux (concernant les zones de massifs et les bassins fluviaux) ou encore le dispositif BCO (« Bourg-centre Occitanie ») à destination des petites villes à partir de 1 000 habitants.

Les petites villes ont en effet été identifiées comme étant le socle de l'armature territoriale et permettant de réduire les inégalités de développement et les inégalités sociales. Pour celles qui structurent un bassin de vie, le dispositif a vocation à favoriser l'emploi, à renforcer la cohésion sociale, l'attractivité et la qualité de vie des habitants. Pour la Région, il s'agit moins d'être un « guichet » supplémentaire que d'accompagner ces collectivités dans la rédaction de leur projet communal et de coordonner leurs actions à moyen et long terme. En 2019, 448 communes avaient manifesté leur volonté de s'engager et près de la moitié avait déjà déposé un dossier.

Depuis 2018, la mise en œuvre de ce dispositif et son suivi dans le Gard par l'agence d'urbanisme a permis de mettre en lumière certaines pratiques et blocages des petites villes. Dans de nombreux cas, les projets d'aménagement peinent encore parfois à s'articuler avec les territoires vécus quotidiennement par les habitants, qui dépassent systématiquement les limites administratives (c'est particulièrement le cas concernant la mobilité : pistes cyclables ou voies vertes qui s'arrêtent à la limite de la commune). Dès lors, la région impose un dialogue entre acteurs d'échelles différentes (de la commune jusqu'au SCoT) impliquant une réflexion des projets communaux à la lumière des projets de territoire.

Du reste, les actions menées par la commune ne s'inscrivent pas toujours dans une stratégie cohérente. Elles répondent le plus souvent à des urgences, comme la réfection d'un bâtiment communal, l'agrandissement d'une aire de stationnement ou la sécurisation des abords d'une école, sans prendre en compte certains enjeux plus globaux tels que la place des déplacements motorisés dans les centres historiques d'ici une dizaine d'années. De plus, les temporalités politiques orientent le développement sur du court terme.

Le dispositif BCO a ainsi permis aux bourgs-centres et petites villes de se mettre dans une dynamique de projets, de construire leur ambition communale en prenant en compte les différentes échelles des territoires et en structurant leurs actions dans des axes stratégiques (schéma ci-dessous). Pour autant, les changements de municipalités en 2020 peuvent fragiliser ces réflexions et changer les caps stratégiques identifiés pour infléchir les trajectoires de régression sur le long terme, et dont les premières actions ont déjà été menées.

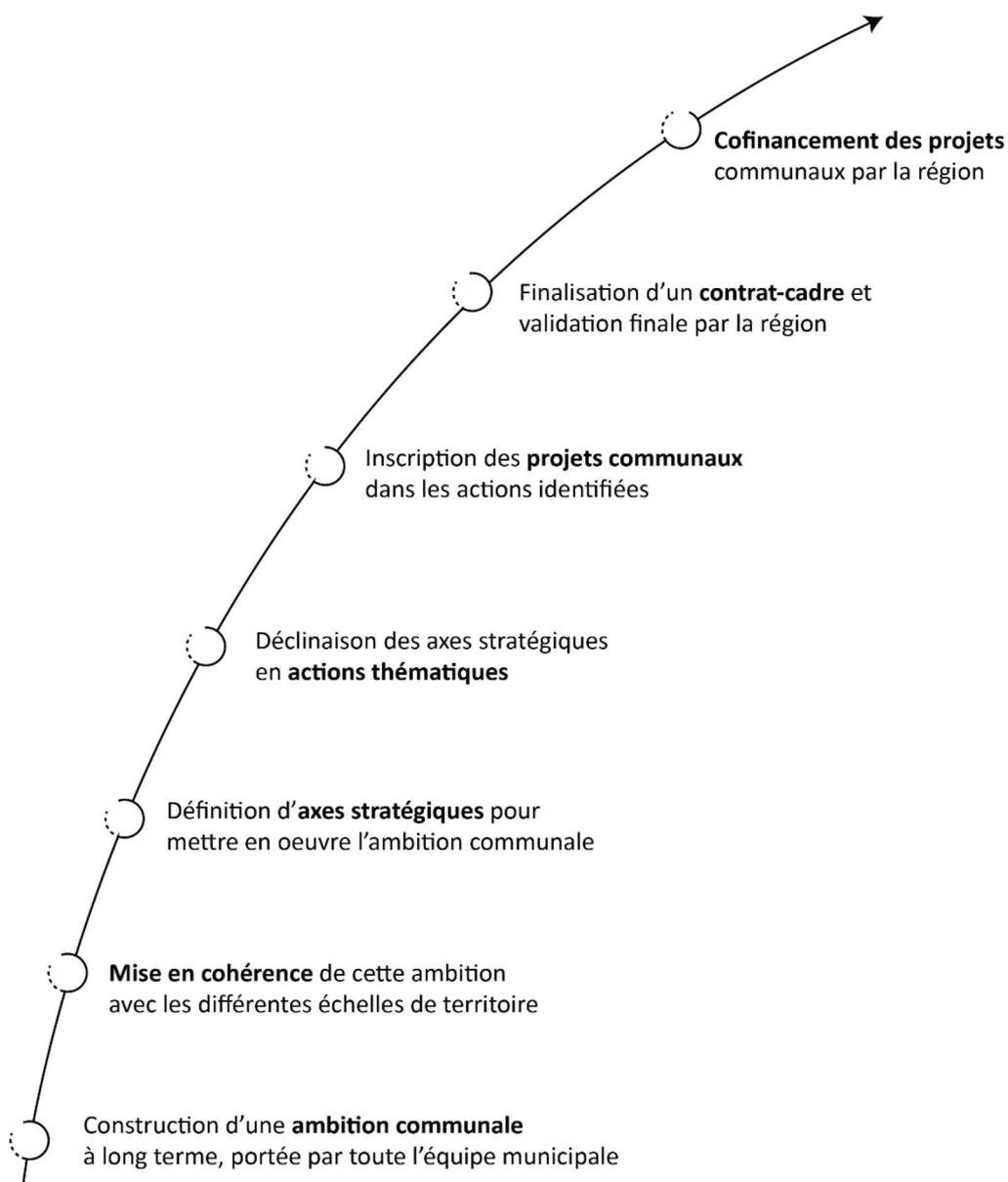


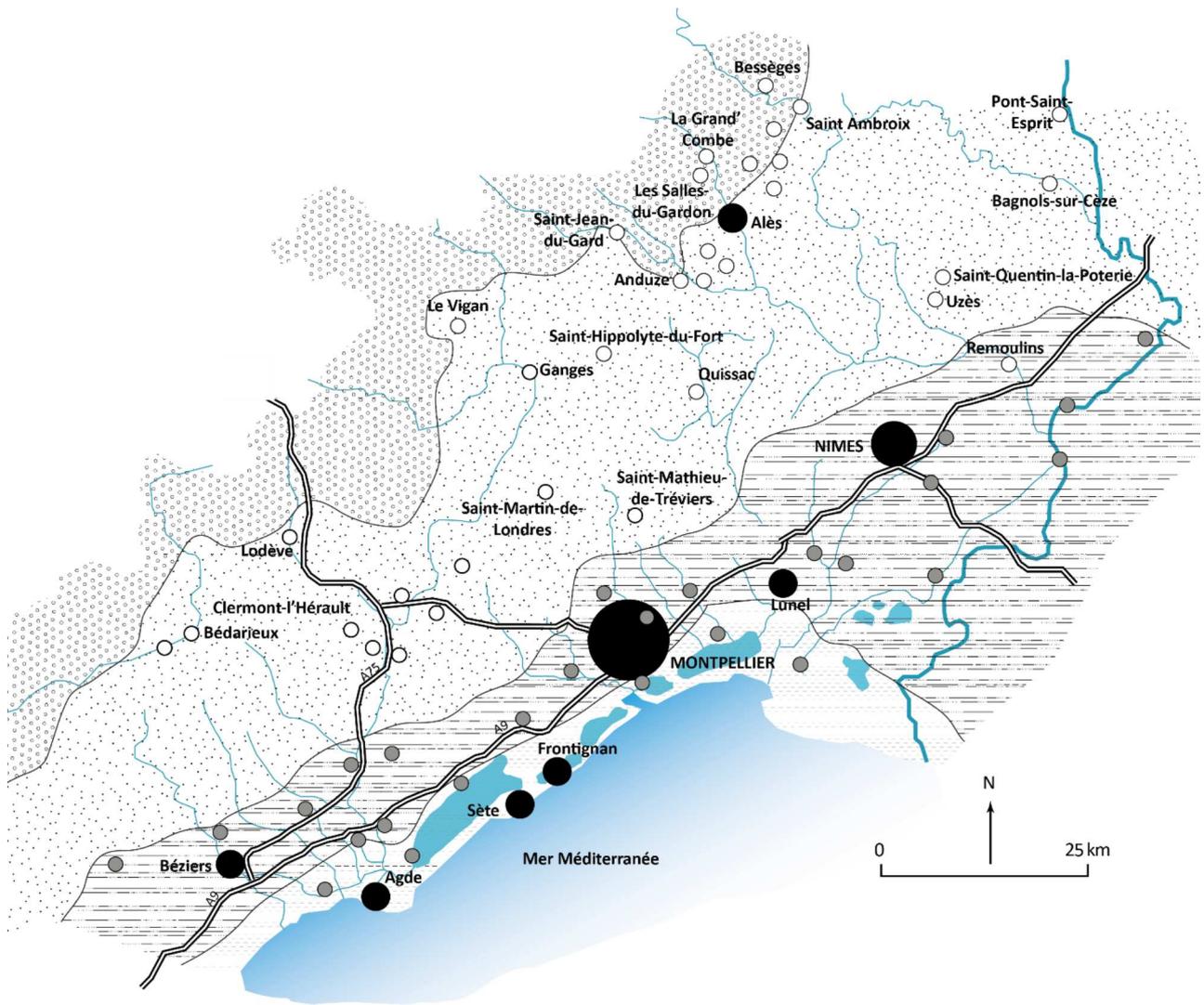
Figure 63 : étapes de mise en œuvre du dispositif régional BCO à destination des bourgs-centres (Cuenot, 2020)

## II. Le Bas-Languedoc : trois profils de petites villes

Parmi les grands ensembles géographiques de la région Occitanie, l'armature urbaine et le fonctionnement du littoral languedocien sont singuliers. Longtemps repoussant à cause des moustiques, des tempêtes et des marécages, la côte du golfe du Lion a fait l'objet d'un plan d'aménagement étatique dans les années 1960 : la Mission Racine (Lochard, 2016). Les stations balnéaires sorties de terre (la Grande-Motte, le Cap d'Agde, etc.) ont permis de répondre aux objectifs des pouvoirs publics de l'époque : il leur fallait développer une offre touristique populaire de manière à concurrencer la Costa Brava, désengorger la Côte d'Azur saturée et « littoraliser » l'économie régionale alors tributaire de la filière viti-vinicole (Sagnes, 2001).

Le marketing territorial a été décisif : dès le début des travaux, la côte languedocienne a été présentée comme une « nouvelle Floride » (Toulier et al., 2016), avec succès au regard, par exemple, de l'évolution du nombre de nuitées. Ainsi, faute de véritable assise industrielle, les grandes villes et l'ensemble des communes littorales ont mis en place un modèle de développement presque exclusivement basé sur l'économie résidentielle et le tourisme.

Pourtant, si on se limite à l'examen des petites villes, la situation est contrastée : celles localisées sur le littoral connaissent d'importantes difficultés économiques et sociales, masquées par leur attractivité touristique. Celles de la plaine cherchent à s'arrimer à la dynamique métropolitaine tandis que celles situées dans les « arrière-pays » ont été tenues à l'écart de cette dynamique. Au sein même de chacun de ces ensembles — la frange littorale, l'arc rétrolittoral et les « arrière-pays » (voir schéma ci-dessous) — les petites villes présentent des situations très contrastées, expliquées en partie par leur localisation géographique et leur histoire.



### Types d'espaces géographiques

- 
**Frange littorale**  
*Espace littoral fragile soumis aux évolutions maritimes (transformations du trait de côte, inondations...)*
- 
**Arc retro-littoral**  
*Portion d'espace relatif à l'arrière-côte et comprenant les villes-centres*
- 
**Arrières-pays bitterois, montpelliérain et nîmois**  
*Zone de basses montagnes à dominante rurale*
- 
**Zones de montagnes Cévennes**

### Villes

- 
 Plus de 100 000 habitants
- 
 Entre 20 000 et 100 000 habitants
- 
 Petites villes «intégrées» à l'aire métropolitaine
- 
 Petites villes hors de l'aire métropolitaine (centrales dans leurs campagnes)

Figure 64 : schéma des grands ensembles géographiques dans le Bas-Languedoc (Cuenot, 2018)

## 1. Des petites villes littorales (trop) tributaires du tourisme

Les petites villes structurent la côte du golfe du lion dans le Bas-Languedoc. Parmi la trentaine de communes qui la bordent, les deux tiers sont localisées dans le département de l'Hérault, dont le littoral s'étend sur 87 kilomètres de la petite Camargue à l'est, jusqu'à Vendres, à l'embouchure de l'Aude à l'ouest. Si l'on s'en tient à la définition statistique de la petite ville, onze des quinze communes de l'Hérault comprennent entre 2 000 et 20 000 habitants. Dans ce département, seules Sète (43 000 habitants en 2016), Agde (27 000) et Frontignan (22 500) dépassent le seuil de 20 000 habitants.

Ce chapelet de petites villes connaît cependant un profond bouleversement, car l'attractivité du littoral ne se dément pas depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. La population de Palavas-les-Flots a ainsi triplé entre 1851 et 1926, puis elle a quintuplé pour atteindre plus de 6 000 habitants lors du dernier recensement en 2016. Même cas pour Vias (5 613 habitants) dont la population a été multipliée par trois entre 1946 (1 793 habitants) et aujourd'hui, ou encore Valras-Plage (974 habitants en 1931, 4 192 en 2016).

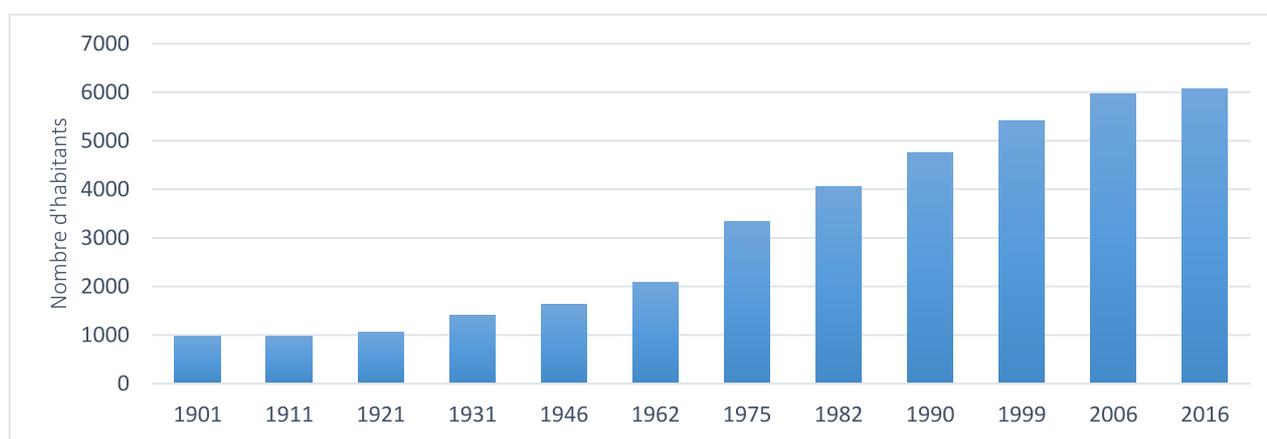


Figure 65 : évolution démographique de Palavas-les-Flots entre 1901 et 2016 (Cuenot, 2018 ; source : INSEE)

Les petites villes littorales se sont construites au fil des deux siècles derniers. Au XIX<sup>e</sup> siècle la côte du Golfe du lion était recommandée à des fins médicales et comptait une vingtaine de petites stations balnéaires (Toulier et al. 2016). C'est grâce à cette affluence, ainsi qu'au tourisme de proximité, que les petites villes ont peu à peu pris de l'ampleur : Palavas-les-Flots est devenue une commune indépendante en 1850, Valras en 1931. Les « cabanes » de pêcheurs ont définitivement cédé la place aux infrastructures touristiques dans les années 1960 et 1970 avec la mission Racine.

Ainsi, les petites villes ont été dimensionnées pour dix fois leur population annuelle (voirie et réseaux divers, immeubles de logement, stationnement, stations d'épuration...) et reliées entre elles par des routes et ports. L'accueil d'un million d'estivants était prévu sur six unités touristiques : Port Leucate (commune de Leucate, 4 373 habitants), Port Camargue (Le Grau du roi, 8 476 habitants), Port Barcarès (Le Barcarès, 5 915 habitants),

La Grande Motte (8 629 habitants), le Cap d'Agde (Agde, 26 111 habitants) et Gruissan (4 873 habitants). Spatialement, cela s'est traduit par une urbanisation en profondeur des espaces ruraux agricoles et naturels. Les paysages des bords de mer ne ressemblent plus à ceux dont témoignent les artistes peintres du XIX<sup>e</sup> siècle (Ganibenc, 2016). Rares sont les parcelles à proximité des plages qui n'ont pas été bétonnées à des fins économiques et commerciales (Sagnes, 2001).

Pourtant, ces petites villes littorales construites par et pour le tourisme font aujourd'hui face à d'importantes fragilités sociales, en partie comparables à celles observées dans les petites villes rurales. Les taux de chômage et de pauvreté y sont plus élevés que les moyennes nationale et régionale. À Palavas-les-Flots, le taux de chômage est de 18,4 % et celui des 15-24 ans de 29 %. À Vias, il atteignait en 2015 24%, 22% à Gruissan et 23,4% au Grau-du-Roi (INSEE). La précarité a donc aussi gagné ces territoires. Dans leur centre ancien, le problème y est le même qu'ailleurs : l'insalubrité et l'inadaptation des logements a progressivement entraîné un abandon généralisé de ces espaces. Pourtant, les richesses patrimoniales y sont là encore remarquables : la ville d'Agde par exemple comprend 16 monuments historiques inscrits ou classés.

Dans les périphéries de ces petites villes, les traditionnelles cabanes de pêcheurs abritent encore par endroit des ménages pauvres (Fondation Abbé Pierre, 2016). Ce processus de « cabanisation »<sup>24</sup> n'est certes pas endémique à ce territoire, mais s'y développe en masse : les cabanes sont au nombre de 55 000 dans l'Hérault. La Fondation Abbé Pierre elle-même dénonce ces conditions d'habitat indignes qu'elle reconnaît mal appréhender.

Enfin, les stations elles-mêmes méritent d'être rénovées : les bâtiments ont été construits rapidement avec des matériaux trop légers, négligeant le confort et l'isolation phonique (Sagnes, 2001). Sans compter l'élévation du niveau de la mer qui les précarise davantage et les contraint à un exercice de prospective souvent complexe (Brun et al., 2017). Finalement, les fragilités constatées dans ces petites villes proviennent en partie d'une saisonnalité qui y est très marquée et d'une dépendance au tourisme qui constitue pour elles un sérieux handicap.

---

<sup>24</sup> Les « cabanes » étaient à l'origine des abris rudimentaires pour les pêcheurs (sans accès à l'eau et à l'électricité) et sont devenues au fil du temps des logements de fortune pour une population très précaire. Ce phénomène, qui n'est pas propre à la côte languedocienne, s'appelle la cabanisation.

## 2. Plaine rétro littorale, des petites villes résidentielles globalement riches

L'arc rétro littoral désigne ici les plaines qui séparent la frange littorale des contreforts cévenols. Alors même que les petites villes de ce vaste ensemble ont connu pour la plupart une croissance démographique positive entre 1999 et 2015, due à une attractivité continue du département depuis la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, leurs situations sont là encore contrastées. Sur la base du nombre de ménages fiscaux imposés et des médianes des revenus par habitant, les contrastes de richesse et de pauvreté sont en effet marqués entre ces villes au caractère résidentiel qui gravitent autour de Nîmes, Montpellier et Béziers.

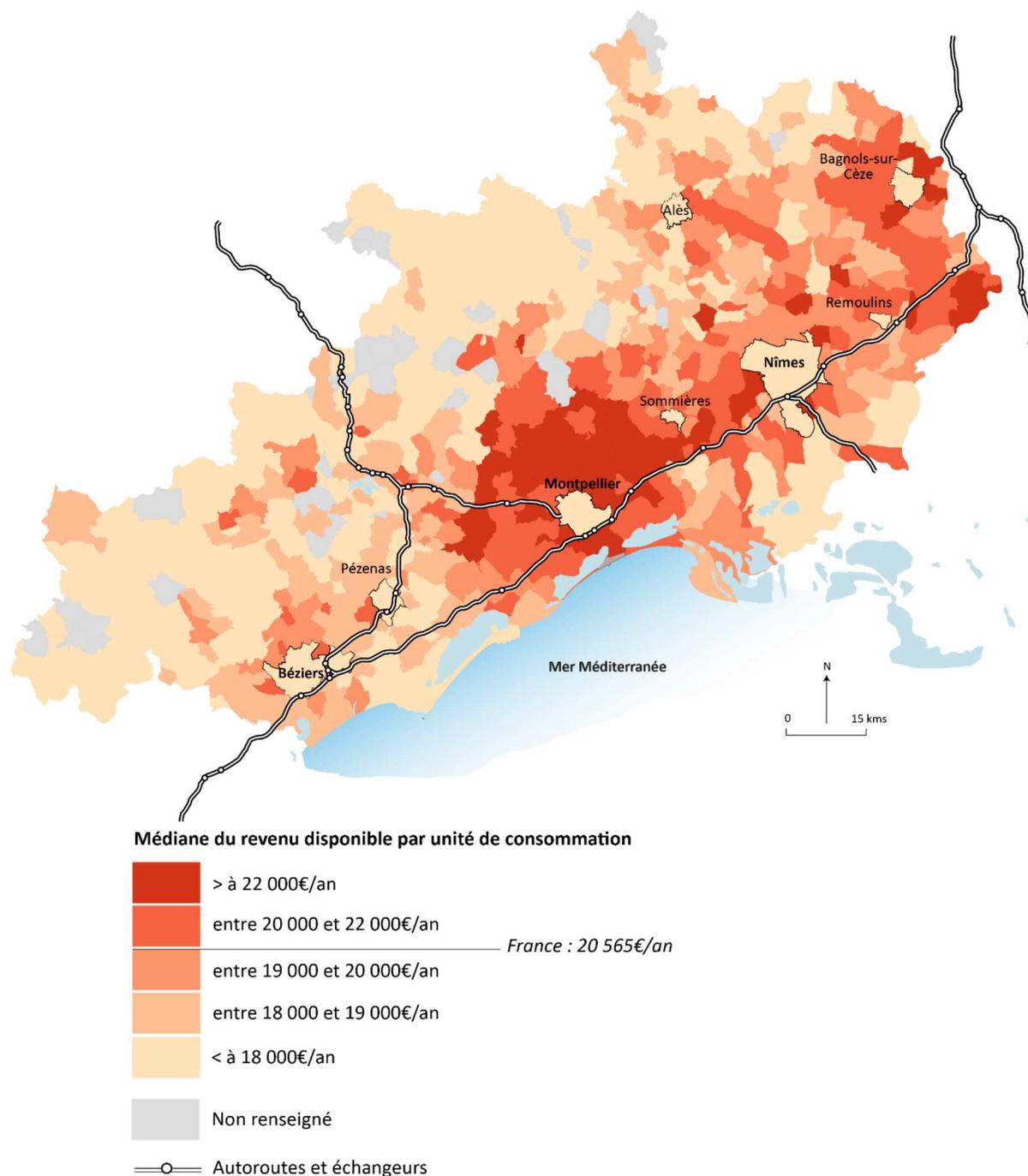


Figure 66 : l'arc rétro littoral est majoritairement constitué de petites villes résidentielles dont le développement dépend largement des dynamiques économiques impulsées par Béziers, Montpellier et Nîmes (Cuenot, 2019 ; source : INSEE, filosofi 2015)

Les petites villes accolées aux villes-centres sont globalement plus riches qu'elles : en 2015, Béziers, Montpellier et Nîmes présentaient respectivement des médianes de revenus disponibles par Unité de Consommation (UC) de 15 546€/an, 17 640€/an et 16 881€/an (toutes plus faibles que la médiane française de 20 565€/an). Ces agglomérations concentrent finalement moins de ménages imposables du fait d'un pourcentage élevé de logements sociaux (Montpellier compte par exemple moins de 50% de ménages fiscaux imposables).

Pour autant, au sein même des petites villes « périphériques », plusieurs ensembles se dégagent : celles qui gravitent autour de Montpellier sont les plus riches, à l'image de Montferrier-sur-Lez (59 % des ménages imposés, médiane du revenu disponible par UC à 22 159 € par an), Le Crès (63 %, 23 516 € par an), Les Matelles (68 %, 24 648 € par an), ou encore Lattes (67,5 %, 23 093 € par an). Les contrastes sont plus marqués dans la périphérie nîmoise puisque certaines petites villes comme Saint-Gilles ont une part de ménages fiscaux imposés de 35 % pour un revenu médian par UC de 16 243 € par an, tandis que d'autres accueillent des ménages plus aisés, comme Bellegarde (48 %, 19 299 € par an) ou Manduel (52 %, 20 188 € par an). Les petites villes de la périphérie de Béziers sont, dans l'ensemble, plus pauvres encore, à l'image de Servian (44,5 %, 18 559 € par an) ou Villeneuve-les-Béziers (48 %, 18 828 € par an). Béziers compte en effet moins d'emplois et un moindre rayonnement régional par rapport à Montpellier et Nîmes.

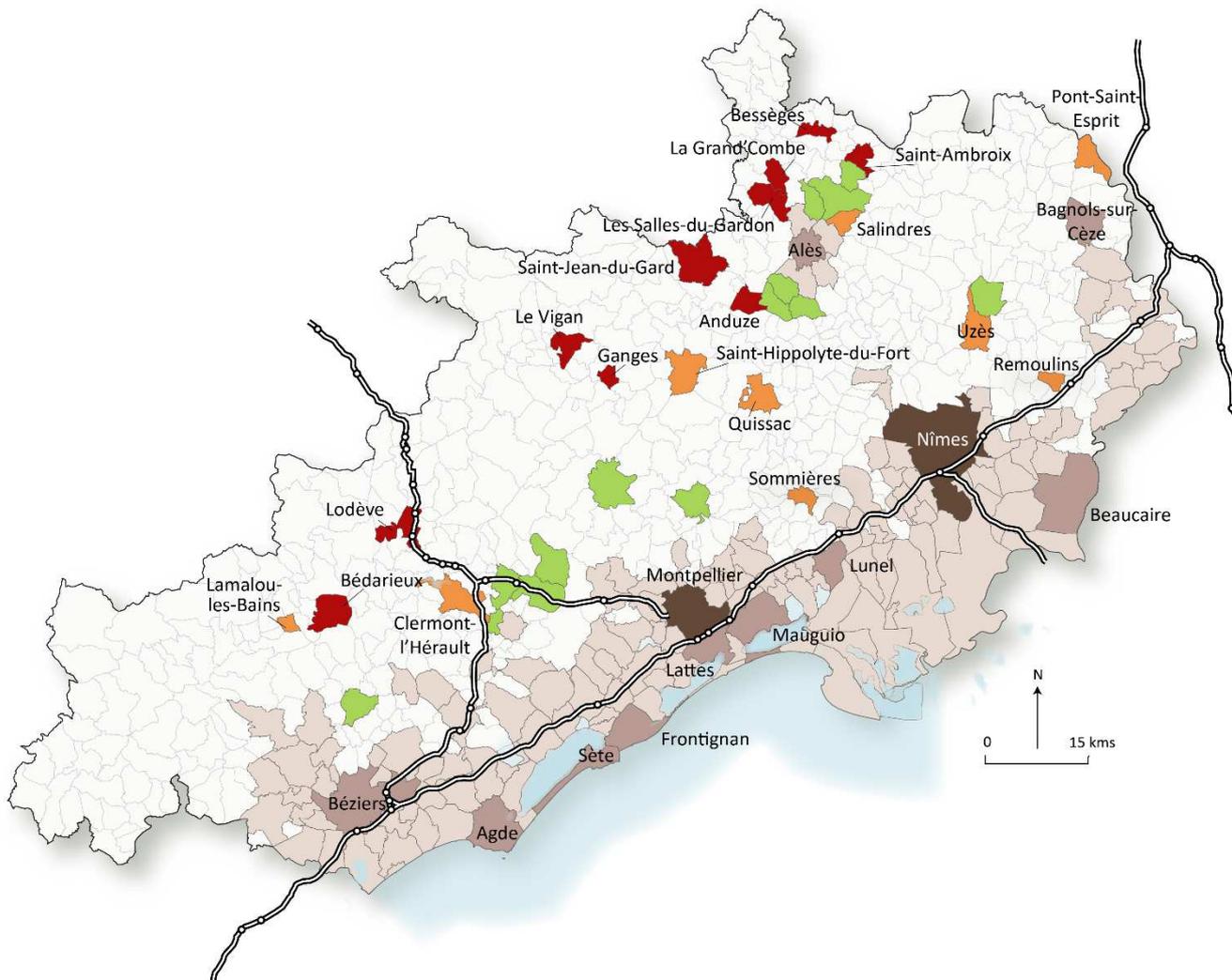
L'arc rétro littoral comprend également des petites villes qui font exception, car elles sont plus isolées des grands pôles urbains de Montpellier, Béziers et Nîmes : Pézenas (entre Montpellier et Béziers), Sommières (entre Montpellier et Nîmes) et Remoulins (entre Nîmes et Avignon). Ces petites villes, qui ne sont pas totalement incluses dans la dynamique périurbaine sans pour autant être centrales dans un territoire rural, sont globalement pauvres. Pézenas compte à peine 39,5 % de ménages fiscaux imposés pour une médiane de revenu par UC de 16 816 € par an. Elle n'est pourtant qu'à une heure de Montpellier et une demi-heure de Béziers. Le schéma est le même pour Remoulins qui bénéficie d'atouts touristiques (site du Pont du Gard), mais qui reste fragile avec 43 % des ménages imposés et une médiane de revenu disponible par UC à 17 873 €. Enfin, Sommières est plus fragile encore avec seulement 38 % de ménages fiscaux imposables et une médiane de revenu par UC de 16 919 € par an.

### 3. Des petites villes en déclin dans les arrière-pays

Les petites villes des arrière-pays sont moins nombreuses qu'en plaine, mais pas moins structurantes pour les bassins de vie ruraux alentour. Pour preuve, leur taux de concentration de l'emploi y est plus fort. Trois types de trajectoires ont été analysés, selon 10 critères de dynamisme repris d'une étude menée par l'Agence d'urbanisme Aix-Marseille en 2017 sur l'élaboration d'une typologie similaire de petites villes en région PACA, et ayant apportée des résultats satisfaisants.

	Variables
1	<b>Le taux de propriétaires</b> <i>(part de résidences principales occupées par des propriétaires)</i>
2	<b>La dynamique résidentielle récente</b> <i>(traduite par le nombre annuel moyen de logements commencés, c'est-à-dire de logements mis en chantier, permettant d'approcher la dynamique de construction neuve d'un territoire)</i>
3	<b>Le taux d'évolution annuel de la population dû au solde naturel (entre 2009 et 2014)</b> <i>(le solde naturel se traduit par le nombre de naissances moins le nombre de décès)</i>
4	<b>Le taux d'évolution annuel de la population dû au solde migratoire (2009 - 2014)</b> <i>(le solde migratoire se traduit par la variation de la population moins le solde naturel)</i>
5	<b>Le taux d'emploi des jeunes actifs (15 - 24 ans)</b> <i>(le taux d'emploi se traduit par le nombre de personnes disposant d'un emploi parmi celles en âge de travailler)</i>
6	<b>La part des cadres des fonctions métropolitaines dans l'emploi total</b> <i>(les catégories socioprofessionnelles sont déterminées en fonction de l'activité économique, de la qualification, de la position hiérarchique et du statut d'un individu)</i>
7	<b>La part des diplômés de l'enseignement supérieur</b> <i>(l'indicateur traduit la part de la population de 15 ans et plus non scolarisée ayant obtenu un diplôme universitaire)</i>
8	<b>Le revenu médian par Unité de Consommation</b> <i>(le revenu d'un ménage comprend les revenus d'activités, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales, nets des impôts directs)</i>
9	<b>Le taux d'emploi</b> <i>(l'indicateur traduit la proportion de personnes ayant un emploi parmi celles en âge de travailler (population des 15 à 64 ans))</i>
10	<b>Le taux de concentration de l'emploi</b> <i>(l'indicateur mesure le rapport entre le nombre d'emplois total proposé sur un territoire et le nombre d'actifs occupés qui y résident. Cet indicateur permet d'apprécier la fonction de pôle d'emploi ou la fonction résidentielle d'un espace)</i>

Les trois types de profils obtenus ont été déterminés en fonction de ces variables qui interrogent la structure économique et sociale des villes. La méthodologie d'analyse a été celle de l'« Hybrid Classering » qui permet d'établir des groupes de villes selon leurs similitudes (et sans définir par avance le nombre de groupes) et de repérer les villes dites atypiques qui se détachent de ces ensembles.



**Profils des petites villes dans le Bas-Languedoc**

- Petites villes au dynamisme fort, peu de fragilités
- Petites villes au statut intermédiaire
- Petites villes fragilisées mais centrales dans leurs bassins de vie ruraux

**L'armature territoriale : un littoral urbanisé et des arrière-pays ruraux**

- Communes de plus de 100 000 habitants
- Communes de 20 000 à 100 000 habitants
- Petites villes intégrées à l'aire urbaine
- Communes de moins de 2 000 habitants
- Autoroutes et échangeurs

Figure 67 : les profils des petites villes s'expliquent selon leur localisation géographique (Cuenot, 2018)

Le dynamisme des petites villes est relatif à la distance qui les sépare de la métropole et du couloir littoral, exception faite du bassin alésien. Ce dernier fonctionne dans un système fermé, d'où l'intérêt d'en étudier les ressorts.

Un premier ensemble de villes dynamiques et présentant peu de fragilités se situe juste au nord de l'arc rétrolittoral, de Béziers à Uzès. Ces petites villes sont attractives pour une population aisée travaillant à Montpellier, Béziers ou Nîmes et souhaitant vivre dans un cadre plus rural (c'est par exemple le cas des communes des Matelles, de Saint-Mathieu-de-Trévières ou de Saint-Martin-de-Londres). Elles se caractérisent par des flux domicile/travail importants en direction des villes-centres et reposent ainsi sur une économie résidentielle. En 2014, c'était par exemple quelque 672 navetteurs quotidiens qui se déplaçaient entre Saint-Mathieu-de-Trévières et Montpellier, 500 pour Saint-Martin-de-Londres, 404 pour Les Matelles. Dans ces communes non loin des villes-centre, le cadre de vie a cependant un coût : les prix immobiliers y sont élevés (jusqu'à 5 888€ du m<sup>2</sup> localement, c'est-à-dire deux fois plus qu'à Montpellier où le prix moyen au m<sup>2</sup> est de 2 818€/m<sup>2</sup>).

Un deuxième ensemble de villes se distingue nettement : celles situées au nord d'une ligne Clermont-L'Hérault, Saint-Hippolyte-du-Fort, Alès. Ce sont celles qui sont les plus éloignées des grands bassins d'emplois et qui sont les plus fragilisées. Hors du bassin alésien, les petites villes de Ganges, Le Vigan, Lodève et Bédarieux font partie de cet ensemble. Ces villes des arrière-pays ne partagent en effet pas pleinement la dynamique métropolitaine en raison d'un éloignement et d'une histoire économique et culturelle singulièrement différente. Leur situation ne leur permet paradoxalement pas une totale autonomie non plus puisqu'elles sont toutes localisées à moins d'une heure de la métropole, qui reste attractive pour les actifs et les jeunes en fin d'étude (Cuenot, 2016). Ainsi, ces petites villes se situent dans un entre-deux territorial qui ne joue pas en leur faveur.

Entre ces deux ensembles se trouvent d'autres petites villes dont le statut est plus intermédiaire : Clermont-l'Hérault, Sommières, Quissac, Saint-Hippolyte-du-Fort, Uzès ou Remoulins. Elles sont distantes les unes des autres et relativement éloignées des grands centres urbains (plus d'une demi-heure) pour profiter pleinement d'un développement résidentiel. Une large partie de la population y est effectivement au chômage. Parmi eux, ceux qui ne peuvent se permettre d'effectuer une cinquantaine de kilomètres journaliers pour se rendre au travail, ou bien des demandeurs de logements sociaux à Montpellier qui se retrouvent là en raison d'un marché locatif beaucoup moins tendu (Brun et Cuenot, 2017).

	Classe 1 «dynamisme élevé»	Classe 2 «dynamisme relatif»	Classe 3 «dynamisme bas»
Taux de propriétaires	<b>FORT</b>	<b>FAIBLE</b>	<b>FAIBLE</b>
Dynamique résidentielle récente	<b>FORT</b>	<b>FORT</b>	<b>FAIBLE</b>
Taux d'évolution annuel de la population dû au solde naturel (2009 - 2014)	<b>FORT</b>	<b>MOYEN</b>	<b>FAIBLE</b>
Taux d'évolution annuel de la population dû au solde migratoire (2009 - 2014)	<b>FORT</b>	<b>MOYEN</b>	<b>FAIBLE</b>
Taux d'emploi des jeunes actifs (15 - 24 ans)	<b>FORT</b>	<b>MOYEN</b>	<b>MOYEN</b>
Part des cadres des fonctions métropolitaines dans l'emploi total	<b>MOYEN</b>	<b>MOYEN</b>	<b>FAIBLE</b>
Part des diplômés de l'enseignement supérieur	<b>FORT</b>	<b>MOYEN</b>	<b>FAIBLE</b>
Revenu médian par Unité de Consommation	<b>FORT</b>	<b>MOYEN</b>	<b>FAIBLE</b>
Taux d'emploi	<b>FORT</b>	<b>FORT</b>	<b>FAIBLE</b>
Taux de concentration de l'emploi	<b>FAIBLE</b>	<b>FORT</b>	<b>FORT</b>

Figure 68 : classification des petites villes en trois classes, selon 10 critères (Cuenot, 2018)

Les petites villes fragilisées des arrière-pays ont toutes une histoire industrielle. Au XIX<sup>e</sup> siècle, le Bas-Languedoc était en effet largement industriel, bien qu'il comptait très peu de grosses usines de plus de trente salariés. Localisées dans les petites villes, les industries minières ou manufacturières ont pleinement façonné leurs trajectoires économiques et démographiques : mines de houille et de Bauxite à Bédarieux, manufactures à Lodève, industries bonnetière au Vigan, industries textiles à Ganges... etc.

Comparativement au reste de la France, la désindustrialisation du Bas-Languedoc a été prématurée. Les signes précurseurs étaient déjà identifiés par le géographe Raymond Dugrand dans les années 1960. La première mine à fermer fut celle de Plaisance à Bédarieux en 1950. L'État annonçait la fermeture des mines héraultaises pour 1965 et celles du Gard en 1986. Cette déprise industrielle précoce s'explique, entre autres, par une structure sociale majoritairement ouvrière qui comptait peu de cadres et d'ingénieurs (moins de 1 pour 100 ouvriers), limitant ainsi la capacité d'adaptation, d'innovation et de compétitivité du territoire (Dugrand, 1963). La fermeture polémique du site de la Cogema à Lodève en 1997 a clôturé cette longue séquence de désindustrialisation.

## Synthèse de chapitre

---

### En Occitanie, les petites villes ont des situations et des trajectoires variées

Dans la région Occitanie, les petites villes sont structurantes et leurs situations extrêmement différenciées. Certaines renforcent les aires métropolitaines tandis que d'autres maillent les territoires de plus faible densité. Ces dernières sont centrales pour les espaces ruraux, parfois enclavés. La fusion des Régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées a été l'occasion de redéfinir une politique régionale, inscrite dans le SRADDET, dont l'un des objectifs est de réduire les inégalités sociales et territoriales par le biais des petites villes. Ainsi, le dispositif régional BCO (dont l'ambition dépasse le simple appui financier) permet de renforcer le rôle de ces petites villes et de mettre en œuvre des stratégies de revitalisation adaptées à chaque cas.

L'examen du fonctionnement territorial du Bas-Languedoc amène à de nouveaux bilans. Le profil des petites villes est, là encore, différencié en fonction de leur distance à la métropole et aux villes-centres (Nîmes et Béziers). Les typologies réalisées mettent en lumière des ensembles de villes. Celles du littoral affichent des fragilités sociales (en raison d'une saisonnalité marquée notamment), cependant masquées par leur attractivité touristique. Les petites villes de la plaine sont globalement plus riches que la ville-centre malgré quelques « exclues » et celles des arrière-pays peinent à redorer leur image de ville industrielle en déclin.

L'arrière-pays comprend lui-même des sous-catégories de petites villes, distinguées en fonction de leur dynamisme et de leurs fragilités. Sans surprise, ces différences sont déterminées par la proximité des grandes agglomérations littorales ou des grands axes routiers. Les petites villes des arrière-pays proches d'un échangeur autoroutier ou à moins d'une demi-heure des ville-centres sont bien moins fragiles que celles qui sont plus isolées et enclavées dans les reliefs.

Ainsi ces petites villes sont contraintes par leur environnement qui limite leur autonomie de développement. Les petites villes du littoral sont tributaires du tourisme, lui-même fragile sous certains aspects (l'adaptation aux changements climatiques, notamment). Celles de la plaine sont dépendantes de la métropole, de son dynamisme et de ses emplois. Leur économie, essentiellement résidentielle, présente, elle aussi, des limites. Et les petites villes des arrière-pays, enfin, ont été longtemps dépendantes d'un modèle économique et oscillent aujourd'hui entre la revendication d'une relative autonomie et une inscription assumée dans l'influence métropolitaine (Cuenot, 2016).

La typologie des petites villes dans l'Hérault et le Gard révèle également un système à part, celui du bassin alésien, dont les villes semblent reproduire, à plus grande échelle, la situation du Bas-Languedoc.

## Chapitre IV. TRAJECTOIRES DES VILLES DANS LE BASSIN ALESIEN

---

Le Bas-Languedoc compte peu de villes moyennes, huit dans le couloir méditerranéen, une dans la vallée du Rhône (Bagnols-sur-Cèze), Alès étant la seule située en retrait de ces deux secteurs. Bien qu'elle soit en lien étroit avec Nîmes, Alès fonctionne en système fermé puisqu'elle reproduit à plus grande échelle la situation du Bas-Languedoc : les petites villes qui gravitent autour d'elle subissent son influence en fonction de sa proximité. Une dizaine de petites villes forment ainsi un espace périurbain inscrit dans la continuité d'Alès et présentent des traits comparables avec les petites villes de la plaine littorale du Bas-Languedoc (elles sont globalement plus riches que la ville-centre). En dehors de cette ceinture, quelques villes de moins de 10 000 habitants jalonnent les premiers reliefs des Cévennes et sont bien plus fragilisées : La Grand'Combe, Les Salles-du-Gardon, Bessèges, Saint-Ambroix, Anduze, Saint-Jean-du-Gard, Génolhac et Chamborigaud<sup>25</sup>.

Les trajectoires de ces petites villes en retrait de la périurbanisation diffèrent pourtant. Leurs héritages industriels, leurs rôles hérités du passé religieux très marqué dans les Cévennes, leurs réactions face à la désindustrialisation ou encore leur distance à la ville-centre expliquent ces variations. Plus récemment, Anduze et Saint-Jean-du-Gard se sont appuyées sur une stratégie de marketing territorial (amorcée il y a trente ans). Grâce au « petit train des Cévennes », elles échappent en partie au déclin. A l'inverse, La Grand'Combe ou Bessèges présentent encore de forts taux de chômage et de pauvreté (jusqu'à 40% en 2015).

Malgré ces différences, le bassin alésien fonctionne comme un système. Toutes les villes y ont une place et un rôle. Elles entretiennent des relations entre elles qui participent à rendre tout le territoire cohérent et à maintenir un équilibre démographique et économique. Récemment, la mise en place d'un nouveau périmètre intercommunal a été l'occasion pour les maires de dialoguer ensemble sur ces interrelations qu'ils entretenaient déjà, de les formaliser dans un projet de territoire afin de les rendre plus durables et de les renforcer.

---

<sup>25</sup> Génolhac et Chamborigaud comptent moins de 2000 habitants et ne sont donc pas comprises dans notre échantillon. Toutefois, au regard de leur situation, elles ne sont pas totalement exclues de l'analyse.

## I. Les petites villes des Cévennes, façonnées par un héritage industriel et religieux

Les petites villes qui gravitent autour d'Alès ont un passé religieux et industriel marqué. Elles ont d'abord évolué grâce au protestantisme et aux guerres de religions. Anduze et Saint-Jean-du Gard, tout particulièrement, ont tiré parti de cette histoire religieuse. Elles ont historiquement été des « capitales » du protestantisme dans les Cévennes. Plus tard, les activités industrielles se sont diversifiées (de la soie au charbon) et ont contribué à distinguer encore les trajectoires de ces petites villes. Les héritages successifs issus des trois derniers siècles ont finalement profondément marqué leur culture et leur identité, leurs formes urbaines et les profils de leurs habitants.

Comme partout en France, la désindustrialisation a violemment touché ces petites communes qui reposaient sur un modèle économique unique. À l'échelle du bassin d'Alès, cela a entraîné de nombreux et profonds changements. Les activités productives ont basculé vers des activités de services, le taux de personnes âgées a augmenté en raison d'un départ des jeunes vers des pôles d'emplois plus importants et les actifs se sont déplacés dans d'autres villes du bassin.

### 1. Protestantisme et culture réformée dans les petites villes des Cévennes

Dans les Cévennes, les trajectoires des petites villes s'expliquent en grande partie par leur rôle dans les conflits religieux qui ont marqué la France pendant plusieurs siècles et dans l'émergence du protestantisme. Cet héritage est pourtant moins fréquemment abordé que l'héritage industriel, alors qu'il contribue lui aussi à expliquer le poids stratégique et politique de ces bourgs.

La réforme protestante a été initiée au début du XVI<sup>e</sup> siècle par Martin Luther et s'est rapidement répandue dans la majeure partie de l'Europe (Joutard, 2016). Dans les Cévennes, le protestantisme a eu un écho particulier, car il a été porté pendant plusieurs siècles par des petites villes qui s'y sont rapidement converties, comme Anduze ou Saint-Jean-du-Gard, et qui ont été le théâtre de nombreuses rivalités. L'arrivée de la Réforme a été accélérée en raison de l'intensification des échanges commerciaux avec Nîmes ou Lyon dûe au développement de l'industrie de la soie (Joutard, 2016).

Dans les petites villes, mais aussi les bourgs et les villages, les habitants se sont rapidement convertis à la religion protestante si bien qu'entre 1550 et 1560 le protestantisme fut officiellement adopté dans toutes les Cévennes (à l'exception de quelques rares communes comme Fraissinet de Fourque). À Meyrueis, par exemple, seuls 21 habitants sur 4224 étaient restés catholiques (Cévennes Tourisme, 2017).

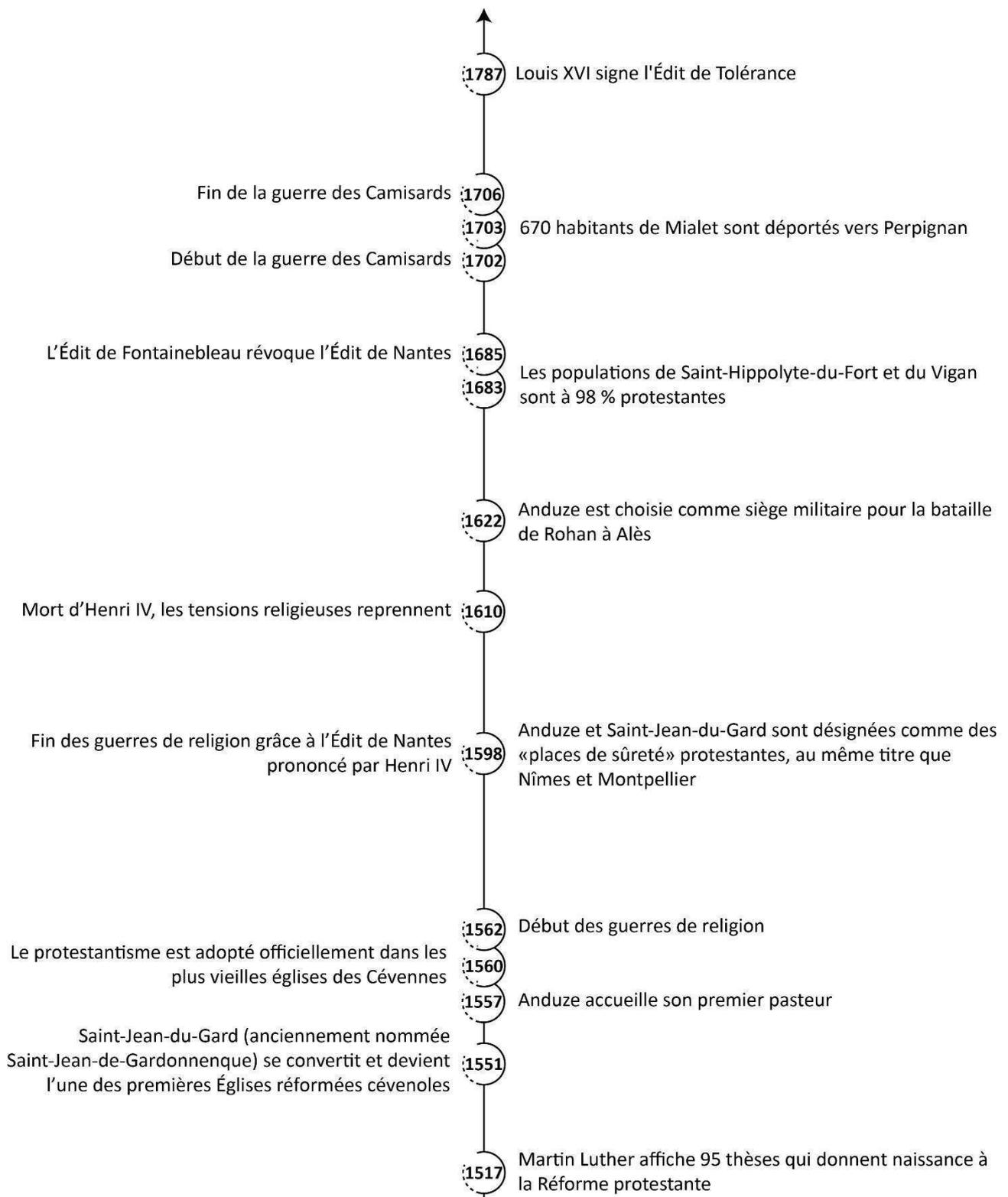


Figure 69 : dans les Cévennes, les petites villes ont eu une importance majeure dans l'évolution de la religion protestante (Cuenot, 2019)

Du début des guerres de religion (1562) jusqu'à l'Édit de Tolérance (promulgué en 1787), les petites villes ont eu un rôle politique et stratégique majeur. Anduze et Saint-Jean-du-Gard, en particulier, ont tour à tour été des villes-refuge (pour les protestants opprimés des « avant-pays », et notamment des villes de la côte languedocienne), des « places de sûreté » (des lieux officiels autorisés aux protestants) et des places fortes militaires (comme Anduze, pendant les guerres du duc de Rohan à Alès) (Joutard, 2016).

Elles ont ainsi évolué au rythme des batailles et des déchirements religieux (de 1703 à 1704 par exemple, 474 mas et hameaux furent incendiés dans les Cévennes pendant la guerre des Camisards<sup>26</sup>). Anduze a subi d'importantes destructions (ses remparts furent détruits et reconstruits plusieurs fois) et elle a connu d'importants mouvements de population à la suite, notamment, de « la paix d'Alès », un édit promulgué en juin 1629. En août 1715, l'Église protestante clandestine en Cévennes fut reconstituée et c'est à Anduze, en 1842, que fut édifée une école normale protestante de filles de rayonnement régional.

Bien que la majorité des temples fût détruite à la Révocation de l'Édit de Nantes (1685), les petites villes des Cévennes ont gardé les stigmates urbains de cet héritage, par des bâtiments à l'architecture « protestante » caractéristique telles que des façades austères comprenant peu d'ornements. Du reste, leur trajectoire est le reflet de ce rôle politique, stratégique et militaire qu'elles ont joué. Partout en France, les Cévennes sont un des symboles forts de l'histoire protestante (c'est à Saint-Guilhem-le-Désert, par exemple, que se tient une des plus grandes assemblées protestantes). Cette histoire du protestantisme a été incarnée par des petites villes au sein desquelles la solidarité et l'entraide ont perduré (de nombreux juifs ont par exemple été cachés dans les Cévennes pendant la Seconde Guerre mondiale) (Joutard, 2016).

---

<sup>26</sup> Les habitants de la commune de Saumane dans la Vallée Longue furent prisonniers pendant 2 ans à Sète, puis déportés en Afrique du Sud. Au village de « Somane », près du Cap, on parle le français aujourd'hui.

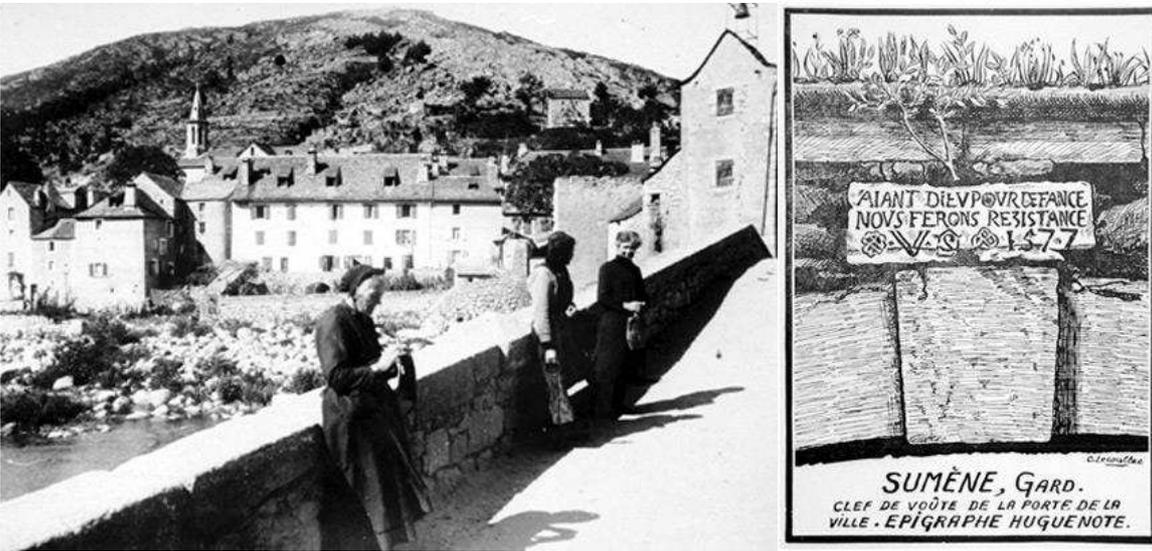


Figure 70 : en haut : la mairie d'Anduze, un ancien temple protestant à l'architecture caractéristique ; en bas à gauche : Le pont de Montvert, sur lequel fut assassiné l'abbé du Chayla, à l'origine de la guerre des Camisards ; en bas à droite : À Sumène, sur la porte de la ville figure l'inscription huguenote « Ayant Dieu pour défense, nous ferons résistance » (Cuenot, 2019 ; <https://www.causses-cevennes.com/histoire-lozere-gevaudan/>)

## 2. De la soie au charbon : des petites villes profondément marquées par l'industrie

Les trajectoires des petites villes dans le bassin d'Alès se sont aussi en grande partie construites par leurs « aventures industrielles » (verbatim de maire). Les deux formes d'industrie présentes dans les Cévennes, celle de la soie et celle de la mine, ont en effet façonné les paysages, les identités et les profils des habitants durant plus de deux siècles. Au fil du temps, ces industries ont divisé le territoire en deux cultures très différentes. À l'est, le paternalisme de la mine, les puits d'extraction, les cheminées, les crassiers et les terrils et à l'ouest, la « soyeuse Cévenne des mûriers et des filatures », plus féminine et plus discrète (Cabanel, 2016, p15).

L'élevage du ver à soie remonte au début du XVIII<sup>e</sup> siècle, alors que la châtaigneraie subissait d'importants dégâts dus au froid (Cabanel, 2016). La culture du mûrier s'était alors avérée plus rentable que celle du châtaignier, et la sériciculture a progressivement transformé les paysages des Cévennes. Des centaines de milliers « d'arbres à pain » (des mûriers, la nourriture du ver à soie) ont été plantés, exclusivement sur les versants méditerranéens, moins froids que les versants océaniques. De nombreuses magnaneries et filatures se sont imposées dans ce paysage avec leur architecture volumineuse (Bazin, 1987).

C'est au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle que la production de cocons a atteint son apogée et elle provenait en majorité des petites villes. Près d'un million de kilogrammes ont été produits et vendus dans l'arrondissement du Vigan, la ville de Lasalle (1 140 habitants aujourd'hui) comptait huit usines, 21 à Anduze et 19 à Saint-Jean-du-Gard pour 1 240 ouvrières et 150 ouvriers (soit près du tiers de la population de la ville). À Alès, 49 usines complétaient cette production (plus de 6000 tonnes vendues en 1841). 1 300 ouvrières et 60 ouvriers y étaient embauchés en 1848. À cette période, dans toutes les Cévennes, la production de vers à soie représentait le quart de la production française (Cabanel, 2016).

L'industrie textile, majoritairement féminine, a été marquée par des révoltes (Bazin, 1987). En 1885, d'importantes grèves ont été organisées par les fileuses qui dénonçaient leurs mauvaises conditions de travail et des salaires faibles (1,50 franc par jour, un salaire considéré comme seulement complémentaire à celui de l'homme dans le ménage). Ces protestations ont perduré à Saint-Ambroix en 1879 ou à Ganges en 1906 et ont entraîné la constitution d'un syndicat de fileuses et de meilleures conditions de travail (Cabanel, 2016).

Pour autant, l'industrie de la soie a connu de nombreux soubresauts entraînant une désindustrialisation « précoce » (Marty, 2013). Entre 1840 et 1845, les vers à soie ont été massivement atteints par la maladie de la pébrine. En 1850, la crise a été telle que la sériciculture a massivement déclinée. À la même époque, la première ligne ferroviaire du Gard fut achevée (La Grand'Combe – Beaucaire) et l'industrie minière se lançait. Les années 1860 ont été marquées par deux avancées majeures : l'invention du métier à tisser les bas de soie en 1864, qui a modernisé l'activité, et l'arrivée de Louis Pasteur à Alès en 1865 venu étudier la maladie du ver à soie. Tandis que Pasteur découvrait les origines de la maladie et le moyen de la combattre en 1868, les petites

villes des Cévennes liées à l'industrie textile, comme Anduze, Saint-Jean-du-Gard ou Saint-Ambroix ont perdu de nombreux habitants. Entre 1856 et 1914, c'était 39 % de population en moins dans la « Cévenne lozérienne » (Cabanel, 2013).

Les Cévennes ont connu en 1870 une seconde crise due à la maladie de l'encre qui affectait les châtaigniers, tandis que le phylloxéra s'attaquait aux vignobles et fragilisait l'activité viticole. Cette seconde crise a modifié profondément les paysages des basses Cévennes : un grand nombre de pins maritimes et de pins sylvestres ont été plantés à la place des châtaigneraies qui avaient subsisté aux mûriers. En 1880, l'industrie de la soie a été menacée à nouveau par l'arrivée de soies orientales bien moins chères que les soies françaises. En 1891 une prime a été lancée pour relancer l'activité du ver à soie. Ces aides de l'État pour la sériciculture française se sont poursuivies jusqu'en 1968, mais cela n'a pas été suffisant pour maintenir l'activité. La dernière filature, à Saint-Jean-du-Gard, a cessé son activité en 1965 (Cabanel, 2013).

Parallèlement, l'activité minière s'est déployée et a prospéré. Entre 1860 et 1911, le nombre d'habitants de l'ensemble du bassin houiller d'Alès a été multiplié par trois. On comptait désormais 5 000 ouvriers, 3 000 métallurgistes et 13 000 mineurs. Le déclin des villes à l'activité textile a ainsi profité aux villes de l'industrie minière, dont le besoin en main-d'œuvre était alors important. L'exemple de la commune de Saint-Germain-de-Calberte, qui a perdu 38% de sa population, dont 55% de ses agriculteurs, s'est multiplié.

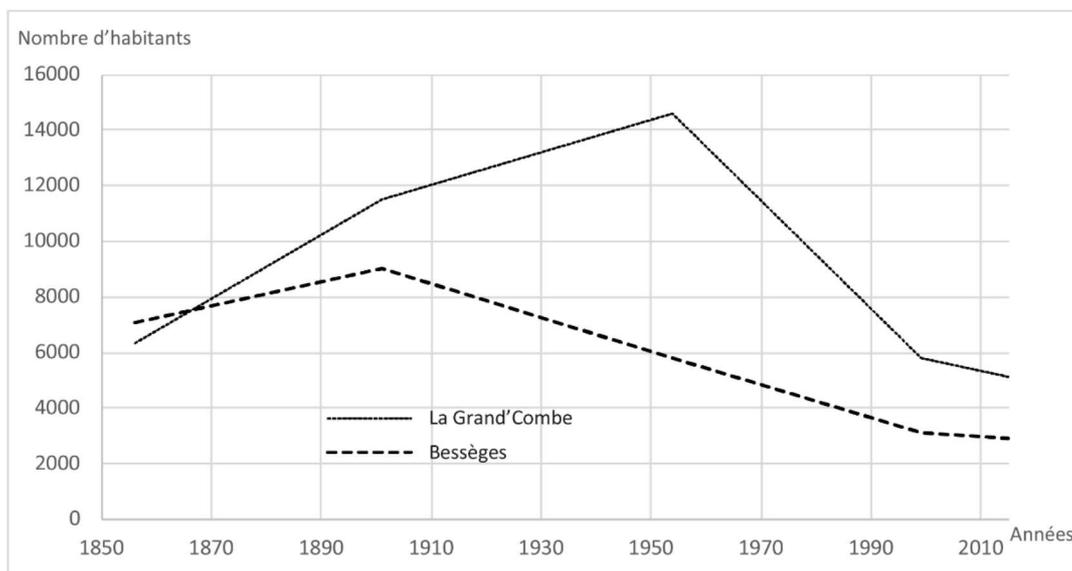
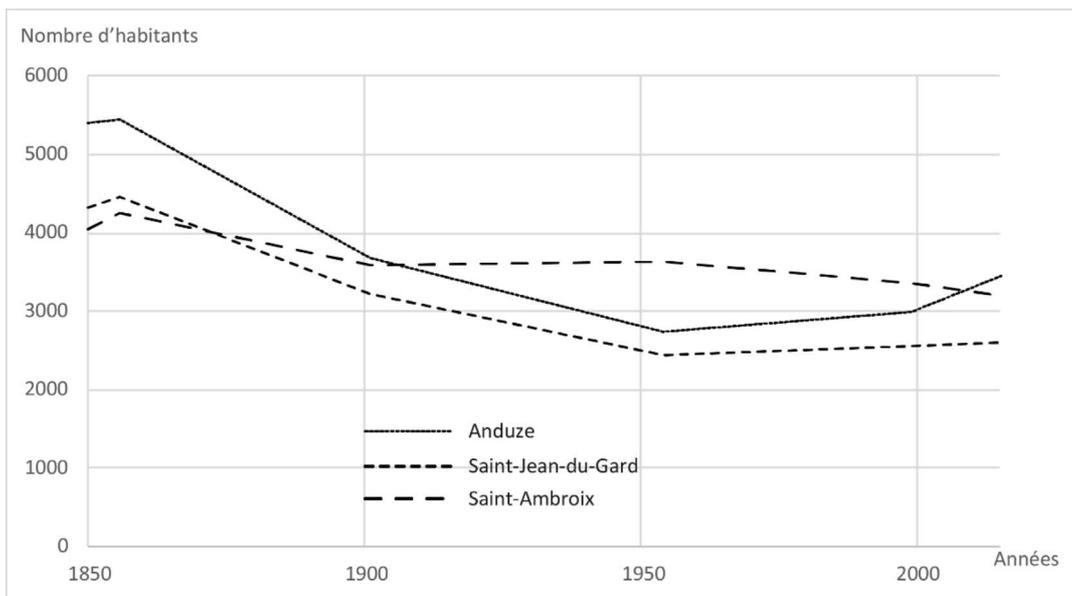


Figure 71 : trajectoires démographiques comparées des petites villes du bassin alsien ; en haut les petites villes liées à l'élevage du ver à soie et en bas les petites villes minières (Cuenot, 2019, source : INSEE)

L'industrie minière a en effet été l'autre modèle de développement majeur dans les Cévennes. Certaines villes, comme La Grand'Combe, sont nées de cette activité et ont été tournées et conçues exclusivement en fonction d'elle. La compagnie minière organisait la vie des ouvriers au quotidien et les prenait en charge de la naissance à la mort. Ils bénéficiaient de logements gratuits, de la prise en charge de leurs enfants (écoles et loisirs), de soins, de vivres à prix coûtant, d'un emploi, d'un revenu stable<sup>27</sup> et de perspectives d'évolutions. Le salaire des

<sup>27</sup> Il était coutume de dire « femme de mineur, femme de seigneur » tant les revenus étaient élevés pour l'époque.

mineurs était au moins quatre fois plus élevé que celui des fileuses (Bazin, 1987). En échange, les ouvriers devaient se soumettre à une morale et une pratique religieuse sans faille.

La Grand'Combe a été entièrement construite en 1846 par la Compagnie des mines et son histoire se confond complètement avec la période d'exploitation. Entre 1861 et 1911, la population communale est en effet passée de 7 700 à 11 500 habitants et c'est à la fin des années 1950 qu'elle fut la plus importante : 14 565 habitants. C'est également à cette période que le record de production fut le plus haut (3,3 millions de tonnes de charbon extraites). On comptait au total 70 fours à coke à La Grand'Combe.

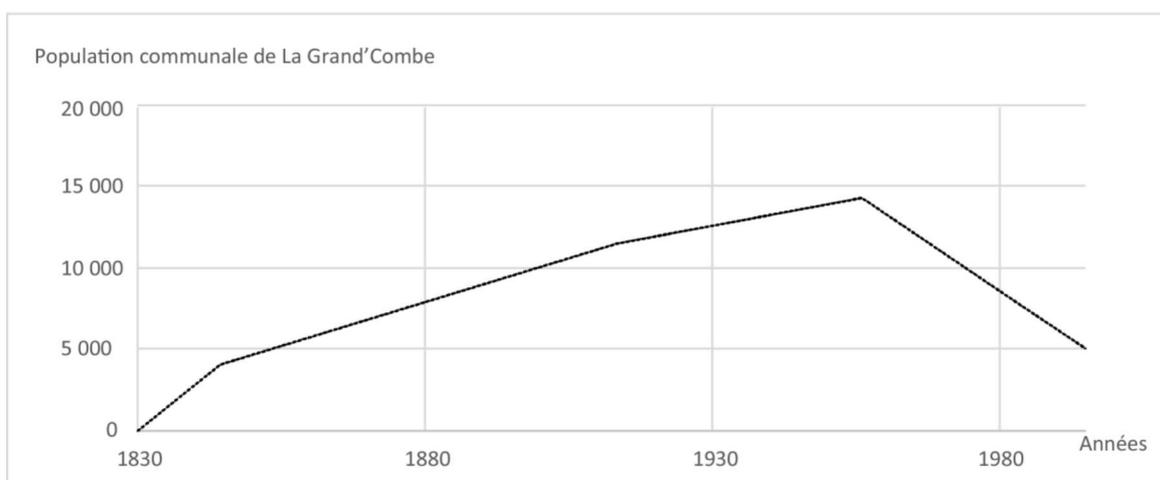
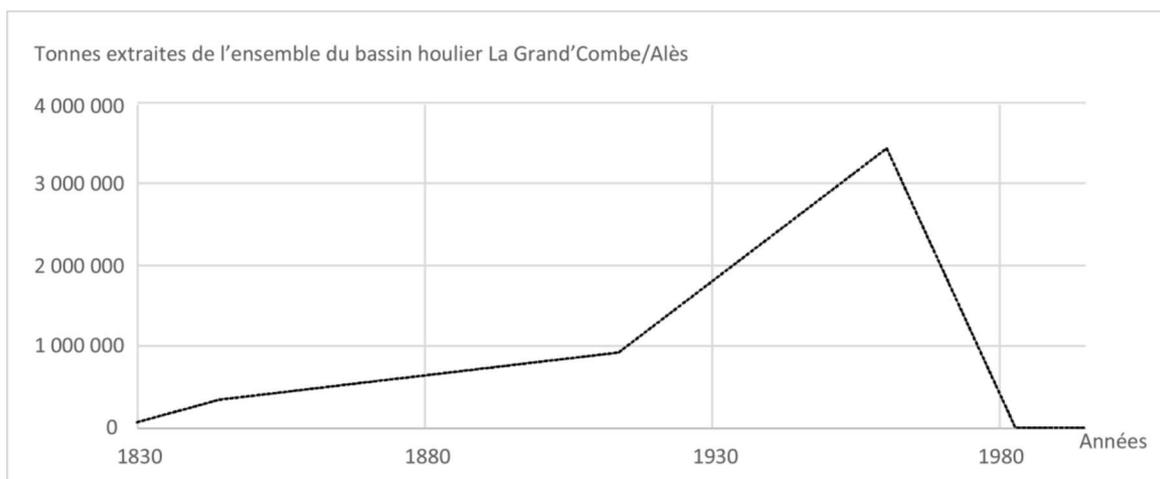


Figure 72 : l'évolution démographique de La Grand'Combe correspond à l'activité minière (Cuenot, 2019 ; source : archives municipales)

Au fil des années, une identité et une culture collectives se sont développées dans ces petites villes minières. Le besoin de main d'œuvre au cours du XX<sup>e</sup> siècle a conduit à une mixité sociale forte : en 1876, La Grand'Combe comptait par exemple moins de 850 Cévenols pour plus de 2500 étrangers venus de Lozère, d'Ardèche ou de Haute-Loire. Quelques années plus tard, ils ont été rejoints par des Polonais, des Italiens, des

Espagnols et des Maghrébins. Cette diversité des origines et des cultures est, encore aujourd'hui, une singularité de La Grand'Combe.

Sur le plan urbain, ces « villes-usines » se sont développées en fonction de l'exploitation charbonnière. Les « casernes » (des habitations d'un seul étage, à bon marché, alignées les unes à côté des autres à proximité des gisements) accueillait des milliers d'ouvriers (4 000 à La Grand'Combe). Ces quartiers les moins agréables (en bas des reliefs ou dans le sens du vent chargé de pollutions) étaient réservés aux mineurs tandis que les quartiers les plus ensoleillés sur les hauteurs étaient destinés aux ingénieurs. Au fil du temps, ces différents quartiers sont devenus des marqueurs identitaires pour les habitants, qui s'y apparentaient plus qu'à leur ville<sup>28</sup>.

Politiquement, la Compagnie minière avait tout pouvoir : à La Grand'Combe, le patron de la Compagnie a été le maire de la ville jusqu'en 1918. Symboliquement, les bâtiments de la mairie, de l'église et de la gendarmerie étaient d'ailleurs accolés. Après 1918, les luttes et les grèves ont été plus fréquentes. Progressivement, les maires ont été indépendants de la Compagnie et se sont dotés de municipalités socialistes, puis communistes.

Dans les Cévennes, La Grand'Combe a été la troisième plus importante ville du Gard en terme de population (elle est aujourd'hui placée en 21<sup>e</sup> position). Sa renommée était nationale et internationale : la ville a inauguré la première ligne de chemin de fer La Grand'Combe/ Beaucaire en 1842 et elle a obtenu le premier prix à la foire universelle à Paris en 1870 grâce à sa « briquette de La Grand'Combe » utilisée dans les bateaux du monde entier.

---

<sup>28</sup> Ces informations sont issues des entretiens de maires dans les petites villes minières du bassin alésien.

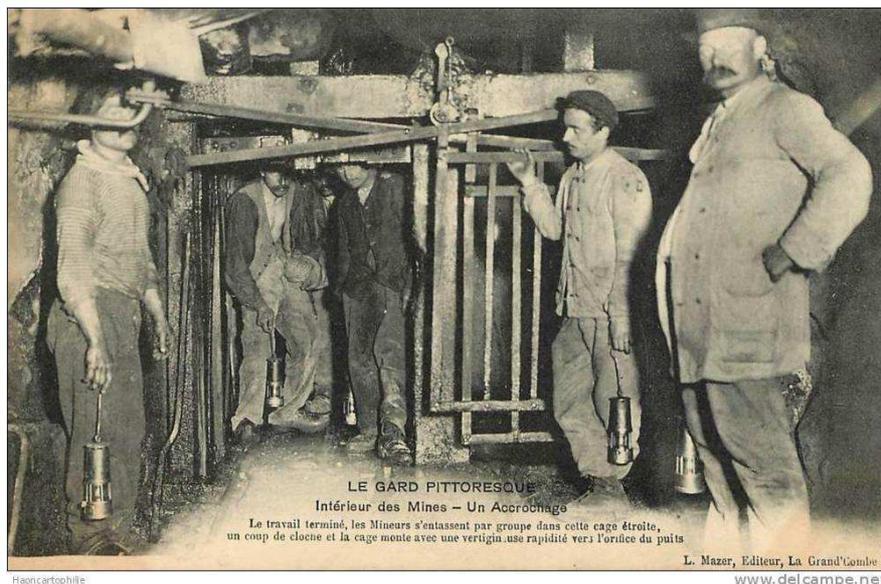


Figure 73 : en haut : des mineurs à La Grand'Combe (<https://masdelareqordane.wordpress.com/>) ; en bas : les fileuses d'Anduze (<https://anduze-culture.blogspot.com/>) ;

La sériciculture et l'industrie minière ont décliné plus tôt dans les Cévennes que les grands bassins industriels du nord et de l'est de la France. Les enjeux de la désindustrialisation dans les Cévennes étaient en effet relatifs face aux grands bassins miniers du reste de la France. Les conséquences sociales et économiques y ont été moins spectaculaires, mais pas moins fortes (les taux de pauvreté sont comparables). Certains cantons, comme ceux de Saint-Germain-de-Calberte ou de Barre-des-Cévennes, ont respectivement perdu 77 et 80 % de leur population entre 1851 et 1982. Les petites villes du bassin alsésien n'ont pas été épargnées, comme La Grand'Combe qui a perdu près du tiers de sa population.

Que ce soit pour l'industrie de la soie ou celle de la mine, les petites villes ont profondément été affectées par ces changements, vécus comme « une descente aux enfers », une « lente agonie », une « trahison de la part

de l'État » (verbatim maires). Les compagnies minières avaient en effet été nationalisées en 1946, donnant de nouveaux espoirs aux mineurs. La fermeture successive des puits à partir des années 1960 a marqué la fin de l'exploitation du charbon dans les Cévennes et un certain « abandon » des terres et de leur identité : Rochebelle à Alès en 1968, le puits Ricard à La Grand'Combe en 1978 ou encore le puits des Oules (Laval-Pradel) en 1985 (Cabanel, 2016).

### 3. Les conséquences de la désindustrialisation dans le bassin alésien

La désindustrialisation qui a marqué le bassin d'Alès en cinquante ans a profondément modifié le territoire. La transformation des activités économiques a en effet eu des répercussions sur le profil des habitants (sur les pyramides des âges et les catégories socioprofessionnelles notamment) et a induit des déplacements de population entre communes.

Sur le plan économique, l'ensemble des communes qui constitue aujourd'hui le périmètre intercommunal d'Alès est passé d'une majorité d'emplois productifs dans les années 1970 à une majorité d'emplois présents en 2014 (voir cartes ci-dessous). En 2016, la part des emplois dans le secteur tertiaire (c'est-à-dire dans le commerce, les transports, les services, l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale) était en effet de 85% à Alès, 87% à Anduze et Bessèges, 90% à La Grand'Combe et 91% à Saint-Ambroix. À l'inverse, la part des emplois dans le secteur industriel n'était que de 9% à Alès, 7% à Anduze, 4% à Bessèges, 5% à La Grand'Combe et Saint-Ambroix (INSEE, 2016).

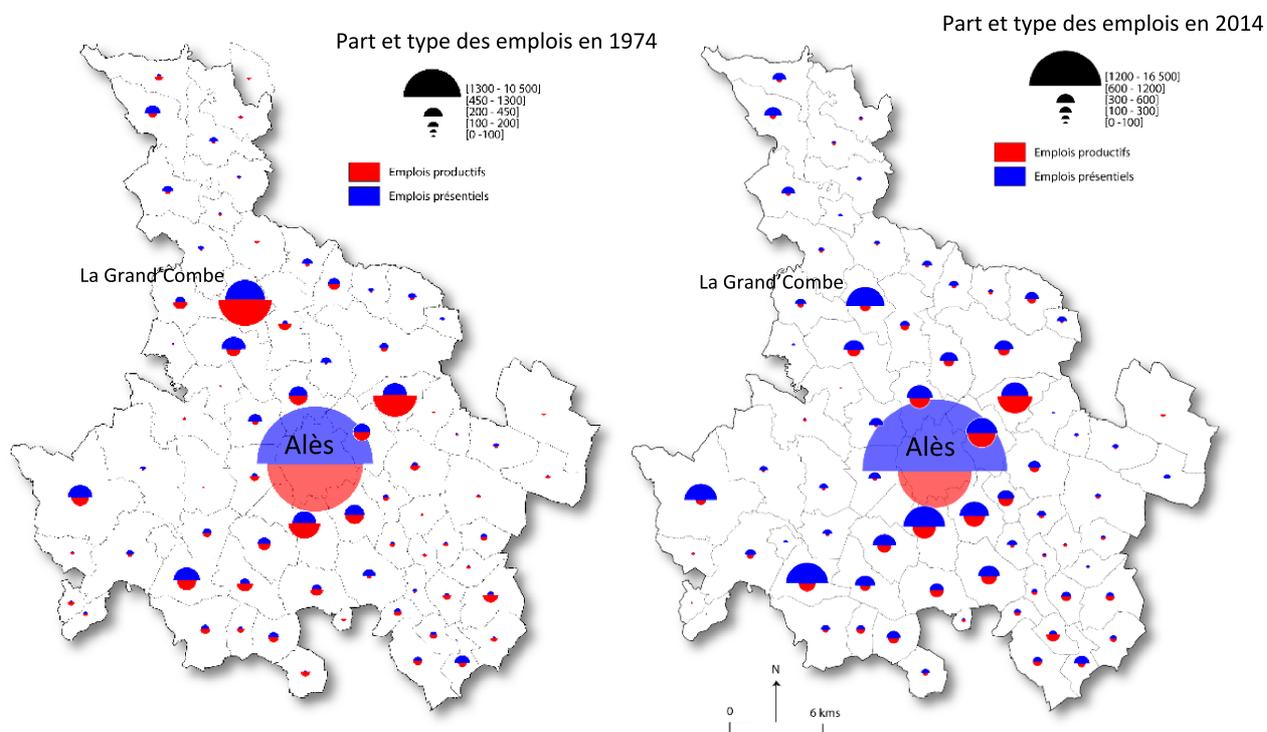


Figure 74 : évolution de la structure économique dans le bassin alésien entre 1974 et 2014 (Cuenot, 2018 ; source : INSEE)

La forte proportion des emplois dans le secteur tertiaire a été mécaniquement accentuée par le déclin des emplois productifs, lié aux fermetures d'usines. Ainsi, Alès enregistre 26% de chômage, 22% à Anduze, 32% à Bessèges, 28% à Saint-Ambroix et 40% à La Grand'Combe (INSEE, 2016). Le taux de chômage de la zone d'emploi d'Alès en 2014 était le plus élevé de la région (16.9%) après celui d'Agde-Pézenas. La perte de ces emplois, et en particulier des emplois industriels qualifiés, a contribué au départ de nombreux ménages (des cadres et de leurs familles), ainsi que de nombreux jeunes actifs.

En 2016, les petites villes autour d'Alès enregistraient toutes une part de personnes âgées de 65 ans et plus supérieure à 25% : 27% à La Grand'Combe, 28% à Anduze, 29% à Saint-Jean-du-Gard, 35% à Saint-Ambroix, 37% à Bessèges. Au sein des actifs, la part des « cadres et professions intellectuelles supérieures » était systématiquement inférieure à 3%, et jusqu'à 1,8% à La Grand'Combe (INSEE, 2016). Dès lors, le ratio entre le nombre de cadres et d'ouvriers, permettant d'appréhender la mixité sociale, était en 2016 bien inférieur à la moyenne nationale (74,7 cadres pour 100 ouvriers, selon les nomenclatures de l'INSEE), en étant inférieur à 30 pour toutes les petites villes.

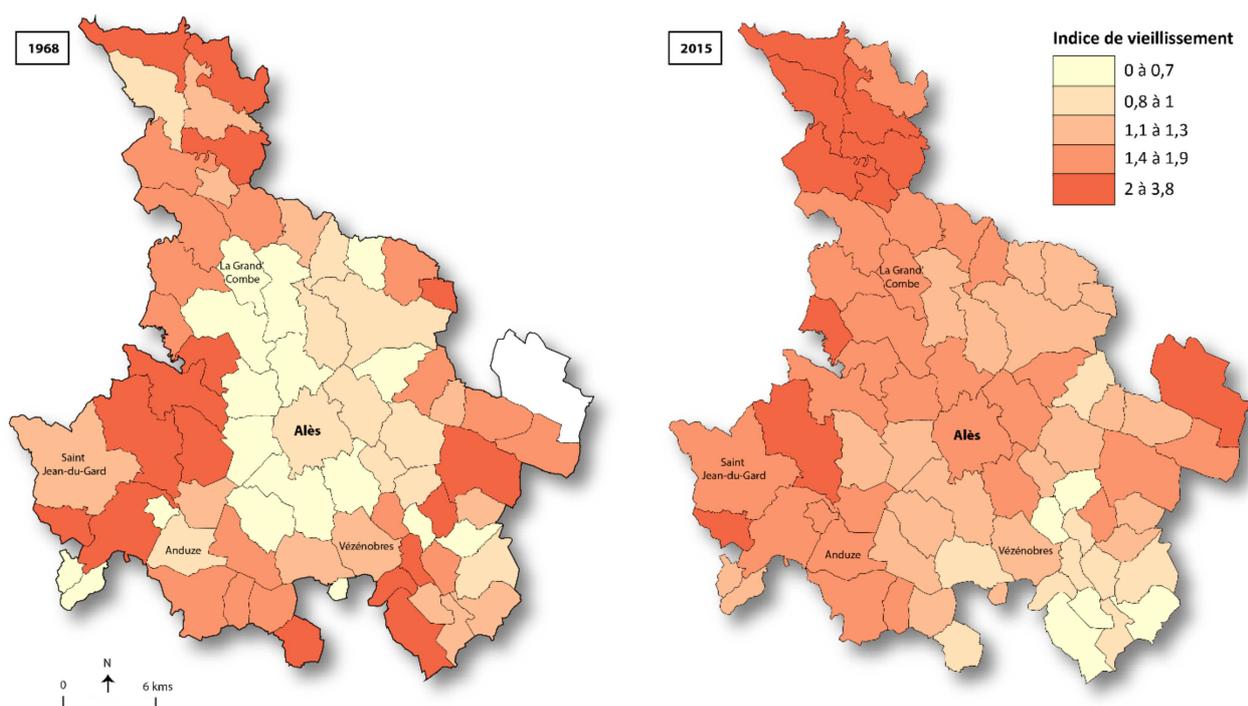


Figure 75 : évolution de l'indice de vieillissement dans le bassin alésien entre 1968 et 2015 (Cuenot, 2018 ; source : INSEE)

Plus grave, pour les jeunes actifs restés sur le territoire (de 15 à 24 ans), la situation est encore préoccupante puisque 32% sortent de l'école sans diplôme, malgré des progrès notables depuis 2006 et une offre de formation professionnelle initiale la troisième plus importante de la région (Binelli, 2015). Localement, les taux de chômage des 15/24 ans oscille entre 42% à Anduze et 62% à Bessèges (INSEE, 2016).

Du reste, la désindustrialisation a entraîné d'importants déplacements de population. Deux tendances ont été observées entre 1974 et 2014. La première correspond à un dépeuplement des petites villes au profit des agglomérations plus attractives en matière d'emploi, comme Alès, Nîmes et même Montpellier. Bien qu'il y ait eu deux vagues de renouveau démographique (la première dans les années 1940 en raison d'un retour à la terre d'émigrés « revenant au pays » et la seconde dans les années 1970 suite aux mouvements de 1968) (Cabanel, 2016), les petites villes n'ont pas enrayeré leur lent déclin démographique. La seconde tendance fut celle de la périurbanisation d'Alès : les communes constituant la première couronne de la ville moyenne ont été plus attractives pour les ménages, et une part des actifs d'Alès se sont déplacés vers ces communes, comme Saint-Privat-des-Vieux ou Saint-Christol-lez-Alès.

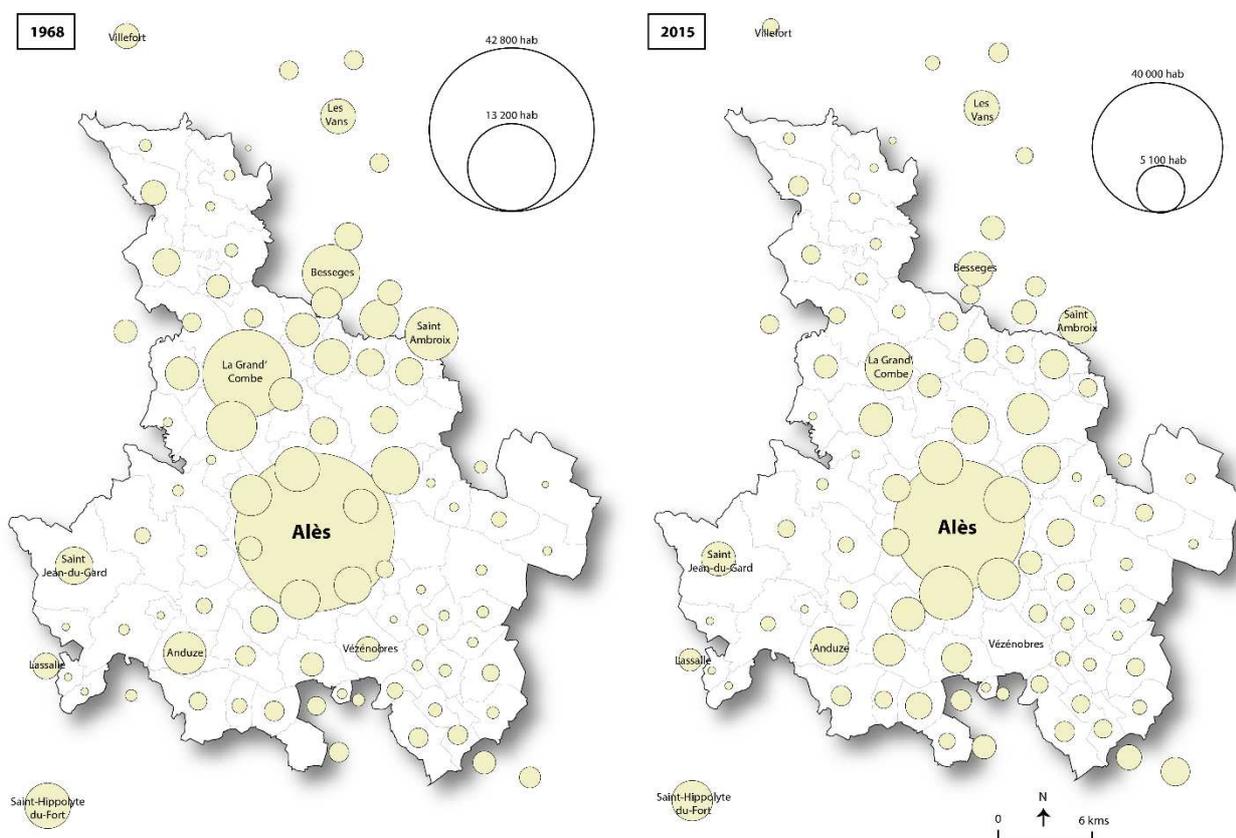


Figure 76 : évolutions démographiques dans le bassin alésien entre 1968 et 2015 (Cuenot, 2018 ; source : INSEE)

À l'échelle d'un territoire comme celui d'Alès, les facteurs qui expliquent les situations et les trajectoires des petites villes sont donc nombreux. En quelques décennies, elles ont vu leur économie se transformer radicalement, leur importance politique diminuer, leur structure sociale évoluer et une partie des habitants partir. Pour autant, en près de 25 ans, la ville d'Alès a su infléchir cette trajectoire. Elle est en train, lentement, d'inverser la tendance. Si les petites villes qui gravitent autour d'elle restent fragiles, elles aussi ont mis en place des stratégies pour faire face aux crises.

## II. Portrait d'un territoire en mutation

Le bassin d'Alès est délimité par l'aire d'influence d'Alès, ville moyenne qui a la particularité d'être à l'interface entre les espaces de faible relief au nord de Nîmes et les Cévennes. Toutes les petites villes n'ont donc pas les mêmes situations : certaines bénéficient de meilleurs accès (vers Nîmes notamment) tandis que d'autres sont plus enclavées dans les montagnes. En 2017, le périmètre de l'agglomération d'Alès s'est élargi au nord, englobant d'anciens territoires miniers et initiant de nouvelles dynamiques de coopération. Bien que ce nouveau périmètre ne corresponde pas à celui du SCoT, les réflexions liées au développement territorial intègrent donc désormais des territoires plus éloignés. Des ateliers menés par les élus en 2017 et co-animés par l'agence d'urbanisme ont confirmé que chaque ville a sa place dans l'armature territoriale du bassin, les petites villes et Alès entretenant une relation de dépendance mutuelle.

### 1. Alès marque la rupture géographique et économique entre les Cévennes et la plaine

Le territoire du SCoT « Pays Cévennes » (créé en 2004), localisé entre le bassin méditerranéen et le Massif central, correspond à l'aire d'influence de la ville d'Alès<sup>29</sup>. Alès est en effet le principal pôle urbain (39 970 habitants) situé à presque 50 kilomètres au nord de Nîmes dans un méandre du Gardon.

Le périmètre du SCoT, en retrait des grands axes de communication autoroutiers et ferroviaires ainsi que des villes-centres de la plaine littorale, s'étend sur près de 2 000 kilomètres carrés. Il comprend une population inégalement répartie autour d'Alès (reconnue d'ailleurs comme une porte des Cévennes en raison de sa situation d'interface). Plusieurs entités géographiques morcellent ce territoire, représentées dans la carte ci-dessous : le « haut pays » qui correspond aux hautes Cévennes, l'ancien pays minier et les autres pays industriels dans les « basses Cévennes », le piémont et la plaine agricole dans laquelle s'étend le périurbain d'Alès.

---

<sup>29</sup> Le périmètre du SCoT n'est cependant pas le même que celui de l'EPCI d'Alès. Les petites villes de Bessèges et Saint-Ambroix n'y sont par exemple pas comprises.

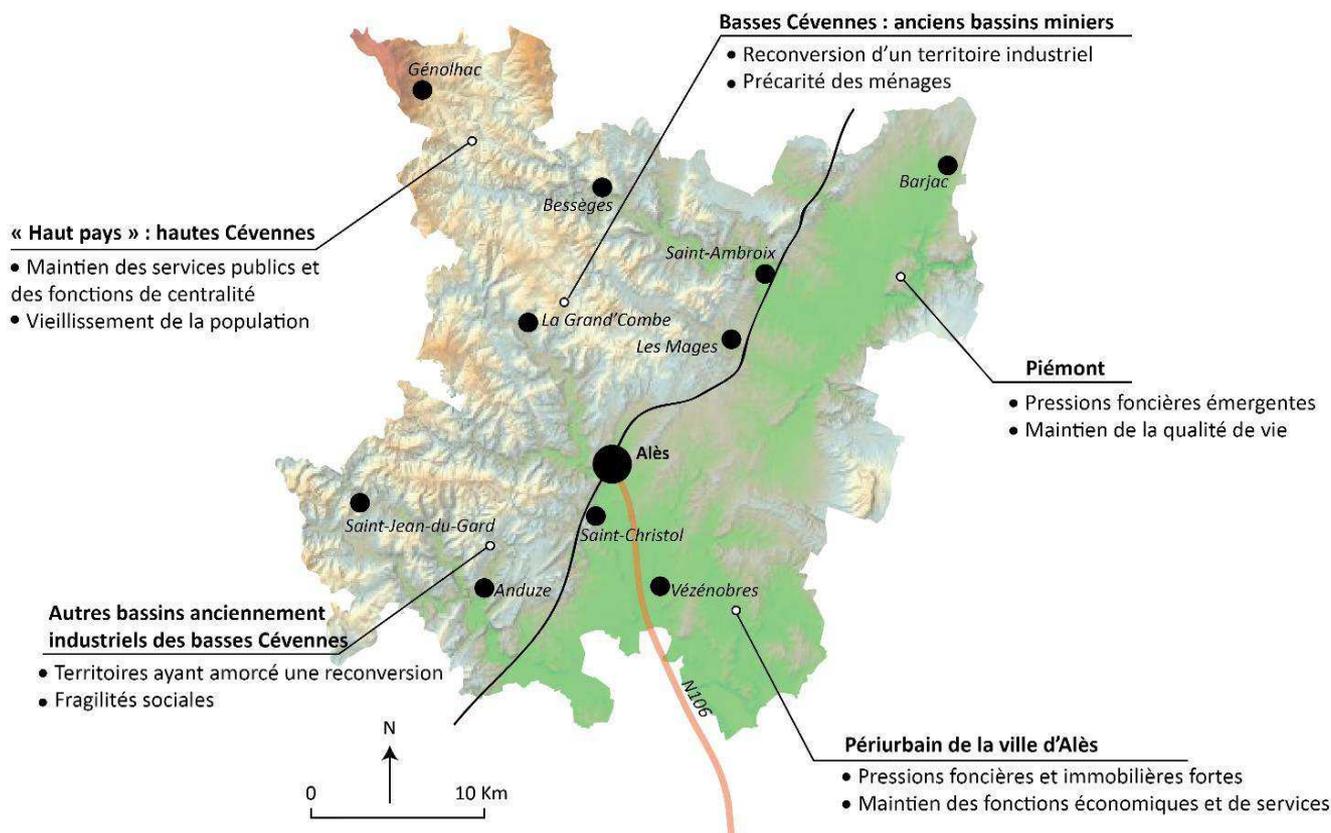


Figure 77 : Alès marque une rupture entre la plaine au sud et à l'est et les montagnes au nord et à l'ouest (Cuenot, 2019 ; source : SCoT Pays Cévennes)

Les communes au sud d'Alès se scindent en deux ensembles. Les petites villes de la plaine comme Vézénobres ou Saint-Christol bénéficient de facilités de développement urbain et économique : la RN 106 les relie à Nîmes et aux échangeurs autoroutiers en moins de 40 minutes tandis que la topographie facilite le développement des infrastructures. C'est par conséquent dans la plaine que se concentre une grande partie de l'activité économique, comme les zones d'activités ou les centres de recherche industrielle. Par conséquent, ces communes connaissent un véritable essor urbain et économique et font face à de fortes pressions foncières et immobilières.

À l'est, dans le piémont, les communes connaissent une attractivité démographique plus récente et sont ainsi confrontées à de nouveaux enjeux tels qu'une pression foncière émergente et le maintien d'un cadre et d'une qualité de vie pour les habitants (SCoT Pays Cévennes, 2013).

Au nord et à l'ouest d'Alès, les Cévennes ne sont, elles non plus, pas uniformes. Deux sous-ensembles de situations et de populations se distinguent, bien qu'une « culture cévenole » lie les deux espaces. Tout au nord, les « hautes Cévennes » sont profondément rurales, parsemées de hameaux et soutenues par des gros bourgs comme Génolhac (841 habitants), Chamborigaud (852 habitants) ou Villefort (548 habitants). Les

conditions de vie, de production, de circulation y sont naturellement moins aisées qu'ailleurs du fait d'un relief contraignant.

Plus au sud, les « basses Cévennes » sont historiquement industrielles et les anciens bassins miniers en portent encore les stigmates au regard des fragilités sociales qui s'y concentrent (forts taux de pauvreté et de chômage, Quartiers en Politique de la Ville...). Aujourd'hui en difficulté, ces espaces se structurent autour de La Grand'Combe (5 041 habitants), petite ville emblématique de la période industrielle et qui fut autrefois la troisième plus grande ville du Gard. Anduze (3 436 habitants) et Saint-Jean-du-Gard (2 433 habitants), également dans les basses Cévennes, se distinguent en raison d'une industrie différente, celle de la manufacture et de l'élevage des vers à soie.

Bessèges (2 844 habitants) et Saint-Ambroix (3 162 habitants), au nord-est, se différencient de ces ensembles. Elles sont à la fois dans un cadre géographique qui rappelle les hautes Cévennes, mais présentent néanmoins les caractéristiques des basses Cévennes puisqu'elles étaient, elles aussi, des villes industrielles. Toutes deux ne sont par ailleurs pas comprises dans le périmètre de l'EPCI d'Alès.

## **2. Un nouveau territoire intercommunal, l'opportunité de redéfinir le fonctionnement du système urbain**

Au premier janvier 2017, Alès Agglomération (qui comptait alors 50 communes) a intégré dans son périmètre les communautés de communes du « Pays Grand'Combien », des « Hautes-Cévennes » et de « Vivre en Cévennes », soit l'ensemble des petites villes au nord (à l'exception de Bessèges et de Saint-Ambroix).

Le groupement de ces intercommunalités, qui forme désormais un ensemble de 73 communes, cohérent au regard du bassin de vie et d'emplois d'Alès, n'a pourtant pas été évident à mettre en œuvre au vu des tensions politiques et culturelles historiques qui animent ces territoires. Qualifiée de « guerre des tranchées » par la presse locale (Objectif Gard, 2016), cette fusion a pourtant été l'opportunité de trouver un équilibre entre les espaces vécus et la gouvernance locale.

L'agrandissement « d'Alès Agglomération » s'est en effet accompagné de nouvelles réflexions sur les inégalités territoriales au sein de ce périmètre. Depuis 2017, des ateliers de dialogue entre les maires des petites villes et les élus d'Alès Agglomération sont ainsi coanimés par l'agence d'urbanisme. Ces ateliers, dont l'objectif est de redéfinir une armature territoriale cohérente au sein de laquelle tous les bourgs-centres ont un rôle, ont mis en lumière les inquiétudes des petites villes vis-à-vis des évolutions sociétales et de leur place dans ces territoires « d'entre-deux ».

Ainsi, les craintes des maires concernent tout particulièrement le maintien d'un juste équilibre entre la conservation de leurs fonctions (commerciales notamment) et l'appui économique d'Alès. Par conséquent, la

complémentarité a été identifiée comme un levier majeur permettant d'éviter l'exclusion et l'isolement de certaines villes. Cette complémentarité concerne des domaines variés tels que l'offre commerciale (comment conserver les fonctions commerciales dans les petites villes malgré la proximité d'Alès ?), l'économie (les formations sur Alès correspondent-elles aux besoins d'emplois locaux ?) ou encore l'accessibilité (peut-on réduire les inégalités de développement entre le piémont et les Cévennes ?).

L'état des lieux du système urbain actuel met en évidence un maillage cohérent fait de nombreuses « centralités secondaires » suffisamment équipées pour répondre aux besoins de proximité des citoyens (ce maillage est assuré par les petites villes ainsi que de nombreux autres bourgs tels que Rousson, Les Mages ou Lézan).

Ces ateliers ont permis d'engager les maires dans une démarche de prospective territoriale à une échelle qui dépasse celle de leur commune. Ils ont également mis en lumière les liens d'interdépendance qui existent déjà entre petites villes, mais aussi entre les petites villes et Alès. La frise ci-dessous représente les différents cycles de ces ateliers.

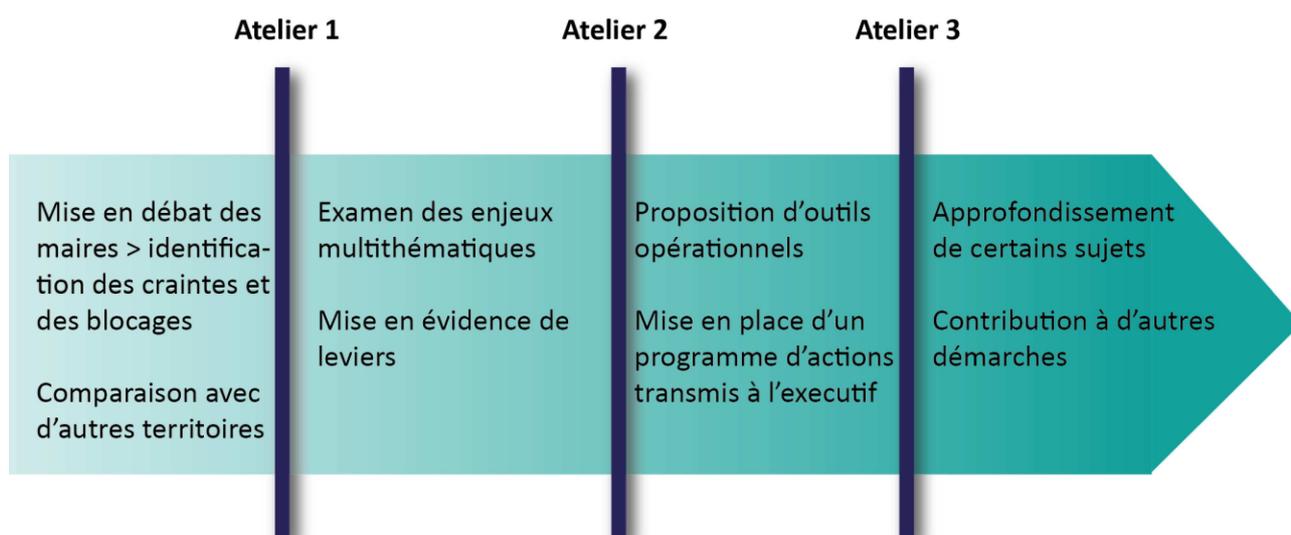


Figure 78 : les différents cycles d'ateliers réunissant les maires autour d'un objectif commun, celui de redéfinir une armature territoriale cohérente et stable dans le temps (AUDRNA, 2018)

### 3. Une interdépendance forte entre la ville-centre et les petites villes

Les petites villes qui gravitent autour d'Alès participent aux flux de population et de richesses suscitées par la ville-centre. L'analyse de ces flux révèle une dépendance mutuelle entre Alès et celles-ci.

L'examen des trajectoires résidentielles, définies comme les « positions résidentielles successivement occupées par les individus » (Authier et al. 2010, p4), montre qu'entre Alès et les petites villes, l'offre de logements est complémentaire sur le territoire et attire les ménages. Tandis que les jeunes (de 15 à 24 ans) quittent les petites villes pour s'installer à Alès (en raison d'un dynamisme plus important), les jeunes adultes (de 25 à 34 ans) font l'inverse : ils quittent la ville-centre pour les communes périphériques, garantes d'une qualité de vie plus « rurale » (INSEE, 2019). Ainsi, 46 % des ménages qui s'installent dans l'agglomération d'Alès sont des personnes seules alors que 45 % des ménages qui la quittent pour s'installer dans le reste du SCoT sont des couples, dont les deux tiers ont au moins un enfant (INSEE, 2019).

Cette mobilité interne permet, par conséquent, d'éviter le déclin démographique à l'échelle du grand territoire et de maintenir un équilibre de la pyramide des âges. Ainsi, ce fonctionnement est bénéfique à l'ensemble des fonctions de services et des équipements. Reste que toutes les petites villes ne bénéficient pas de ces migrations résidentielles. Celles qui en tirent naturellement le plus partie sont les plus proches d'Alès (Saint-Privat-des-Vieux, Saint-Christol-lez-Alès...), au détriment de celles qui en sont plus éloignées (Anduze, Saint-Jean-du-Gard...).

L'interdépendance entre Alès et les petites villes concerne également l'offre de commerces et de services. Le bassin de chalandise d'Alès rayonne sur l'ensemble du territoire du SCoT (carte ci-dessous) et les habitants des petites villes ainsi que des bourgs et villages éloignés constituent à ce titre une grande partie de sa clientèle. La Grand'Combe, Anduze, Saint-Jean-du-Gard, Bessèges, Saint-Ambroix et Génolhac représentent en effet 20 % du chiffre d'affaires de l'ensemble des commerces de la ville d'Alès (SCoT Pays Cévennes, 2013). Les secteurs dits « de résidence » (les communes dans la première couronne d'Alès) représentent quant à elles 40 % du chiffre d'affaires (SCoT Pays Cévennes, 2013).

Le potentiel de consommation des ménages résidant dans la zone de chalandise d'Alès est ainsi estimé à 857,70 millions d'euros par an. Dans l'ensemble de ce potentiel qui représente environ 800 000 000€, plus de 700 000 000€ sont dépensés dans le territoire (SCoT Pays Cévennes, 2013).

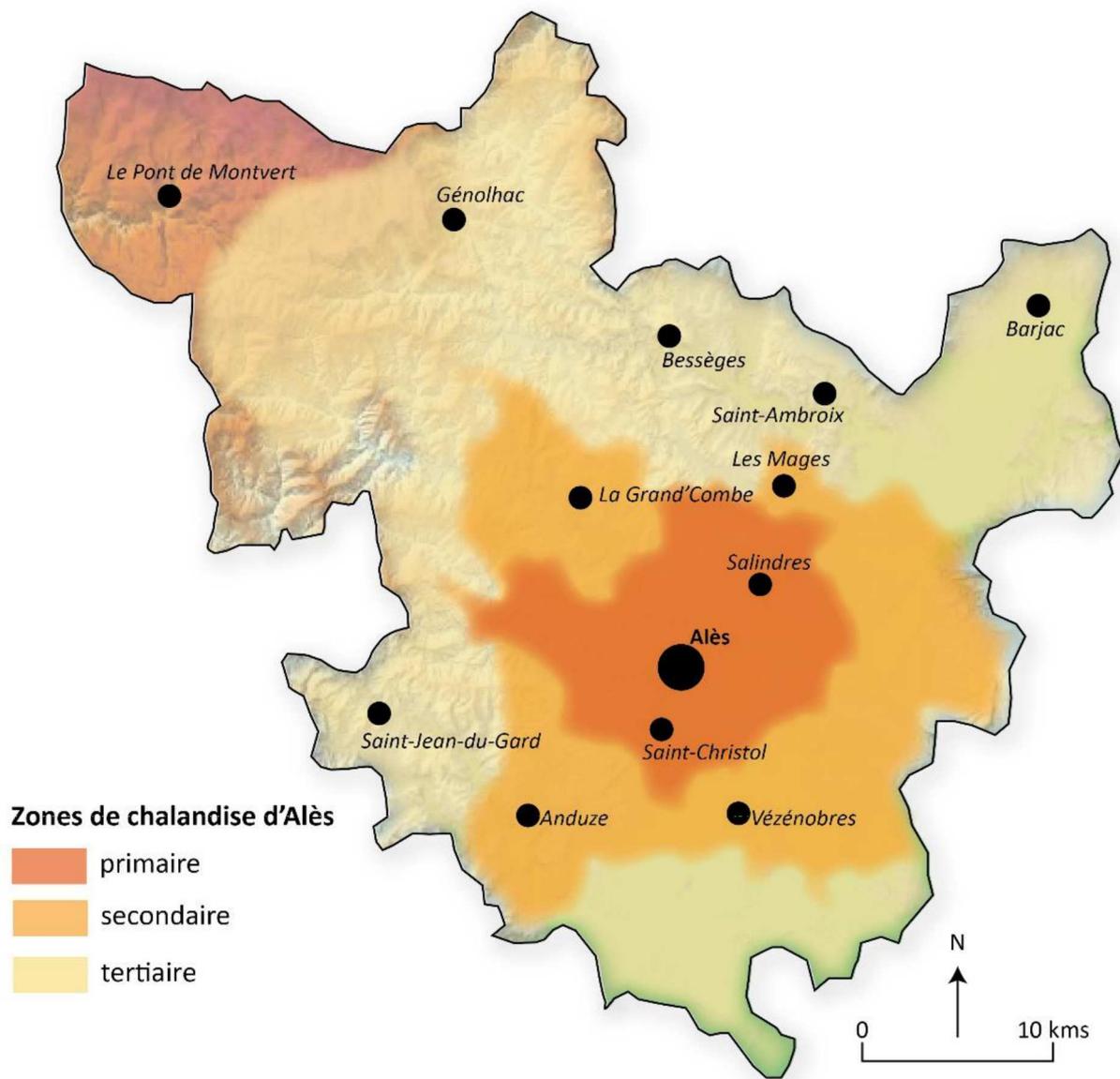


Figure 79 : bassin de chalandise de la ville d'Alès en 2013 (SCoT Pays Cévennes, 2013)

Bien que les élus des petites villes considèrent les zones commerciales d'Alès comme une concurrence directe à leurs propres commerces, ils sont néanmoins conscients que le maintien de leurs commerces dépend aussi de la présence de la ville-centre. Tout l'enjeu réside dans la complémentarité de l'offre commerciale sur le territoire. Le pôle d'Alès a une offre commerciale complète et diversifiée, à dominante non alimentaire. Les petites villes sont des pôles secondaires et se caractérisent par un équipement composé d'au moins une grande surface alimentaire et de quelques enseignes spécialisées, ainsi que d'un commerce traditionnel de proximité. Le SCoT identifie Saint-Privat-des-Vieux et Anduze comme les seules petites villes du territoire ayant un équilibre entre les ventes en alimentaire et non alimentaires. Et enfin des « pôles relais », correspondant aux bourgs et aux autres petites villes se caractérisent par un équipement composé de commerces de proximité à dominante alimentaire desservant uniquement une population locale.

### **III. Les stratégies de revitalisation du bassin d'Alès : du marketing territorial à la coopération**

Depuis les années 1960, la ville d'Alès met en place de nombreuses actions pour enrayer son déclin démographique, relancer l'économie et changer l'image de son territoire. En plus de miser sur des équipements moteurs (comme le Pôle mécanique) et d'investir dans l'offre de formation, elle mène une stratégie de marketing territorial efficace. Pourtant, peu de petites villes profitent des retombées de ce dynamisme : seules Anduze et Saint-Jean-du-Gard grâce à la mise en service du « petit train touristique des Cévennes » (30 000 visiteurs par an). Pour les autres, les difficultés se concentrent désormais dans les cœurs de ville dont les niveaux de vie des habitants sont les plus bas. Toutefois, l'examen du fonctionnement de ces petites villes révèle l'existence de coopérations entre elles, basées sur la complémentarité. Ces coopérations sont d'autant plus singulières qu'elles sont « opportunistes » puisqu'elles ne sont ni officiellement souhaitées ni encadrées.

#### **1. Alès : une stratégie d'innovation, d'audace et de marketing territorial**

La ville d'Alès a su, depuis les années 1960, redorer son image malgré un relatif enclavement et des crises industrielles successives. Aujourd'hui, l'enjeu auquel elle fait face est moins d'attirer de nouvelles entreprises que de maintenir celles qui sont en place, en leur garantissant du foncier et des ressources immobilières. Le maintien de ces entreprises qui alimentent aujourd'hui un bassin d'emploi étendu (le deuxième plus important du Gard après Nîmes, avec 204 entreprises) (ELR, 2010), passe nécessairement par la garantie des aménités, à savoir un excellent cadre de vie et des services et équipements publics à la hauteur des besoins.

Pour faire face à ces enjeux, la ville mise depuis près de cinquante ans à la fois sur des opérations d'envergure (comme la construction d'une nouvelle école des Mines en 1965, la création du circuit automobile du Pôle mécanique en 1995 initialement destiné aux entreprises et faisant office de cluster pour les établissements liés aux sports mécaniques, ou la coopération avec Nîmes en 2012 par la mise en place d'un pôle métropolitain) et également sur de vastes campagnes de communication. L'image du territoire, et notamment le rayonnement international de certaines entreprises alésiennes à forts potentiels technologiques, est pour la ville un levier de redynamisation majeur.

La reconversion économique d'Alès compte en effet largement sur sa capacité à assumer et à « vendre » une spécificité territoriale. Depuis plusieurs décennies c'est l'innovation qu'Alès recherche, décline et véhicule dans sa communication, d'abord au sein même de son bassin. Ses journaux mensuels sont le reflet de cette ambition, en vantant sa capacité d'innovation technologique, sa volonté d'élargir son territoire tout en restant proche de sa population et attentive à ses besoins.



Figure 80 : couvertures de journaux « Alès Agglo » ([www.ales.fr](http://www.ales.fr))

Au-delà de son propre territoire, la ville sait communiquer sur ses atouts. En 2012, le thème de l’audace a ainsi été l’objet d’une nouvelle campagne de communication (« Alès Agglomération, l’audace est en nous »), précédée par un « Concours Audace » et un « Raid Audace ». La campagne a été diffusée dans 138 salles de cinéma dans toute la région Languedoc-Roussillon et vue par près de 500 000 personnes.

De l’aveu des acteurs locaux (entretiens réalisés en 2019), ces initiatives de communication ajoutées aux autres leviers mis en place par la ville ont porté leurs fruits puisqu’Alès accueille chaque année entre 500 et 700 nouveaux habitants tandis qu’en dix ans la population de son aire urbaine a augmenté de 28 % (INSEE). Plus récemment, la fusion des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon a été une nouvelle occasion pour Alès de se positionner dans le territoire et de rappeler qu’elle attire régulièrement des entreprises dans les secteurs très spécifiques de la mécanique, des biotechnologies et des éco-industries.



Figure 81 : campagnes de communication lancées par Alès Agglomération ([www.ales.fr](http://www.ales.fr))

## 2. Déclin dans les petites villes : des cœurs de ville en difficulté

Malgré les efforts déployés par la ville d'Alès pour changer l'image du bassin, les petites villes qui gravitent autour d'elle (et en particulier celles qui se situent au nord et à l'ouest) restent fragiles et ces fragilités se concentrent dans leur centre.

La dévitalisation des centres historiques dans les petites villes du bassin alésien provient de facteurs légèrement différents de ceux qui expliquent le déclin d'une majorité de centres anciens en France. En effet, dans les reliefs contraignants des Cévennes, les centres souffrent moins de la concurrence des commerces en périphéries que de la proximité d'Alès. Le phénomène est le même pour l'offre de logements : les petites villes sont extrêmement contraintes en termes d'urbanisme tandis que les communes de la plaine, au sud d'Alès, se développent bien plus facilement et peuvent ainsi répondre aux aspirations des nouveaux ménages. Ces dernières années, les dynamiques de construction neuve ont en effet été limitées dans les petites villes du nord et de l'ouest. À Saint-Jean-du-Gard, le nombre annuel moyen de logements neufs commencés entre 2006 et 2010 a été respectivement de 8 et de 5 entre 2011 et 2015. Même bilan pour La Grand'Combe et Bessèges : moins de 7 logements par an pour la période 2006/2010 et moins de 5 entre 2011 et 2015 (INSEE, 2016).

Les petites villes dans les montagnes doivent alors composer avec leur parc de logements et de commerces existants et celui-ci présente d'importantes fragilités. Malgré une accumulation des dispositifs (une OPAH-RU à Anduze, un observatoire des copropriétés à Alès Agglomération, des Quartiers en Politique de la Ville à La Grand'Combe...) et d'importants efforts menés par les collectivités sur les espaces publics, les logements sont encore largement dégradés. En cause : un manque d'entretien dû à une vacance locative extrêmement forte et des propriétaires bailleurs qui n'ont pas les moyens d'entretenir leur patrimoine (sans compter les « marchands de sommeil » qui profitent de ces situations pour louer des appartements insalubres à des ménages très précaires). À Anduze par exemple, plus de 350 logements étaient potentiellement indignes en 2013 et 17 signalements d'indécence avaient été enregistrés par l'Agence Régionale de Santé (ARS) entre 2010 et 2013.

À La Grand'Combe, le nombre de logements présents dans le parc est égal voire supérieur au nombre d'habitants (le taux de vacance s'élève ainsi à plus de 20%). Ce taux est de 15% à Anduze et de 27% à Bessèges (ce qui représente près de 600 logements inoccupés), la moyenne nationale étant à 8% (INSEE, 2016). Le nombre élevé de logements vacants dans la ville contribue à dévaluer son image (et freiner ainsi d'éventuels investisseurs) et participe à une dégradation accélérée du patrimoine. Dans ces territoires, la vacance est dite « structurelle » puisqu'elle dure dans le temps en raison de successions dont les procédures sont longues ou d'une volonté du propriétaire de conserver le logement inoccupé (par exemple à cause de sa vétusté) (INSEE). Des démolitions ciblées pourraient être envisagées, mais ces opérations ont des coûts élevés pour les collectivités (acquisition du foncier, démolition, mise en place d'un nouveau projet, études...).

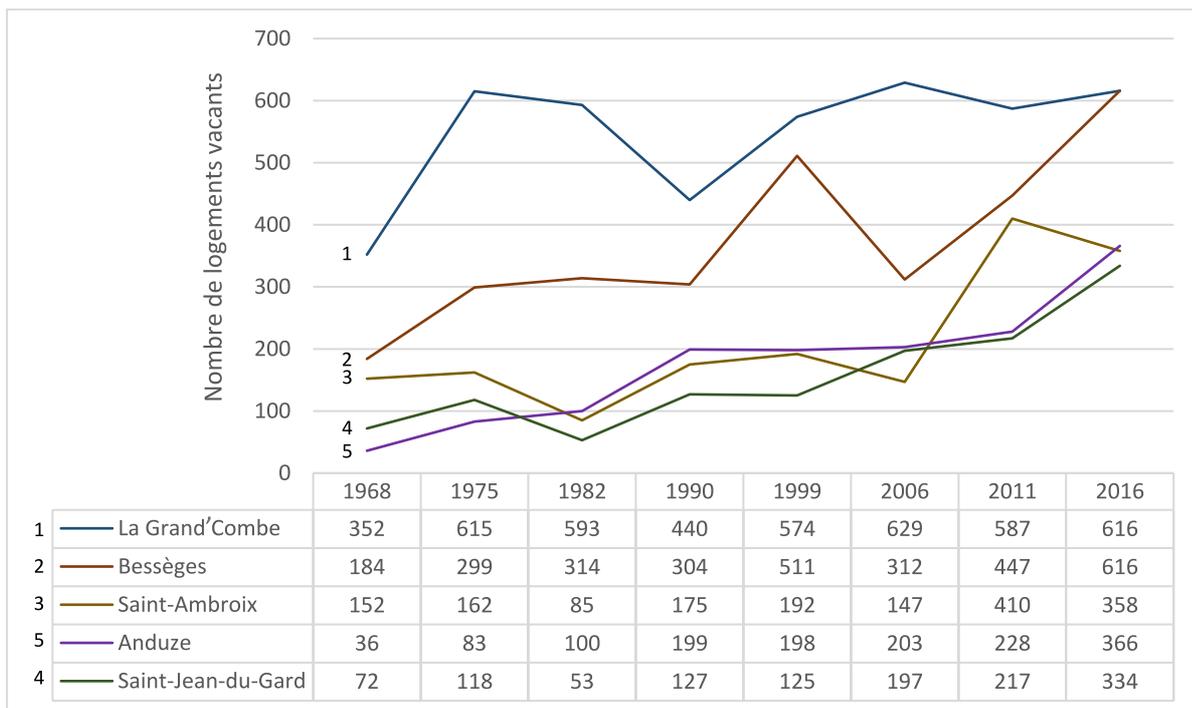


Figure 82 : évolution du nombre de logements vacants dans les petites villes depuis 1968 (Cuenot, 2020 ; source : INSEE, 2016)

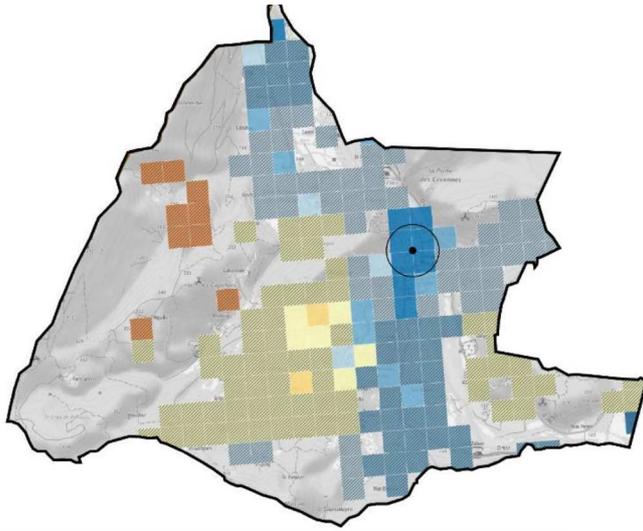


Figure 83 : des bâtiments entiers sont vacants dans les centres historiques des petites villes, comme à La Grand'Combe (Cuenot, 2019)

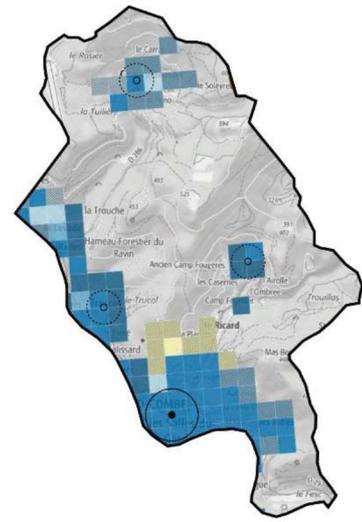


*Figure 84 : d'autres sont très dégradés : ils peuvent mettre en danger les occupants et conduire à du mal-logement (Anduze et La Grand'Combe) (Cuenot, 2020)*

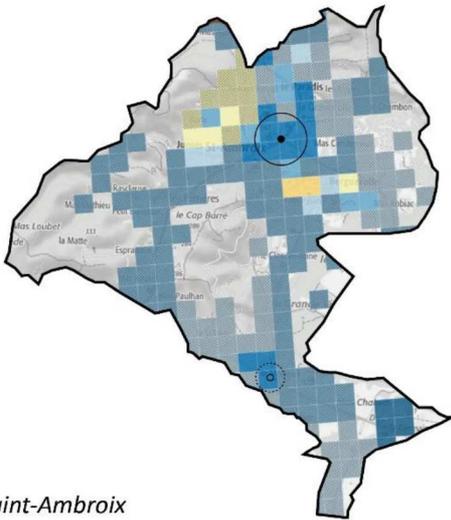
Par conséquent, le marché immobilier est « en panne » (Les Echos, 2017) : les opérateurs privés sont absents et les bailleurs sociaux renoncent à investir puisqu'ils ne remplissent déjà pas suffisamment leur propre parc de logements. Ainsi, ce sont les ménages les plus pauvres qui se concentrent dans ces centres anciens, délaissés des classes moyennes (carte ci-dessous, selon les données carroyées de l'INSEE).



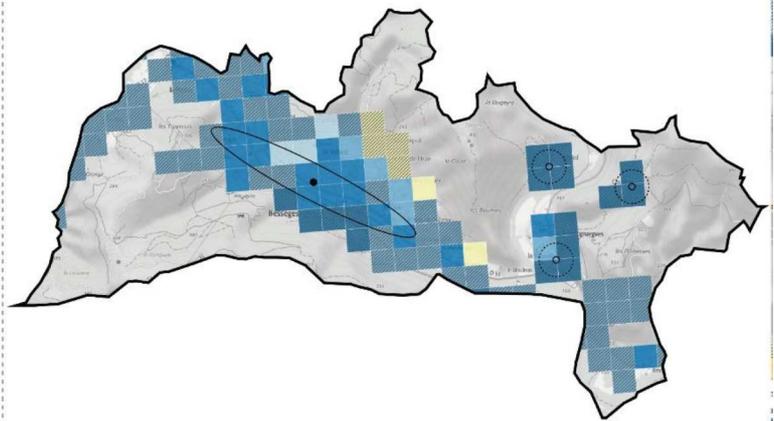
Anduze



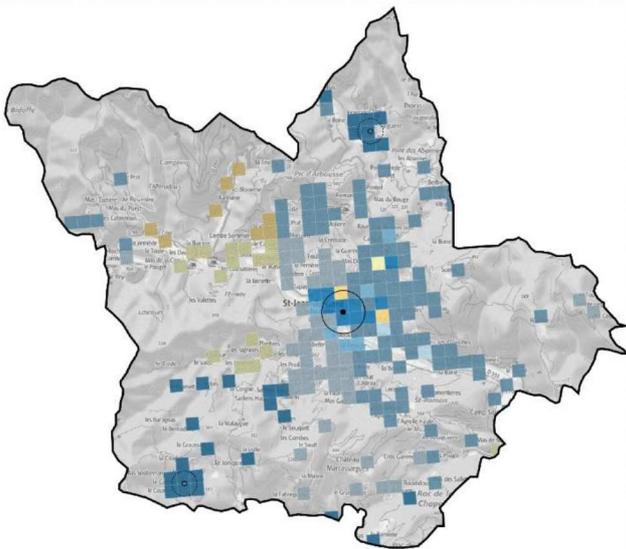
La Grand'Combe



Saint-Ambroix

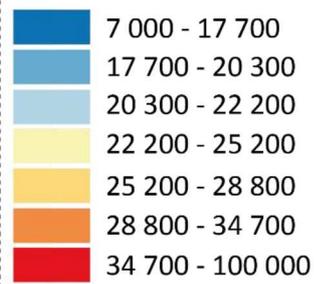


Bessèges



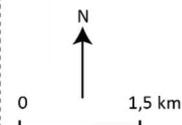
Saint-Jean-du-Gard

Niveau de vie (en euros, par individu et par an)



● Centre historique

○ Principaux hameaux



\* Pour des raisons de confidentialité, les données apparaissant sur un fond hachuré ont été modifiées par imputation.

Figure 85 : des niveaux de vie bas dans les cœurs de ville des petites villes du bassin alésien (Cuenot, 2019)

Les habitants du centre ancien de Saint-Jean-du-Gard enregistrent des niveaux de vie entre 13 000 et 15 000€ par individu par an contre plus de 20 000€ dans les quartiers périphériques. Les tendances sont comparables dans l'ensemble des petites villes (INSEE, 2015) (voir figure 86). Cette concentration de pauvreté, l'absence de mixité sociale et la difficulté d'accès à l'emploi conduisent à des situations de violence de plus en plus fréquentes dans ces secteurs. Entre 2016 et 2017, 204 délits avaient en effet été comptabilisés à Bessèges dans le centre-ville, un chiffre en hausse en 2018.

Pour autant, les maires mettent en œuvre des actions pour redynamiser ces centres-bourgs, comme l'ouverture d'une maison de santé à La Grand'Combe ou la réouverture d'un musée à Saint-Jean-du-Gard. À l'échelle des vallées sont mises en place des coopérations qui leur permettent d'enrayer le déclin démographique et de maintenir leurs équipements.

### **3. Des stratégies de coopérations « opportunistes » entre les petites villes les plus fragilisées**

Au nord et à l'ouest d'Alès, les petites villes les plus fragilisées compensent leurs handicaps (géographiques notamment) par une stratégie qui n'est pas propre au territoire, mais qui se singularise par son caractère « opportuniste » : la coopération. Elles fonctionnent en effet en binômes en assurant des complémentarités. Pourtant, ces formes de solidarités ne sont pas planifiées par les maires ni même assumées dans certains cas puisqu'elles vont à l'encontre de conflits politiques ou historiques.

Anduze et Saint-Jean-du-Gard partagent une logique de vallée et leurs bassins de vie sont interdépendants. Saint-Jean-du-Gard s'est en effet historiquement développée au pied de l'actuelle Corniche des Cévennes (nommée au moyen âge le « Grand chemin d'Anduze au Gévaudan »). Le lien entre les deux villes fut concrétisé en 1909 avec un raccordement ferroviaire, issu de l'extension de la ligne reliant Vézénobres à Anduze. Ce raccordement, soutenu par les Anduziens, eut initialement une vocation économique (transport de produits liés aux filatures). Cette ligne, fermée aux marchandises en 1971, a été ré-ouverte en 1982 pour le passage du « Train à Vapeur des Cévennes », relançant une activité économique dans la vallée. Ainsi, Anduze et Saint-Jean-du-Gard sont à nouveau liés et dépendants au regard d'une même activité économique. La simple modification des horaires du train par Anduze pourrait nuire à la vitalité du centre-ville de Saint-Jean-du-Gard dont les commerces s'appuient en effet sur ces flux touristiques : le train transporte chaque année quelque 30 000 voyageurs.

Cette relation d'interdépendance propre à une vallée est similaire pour les villes de Génolhac et Chamborigaud, plus éloignées d'Alès et isolées au regard des grandes infrastructures de déplacement. Bien que les deux bourgs entretiennent une relation historiquement conflictuelle, elles sont aujourd'hui complémentaires au regard de l'offre de services publics (Génolhac accueille une brigade de gendarmerie et un guichet en gare, bénéfique pour l'ensemble de la vallée) et des professionnels de santé (Chamborigaud

accueil davantage de professionnels spécialisés que Génolhac). Ainsi, à elles deux elles permettent le maintien des habitants et leur garantissent un cadre de vie satisfaisant.

La Grand'Combe et Les Salles-du-Gardon sont elles aussi historiquement liées, notamment au regard de leur grande proximité géographique : les deux villes se situent de part et d'autre du Gardon. Cette proximité est due au fait que La Grand'Combe fut érigée en 1846 à partir d'une partie du territoire communal des Salles-du-Gardon. Les deux villes, qui ont connu un développement symbiotique autour des activités minières, connaissent aujourd'hui un déclin comparable. Pour y remédier, elles misent sur la relance d'activités économiques, culturelles et touristiques comme la revalorisation des berges communes du Gardon.

Bessèges et Saint-Ambroix, enfin, n'entretiennent officiellement aucune relation en raison de cultures singulièrement différentes (Bessèges se caractérisait par une activité minière et Saint-Ambroix par celle des filatures). Pourtant, les deux villes partagent elles aussi une vallée commune et sont donc dépendantes des flux de personnes qui y circulent.

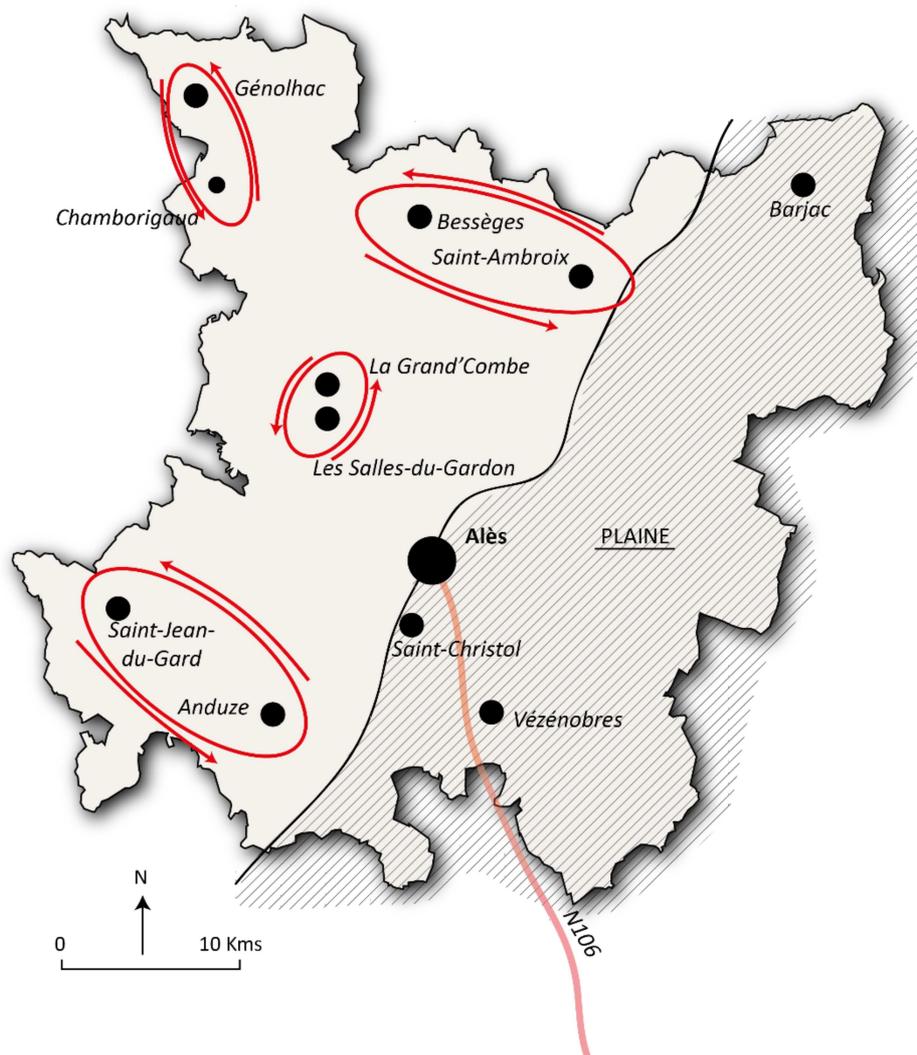


Figure 86 : des petites villes fonctionnant en binômes dans le bassin d'Alès (Cuenot, 2019)

## Synthèse de chapitre

---

### Des stratégies d'adaptation à l'échelle supra-communale ?

L'examen des petites villes dans le bassin d'Alès démontre que leurs trajectoires n'obéissent pas nécessairement aux dynamiques régionales (Desjardins, Estèbe, 2019). Des petites villes peuvent être en déclin alors même que la ville-centre autour de laquelle elles gravitent a entamé une reconversion économique et que l'espace régional lui-même est dynamique et attractif.

Ainsi, le cas du bassin d'Alès montre combien, dans les espaces ruraux, les petites villes sont dépendantes de leur localisation et de leur histoire. Celles qui se situent à proximité des accès routiers ou ferroviaires sont mieux connectées aux grandes villes et sont donc plus attractives pour les ménages et les entreprises. Celles qui sont isolées dans des montagnes ont un rôle de centralité majeur à assurer pour les populations de leur bassin de vie, mais sont peu attractives pour l'extérieur. Au reste, les petites villes anciennement minières semblent aujourd'hui plus fragiles que les petites villes manufacturières en raison d'un héritage plus marqué dans la ville et, à en croire les élus interviewés en 2018 et 2019, d'un poids plus fort dans l'imaginaire collectif.

La redynamisation des petites villes dans un entre-deux territorial, comme c'est le cas dans le bassin d'Alès, soulève en réalité plusieurs enjeux, mis au jour grâce à l'élargissement des intercommunalités. Ces petites villes font partie d'un système urbain dont dépend aussi la ville-centre. Ainsi, la vitalité d'Alès, de ses commerces et de ses équipements publics dépend largement de la stabilité des petites villes qui constituent son bassin de chalandise. Les petites villes ont donc une place dans des systèmes urbains plus vastes et permettent à l'ensemble de fonctionner. À une échelle plus fine, elles doivent assurer les fonctions élémentaires pour des populations isolées et souvent fragiles (des ménages en grande précarité, des personnes âgées, etc.).

Ce double enjeu suggère que les petites villes ont bien une place à conserver dans les territoires ruraux. Pour autant, à l'échelle urbaine (et plus spécifiquement à celle des centres historiques) de nombreuses difficultés persistent. Là encore, l'étude du bassin d'Alès révèle une piste, celle de la coopération entre villes basée sur la complémentarité, dans le but de maintenir les fonctions en place, non pas à l'échelle d'une ville mais à celle d'un territoire.

## CONCLUSION DE PARTIE

---

### Les petites villes cherchent à conforter leur place dans les territoires

Les petites villes occupent une place essentielle dans l'organisation et les dynamiques territoriales. Le Bas-Languedoc l'a démontré : à l'image de la France, elles maillent des espaces variés, urbains et ruraux, denses et peu denses, littoraux et montagnards. Elles permettent de compenser des handicaps géographiques (comme l'isolement et l'enclavement) et garantissent ainsi un équilibre entre les espaces urbains et les campagnes.

En Occitanie, leur rôle est conforté par un dispositif régional leur permettant de conserver et de consolider leur place de « bourg-centres ». Dans le bassin alésien également, elles sont intégrées dans les réflexions sur l'armature du grand territoire et travaillent en collaboration avec Alès. Malgré d'importantes fragilités qui demeurent, les petites villes sont pourtant en train, progressivement, de réinterroger leur modèle de développement et de mettre en place des premières pistes de changement. Peu à peu, les stratégies semblent évoluer : les solutions mises en place dans les années 1980 n'ont en effet pas apporté de résultats satisfaisants (à savoir un développement avant tout communal) et les petites villes se tournent désormais vers d'autres échelles : celles de l'intercommunalité et de leur bassin de vie.

Pour autant, et face à ces premiers éléments de réponse, des limites persistent. Si depuis quelques années les petites villes ont à nouveau l'attention des pouvoirs publics, après avoir été longtemps reléguées derrière les métropoles, les politiques publiques contractuelles auxquelles elles peuvent aujourd'hui prétendre ont une portée limitée. Les nombreux documents de planification à leur disposition ne sont, du reste, pas efficaces eux non plus s'ils ne sont pas au service d'une stratégie globale et à long terme. Dès lors, le choix de la coopération apparaît comme un moyen de rendre les petites villes plus résilientes sur le long terme.

## PARTIE 3

# DES PETITES VILLES DEVENUES RÉSILIENTES GRÂCE À LA COOPÉRATION

---

## Introduction

---

### Plaidoyer pour des stratégies de restructuration à long terme

Le déclin des petites villes s'explique par un ensemble de facteurs et de processus cumulatifs désormais bien identifiés. Les outils dont elles disposent pour contrecarrer ce déclin sont soit contractuels, par le biais de politiques publiques (les programmes, les plans, les appels à projets nationaux), soit réglementaires (les documents de planification). Pour autant, ces deux types d'outils présentent des limites : les politiques publiques contractuelles contribuent à maintenir une compétition entre villes et en excluent certaines. Les documents de planification se superposent, complexifient certaines démarches et ne sont pas toujours compris pas les acteurs locaux. De surcroît, politiques publiques contractuelles et documents de planification ne prennent pas toujours en compte les blocages spécifiques aux milieux ruraux.

De plus, les petites villes doivent faire face à une ingénierie territoriale plus complexe en raison de la multiplication des acteurs, de l'évolution des territoires et des cadres législatifs. Dans le bassin d'Alès, la coopération entre les petites villes fragilisées leur permet de réduire cette fragilité en les rendant plus résilientes. En établissant des liens avec d'autres villes et en s'insérant dans un réseau, les petites villes réduisent leur vulnérabilité par rapport aux crises qui les touchent. En outre, cette solidarité nécessite de dépasser la logique de solutions à court terme pour celle d'une stratégie à long terme.

Bien que la coopération entre villes existe déjà depuis longtemps, ne serait-ce que par le biais des intercommunalités, celle-ci ne repose pourtant pas toujours sur des objectifs de cohésion territoriale partagés. L'intérêt de coopérer pour augmenter la résistance à certains contextes a pourtant été largement démontré dans la nature grâce à l'étude des interactions biologiques (Ginet, 2007). Ces coopérations, lorsqu'elles sont initiées entre maires, demeurent pourtant encore fragiles car elles sont soumises aux temporalités politiques et au renouvellement des mandats. Pour autant, la récente crise sanitaire que la France a traversé a impulsé des changements – ou a conforté des évolutions en cours – qui donnent une place plus importante aux solidarités (dans tous les domaines, et notamment dans celui de l'aménagement et de l'urbanisme). Il est évidemment trop tôt pour en tirer des conclusions, mais les petites villes semblent d'ores et déjà avoir leur place pour répondre aux défis à venir.

## Chapitre V. BLOCAGES ET LIMITES DES DISPOSITIFS RÉGLEMENTAIRES ET CONTRACTUELS EN FAVEUR DES PETITES VILLES

---

Depuis moins d'une dizaine d'années, les petites villes sont à nouveau ciblées par des dispositifs spécifiques tels que des programmes ou des appels à projets nationaux (« revitalisation des centres-bourgs » ou encore « petites villes de demain »). Depuis les années 1990, elles ont pourtant rarement été au cœur de telles politiques publiques, préférentiellement « réservées » aux métropoles. Si l'État se préoccupe à nouveau de la situation de ces petites unités urbaines dans les campagnes, son engagement n'est cependant plus le même qu'au XIX<sup>e</sup> siècle. Les petites villes ne font plus l'objet d'importants financements destinés à les doter en équipements structurants. L'État se positionne désormais davantage comme un accompagnateur du changement – voire un facilitateur – mettant à leur disposition un panel d'outils nouveaux.

Ces politiques publiques (qui prennent la forme d'une contractualisation État/commune), ainsi que l'ensemble des outils règlementaires (tels que les documents de planification urbaine et territoriale : PLU, SCoT...) constituent la quasi-totalité des financements et des outils techniques que les collectivités ont à leur disposition. Toutefois, ces outils ont des limites. Concernant les politiques publiques, elles sont sélectives et laissent un grand nombre de communes sans aides. En effet, toutes les petites villes ne disposent pas toujours d'ingénierie en interne pour y répondre. À l'échelle régionale, le dispositif BCO (« Bourg-Centre Occitanie »), suivi dans le Gard par l'agence d'urbanisme, en témoigne. De nombreuses petites villes n'ont pas candidaté par manque de temps, d'ingénierie ou de budget. Lorsqu'elles sont mises en œuvre, ces politiques publiques se heurtent par ailleurs à d'autres blocages techniques très présents dans les territoires ruraux et dans les petites communes : l'absence de promoteurs immobiliers privés et la difficile gestion foncière en amont des projets.

Les documents de planification s'avèrent être, eux aussi, limités pour accompagner les municipalités dans la restructuration de leurs bourgs. Les SCoT, documents supra-communaux, sont généralement mal compris par les élus (les prescriptions, notamment), mal utilisés et donc mal perçus. Vécus comme des contraintes, ils ne permettent pas toujours une fluidité dans les procédures. Les projets de territoires, plus souples car non prescriptifs, sont quant à eux souvent peu mis en œuvre, faute de moyens. Enfin, tous les autres documents (PLU, PLH, PDU...) s'enchevêtrent et sont complexes à mobiliser pour des maires peu formés à cet exercice.

# I. Le désengagement de l'État vis-à-vis des petites villes

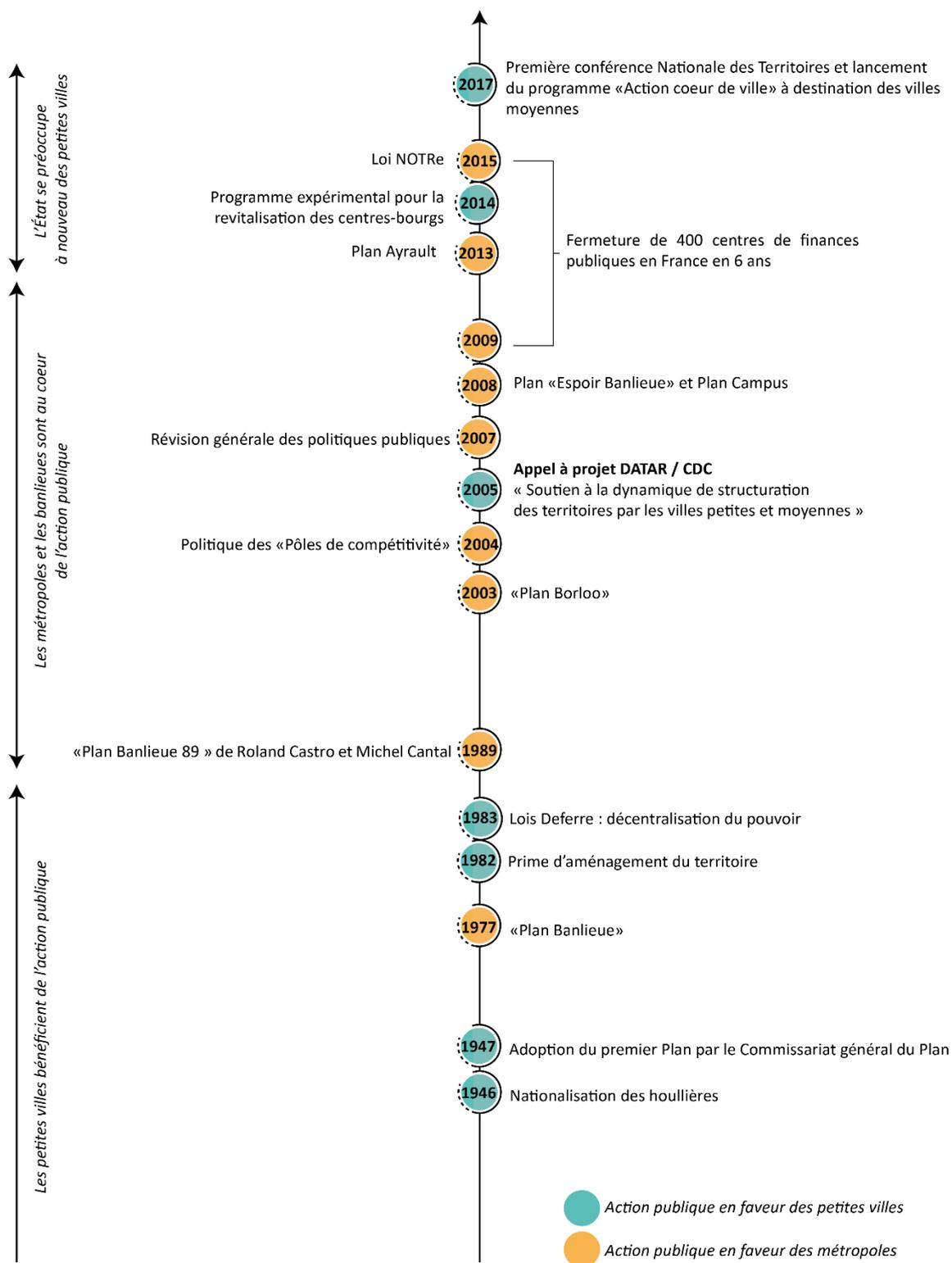


Figure 87 : principales actions publiques en faveur des petites villes (Cuenot, 2019 ; source : <https://www.gouvernement.fr/>)

Depuis les années 1980, les petites villes ne sont plus au cœur des priorités pour les gouvernements successifs, davantage préoccupés par la situation des banlieues, par le rayonnement des métropoles et plus récemment par le sort des villes moyennes. Parmi les territoires « périphériques », les banlieues ont en effet été largement ciblées et ont fait l'objet de nombreux plans et dispositifs (à l'image du « Plan Banlieue » de 1977, du « Plan Banlieue 89 » de Roland Castro et Michel Cantal-Dupart, des plans Jospin en 1999 et 2001, du « Plan Borloo » de 2003, du Plan « Espoir Banlieue » de 2008 et du « Plan Ayrault » de 2013). Pour les petites villes, ce sentiment d'abandon est d'autant plus fort qu'elles ont été au XX<sup>e</sup> siècle soutenues par l'État qui les avait équipées en services publics et en administrations et qui avait garanti, pendant un temps au moins, le maintien de leurs emplois industriels.

### **1. Des petites villes soutenues par l'action publique pendant l'ère industrielle**

Pendant plusieurs décennies, les petites villes ont été des relais privilégiés de l'action de l'État : les services publics et les fonctions administratives s'y sont largement déployés (Estèbe, 2018). Cette spécificité française remonte à l'époque où elles assuraient en grande partie la productivité du pays et devaient donc être suffisamment équipées en hôpitaux, tribunaux, guichets de gare, bureaux de poste ou commissariats (Mioche, 2012).

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, elles ont été ciblées par les politiques de relance économique du pays. Dès 1946, le gouvernement lançait une vague de nationalisations, telles que celles des compagnies d'électricité et de gaz, des transports parisiens, d'une dizaine de compagnies d'assurance ou encore de la Banque de France. La nationalisation des houillères, ajoutée au premier Plan par le Commissariat général du Plan<sup>30</sup>, a tout particulièrement profité aux petites villes (Bessoule, 2012). Tandis que l'État injectait des fonds publics pour relancer et moderniser l'activité minière, des hommes reconnus par les mineurs ont pris la tête de l'entreprise nationale dans un contexte, innovant, de dialogue institutionnalisé avec les organisations syndicales (Mioche, 2012). Les mineurs ont ainsi pu accéder à certains avantages, mais ils avaient surtout le sentiment d'être soutenus par l'État et d'avoir, comme les agriculteurs, « le sort économique de la France entre leurs mains » (INA, 1981).

Ainsi, grâce à l'action publique, la production de tonnes de charbon progressait. Tandis que l'extraction journalière était de 614 kilos par homme et par jour en 1944, elle était passée à 850 à partir de 1945, et ce

---

<sup>30</sup> Couvrant la période 1947-1951, ce plan prévoyait la réalisation d'un programme d'investissement en faveur des secteurs de base, dont la croissance était alors considérée comme indispensable à l'expansion de toutes les autres activités économiques. Six secteurs ont été retenus en 1946 : le charbon, l'électricité, l'acier, le ciment, les transports, l'équipement et le machinisme agricole, auxquels furent ajoutés ultérieurement les carburants et les engrais azotés.

malgré un outillage déficient et la perte du quart des ouvriers due à la guerre (INA, 1981). La modernisation des puits dans les années suivantes a encore amélioré l'extraction : jusqu'à 1203 kilos en 1950 et 1864 en 1960 (Mioche, 2012). Cette relance a nourri de nombreux espoirs dans les petites villes industrielles et la fin des activités minières a été vécue comme « un abandon de la part de l'État » (verbatim de maires).

Plus tardivement, les petites villes ont à nouveau eu un rôle de polarité grâce à la décentralisation du début des années 1980 et aux intercommunalités. La décentralisation des pouvoirs les a en effet dotées d'un rôle plus important dans la gestion de leur territoire (délivrance des permis de construire, gestion de leurs propres budgets...). Cette autonomie nouvelle a été confortée, plus tard, par les « pays » (lois Voynet et Chevènement en 1999). Ces nouvelles entités, délimitées selon une « cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi » fonctionnent sur une logique de projet de développement local, dont les petites villes en sont officiellement les moteurs.

À l'échelle européenne, le SDEC (Schéma de Développement de l'Espace Communautaire) mettait en place en 1999 une politique d'aménagement à l'échelle des petites villes en insistant, lui aussi, sur l'indispensable rôle de relais dans les territoires à l'échelle de toute l'Europe (Pumain, 1999). Ce schéma n'a pourtant pas eu les retombées escomptées en raison de la grande diversité des « petites villes » selon les pays et de la difficile harmonisation d'un réseau de petites villes à l'échelle de plusieurs pays dont la taille démographique des communes varie très fortement.

## **2. Les petites villes déclassées au profit des métropoles à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle**

Dès 1983, la stratégie politique du ministre de l'industrie et de la recherche (Laurent Fabius) prônait un désengagement de l'État des secteurs les plus en difficulté. Les différents plans sectoriels ont ainsi été revus à la baisse, voir abandonnés. Concernant l'extraction charbonnière, la subvention budgétaire aux Charbonnages de France a été plafonnée et un arrêt définitif de l'embauche a été prononcé en 1984. Dans la même année, la révision du Plan acier prévoyait pour les entreprises de sidérurgie nationalisées un plafonnement de la dotation et la suppression de 21 000 emplois.

Les politiques publiques des années 1990 ont davantage été en faveur de l'innovation, de la recherche et du développement et ont profité aux métropoles et autres grandes agglomérations. La politique des pôles de compétitivité l'illustre, lancée par le Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (CIACT) en 2004 dans le prolongement des décisions prises par le gouvernement en 2002. 71 pôles de compétitivité étaient dénombrés en France en 2010 et regroupaient les métropoles et quelques villes moyennes. Les seules petites villes motrices de ces pôles étaient Cluses (17 371 hab.), Lannion (19 831 hab.), Etupes (3 729 hab.) et Loos-en-Gohelle (6 647 hab.). Dans les domaines de la recherche, le plan Campus annoncé en janvier 2008 a eu pour objectif de faire émerger des pôles universitaires d'excellence de niveau

international grâce à des dotations exceptionnelles. Ces mesures ont ainsi accru le rayonnement des grandes agglomérations d'Aix-Marseille, de Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Nancy /Metz, Strasbourg, Toulouse et des universités du Grand Paris (Doré, 2019).

La décentralisation de l'État débutée en 1982, poursuivie en 2003 (par la réforme constitutionnelle) puis en 2007 a eu pour conséquence une refonte de l'implantation territoriale des institutions publiques. Une partie des services déconcentrés de l'État a été délocalisée dans un souci de réduction des dépenses publiques. La petite ville de Lure, en Franche-Comté (8 600 habitants), illustre ces désengagements successifs : la dissolution du régiment de Dragons en 1997 a été suivie d'un regroupement hospitalier départemental, de la fermeture du commissariat de police en 2004, de celle du tribunal de grande instance et de la prison.

Les dépenses régaliennes traditionnelles (diplomatie, défense, police, justice) ne représentent aujourd'hui plus qu'un cinquième du budget de l'État, et moins d'un dixième des dépenses publiques, contre plus de la moitié au début du XX<sup>e</sup> siècle. Entre 2009 et 2015, c'est environ 400 Centres des Finances Publiques qui ont définitivement fermé. Les fonctions hospitalières, administratives, militaires, de justice, de sécurité et d'éducation ont peu à peu été retirées des préfectures et sous-préfectures (majoritairement des petites villes), alors qu'à l'inverse elles ont été confortées dans les plus grandes villes. En 2014 et 2015, les lois NOTRe et MAPTAM ont poursuivi cette tendance : le rôle des métropoles a été conforté tandis que les petites villes continuent d'être dépossédées de leurs équipements publics.



Figure 88 : fermetures de services publics à Saint-Claude, Quissac ou Génolhac (Cuenot, 2019)

### 3. De l'État entrepreneur à l'État facilitateur : vers une revitalisation endogène

Récemment, les médias alertent sur la situation de ces petites villes déclassées derrière les métropoles et qui présentent néanmoins des vulnérabilités sociales majeures (Les Echos, Le Monde, La Croix...). En 2015, l'essai de Christophe Guilluy, bien que controversé, a mis en lumière ces fractures territoriales. En 2016, le livre d'Olivier Razemon, « comment la France a tué ses villes », achevait de replacer le problème des villes petites et moyennes au cœur du débat politique. Depuis, les séminaires et colloques, les articles scientifiques, les ouvrages ou les documentaires sur ce sujet ont été abondants.

Cette forte mobilisation médiatique s'est donc accompagnée d'un retour de l'État auprès de ces territoires en crise. Ce retour a été annoncé pour la première fois lors de la Conférence Nationale des Territoires en 2017 et a donné lieu à une proposition de loi adoptée en première lecture en 2018 (« Pacte national de revitalisation des centres-ville et centres-bourgs»). Cet engagement a également abouti à des politiques publiques contractuelles telles que « revitalisation des centres-bourgs » (2017) et « petites villes de demain » (2019).

Pour autant, l'État se positionne aujourd'hui moins comme un acteur central du changement (il ne propose plus d'aides financières importantes et ciblées) que comme un accompagnateur et un facilitateur des transitions en cours (il apporte désormais aux territoires de l'ingénierie et des moyens humains. Par exemple, le CEREMA appuie les lauréats du PUCA). Ce cap a été conforté lors du discours du président de la République pour la première Conférence Nationale des Territoires tenue le 17 juillet 2017 au Sénat. La proposition de loi sur la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs en 2018 encourage, elle aussi, à laisser aux collectivités locales la « maîtrise d'un dispositif qui s'applique à des territoires qu'elles sont seules à connaître et dont elles sont politiquement responsables ».

Les politiques publiques à destination des petites villes encouragent ainsi désormais les élus et les techniciens à s'inscrire dans une logique de projet communal plutôt qu'à faire émerger des besoins ponctuels. À titre d'exemples, le programme de revitalisation national « centre-bourgs » s'inscrit comme une « expérimentation » visant à accompagner les collectivités dans le montage de leurs projets et le plan « petites villes de demain » va s'appuyer sur les initiatives existantes en favorisant les partenariats publics/privés.

Une transition similaire s'était opérée en Angleterre au début des années 2000 via le « New Labour » (Fons, 2008). Le modèle d'un « État-providence », issu des conflits du XX<sup>e</sup> siècle, ne semblait en effet plus avoir de pertinence dans une société soumise aux exigences de la mondialisation et dans un contexte de hausse du chômage, de la pauvreté, de l'exclusion sociale et des déficits publics. Le « New Labour » a permis une redéfinition du rôle de l'État : la légitimité de l'action publique a été remise en cause et d'autres initiatives ont été développées, notamment issues du secteur associatif. L'État-providence a donc progressivement basculé vers un État « catalyseur, facilitateur et surtout financeur ». En quelques années, l'État britannique a ainsi

abandonné son rôle actif et interventionniste pour celui d'un État plus minimal, accompagnateur, chargé de veiller au maintien des droits individuels des citoyens (Fons, 2008).

En France, la Directive Nationale d'Orientation (DNO) a récemment redéfini le positionnement de l'État dans les territoires (2016). Trois rôles principaux lui ont été assignés. Le premier est celui d'un « État expert » où les services déconcentrés et les établissements publics doivent mettre leurs expertises et leurs capacités d'ingénierie à la disposition des porteurs de projets. Le deuxième rôle est celui d'un « État incitateur » dont le devoir est de mettre en relation les acteurs et de prioriser les interventions dans chaque territoire. Le troisième rôle est celui d'un « État facilitateur », conseiller auprès des collectivités et accompagnateur dans la concrétisation des projets (Directive Nationale d'Orientation, 2016).

Ce changement en profondeur du rôle de l'État conforte l'idée que la revitalisation des petites villes doit prioritairement être issue d'un dynamisme endogène. Ce sont elles qui sont désormais motrices du changement, qui doivent l'initier et le mettre en œuvre. Les politiques publiques se transforment ainsi dans leur application en politiques territoriales. Celles-ci ouvrent des perspectives nouvelles mais suscitent néanmoins des inquiétudes. Les petites villes ne sont en effet plus contraintes à un « jeu à une seule échelle et à deux joueurs », entre elles et l'État (Estèbe 2011, p17), elles peuvent s'affranchir des échelles et intégrer des acteurs institutionnels démultipliés (Union européenne, État, collectivités territoriales, agences), des citoyens, habitants, d'autres usagers territoriaux, des entrepreneurs ou des experts (Estèbe, 2011).

Cette plus grande liberté d'action est aussi une difficulté. Les équipes municipales, et les maires en particulier, doivent maîtriser ces nouveaux cadres plus complexes, fédérer les nombreux acteurs qui les entourent et mobiliser les outils adaptés. Ils font en effet face à un « enchevêtrement des compétences, une fragmentation des politiques, une lourdeur des procédures, un interventionnisme intempestif des citoyens, un retrait ou une trop grande présence de l'État, une superposition et une dilution des responsabilités » (Estèbe 2011, p17). Parmi les outils à leur disposition pour encadrer cela : les appels à projets nationaux qui leur fournissent un cadre et des moyens techniques, et les documents de planification qui donnent un cap à leur projet. Pour autant, ces outils présentent eux aussi des limites.

## II. Les politiques publiques en faveur des petites villes difficiles à mettre en œuvre

Bien que l'État se désengage progressivement de la gouvernance des projets à l'échelle locale, il propose néanmoins des politiques publiques sous la forme de contrats à destination des bourgs, des petites villes et des villes moyennes. Les programmes et appels à projets que diffuse le PUCA<sup>31</sup>, par exemple, permettent aux petites communes d'avoir un apport financier, mais surtout humain et technique pour impulser leurs projets de revitalisation.

Dans la pratique, ces appels à projets manquent pourtant d'efficacité : ils sont sélectifs et seules quelques villes en bénéficient, tandis qu'ils contraignent à fournir des résultats à court terme. Et dans leur mise en œuvre, ils ne prennent pas en compte des blocages spécifiques aux milieux ruraux (il n'y a pas de promotion immobilière privée, pourtant indispensable pour revitaliser les centre-bourgs) et aux petites communes (la gestion foncière<sup>32</sup> est rarement anticipée, ce qui rend complexe la mise en œuvre des projets). Ces politiques publiques, enfin, ne sont efficaces que si elles s'inscrivent dans un projet global porté par les acteurs politiques locaux, et ce n'est pas toujours le cas (Megglé, 2018).

### 1. Les politiques publiques sont sélectives et accroissent les inégalités entre villes

Les politiques publiques auxquelles les petites villes peuvent prétendre prennent la forme de programmes d'actions à décliner localement sur une durée donnée (en moyenne 5 ans). Des objectifs leur sont assignés (par exemple « conforter le rôle de polarité dans un bassin de vie » ou encore « participer à la redynamisation du centre-bourg ») ainsi que des moyens (financiers, mais surtout humain avec l'appui de représentants de l'État qui apportent aux équipes municipales des conseils et un suivi). Au terme du contrat, les résultats sont évalués par des autorités compétentes afin de juger de l'efficacité du programme (Thoenig, 2014).

Cette évaluation, au terme du contrat, présente une première limite car elle conduit à une gestion des territoires par le prisme de la performance (Epstein, 2010). L'évaluation des politiques publiques a connu un véritable essor au cours des années 1990 et bien qu'elle permette un recul sur leur efficacité, elle conduit également à changer dès le départ les objectifs des actions. La performance est dès lors systématiquement recherchée et mène à souhaiter des résultats quantitatifs à court terme (Spenlehauer, Warin, 2000, cité par Epstein, 2010). La restructuration des petites villes est une démarche complexe et longue qui requiert, à l'inverse, de « la patience et de la ténacité nécessaires à l'attaque des problèmes de fond » (Darviche, 2000, p

---

<sup>31</sup> Le PUCA désigne le Plan Urbanisme Construction Architecture. C'est une agence interministérielle créée en 1998. Il initie de nombreux programmes de recherche.

<sup>32</sup> Le foncier, défini comme ce qui est « relatif à un fonds de terre, à son exploitation, à son imposition », correspond au sol, aux parcelles.

45). L'évaluation des politiques publiques provient également du fait qu'elles se sont progressivement substituées à une administration centralisée (Maurey et De Nicolay, 2017), et que par conséquent elles traduisent indirectement l'efficacité des actions de l'État dans les territoires.

Les politiques publiques accroissent, du reste, les écarts entre les petites villes. Pour être sélectionnées, celles-ci doivent élaborer des dossiers qui nécessitent du temps, des moyens financiers et de l'ingénierie. Trois prérequis dont toutes les petites communes ne disposent pas. De l'aveu même des maires interrogés sur le territoire alsésien, répondre aux appels à projets nationaux nécessite en effet beaucoup de temps, précieux pour des communes de cette taille dont les équipes municipales sont restreintes. Le programme « Action cœur de ville », à destination des villes moyennes, a été représentatif de cette sélection, puisque seules 222 villes ont été désignées sur les 600 à 700 communes potentiellement concernées.

Enfin, le choix des villes retenues pour bénéficier de ces dispositifs contribue, lui aussi, à entretenir des inégalités entre elles. Les critères qui permettent de les départager ne sont en effet pas toujours objectifs et ce sont parfois « leur proximité avec le Gouvernement ou les relations du préfet avec certains élus » qui prime (Pointereau, 2018, p14). Cette thématique est abondamment traitée par les sciences politiques, dans lesquelles est analysé le rôle des élus dans les rapports sociaux locaux (Lefebvre, 2006). Dans les petites communes, la proximité sociale joue en effet un rôle important. Tandis qu'elle permet aux élus d'accéder à un « réseau » de pouvoir (via des personnalités influentes), elle instaure une confiance avec les citoyens et leur permet ainsi de porter des projets politiques forts (Lefebvre, 2006).

Finalement, alors même que ces politiques publiques constituent un levier majeur pour les petites villes en leur offrant un cadre, un apport financier et technique, un suivi et un encadrement, beaucoup d'entre elles ne passent pas le cap de la candidature. Les plus fragilisées sont parfois même celles qui candidatent le moins. Elles disposent de peu de moyens financiers et des équipes municipales restreintes. Dans le Gard, l'agence d'urbanisme a été un outil précieux pour permettre à ces communes de candidater malgré tout : l'accompagnement de l'agence se fait hors du cadre des marchés publics, ce qui allège considérablement les procédures. Tous les territoires ruraux n'ont cependant pas de telles structures à leur disposition.

## 2. Des politiques publiques qui s'affranchissent des blocages spécifiques en milieu rural ?

Pour les petites villes qui sont retenues dans le cadre de ces appels à projets, et plus largement pour celles qui veulent mettre en œuvre une stratégie de revitalisation, deux principaux blocages apparaissent (notamment identifiés par les observations faites à l'agence). Le premier de ces blocages concerne l'anticipation foncière. Une fois le moment venu de lancer un projet, les maires se retrouvent souvent démunis car ils n'ont pas anticipé l'achat des terrains. Cette anticipation nécessite une « gestion foncière » pointue (qui s'appuie sur une veille des mutations foncières, notamment) et une pérennité de cette stratégie au-delà des mandats. Le deuxième blocage provient du fait que, dans les milieux ruraux, les promoteurs immobiliers privés sont absents (il y a trop peu d'attractivité et donc de demandes). L'absence de cet acteur indispensable pour rénover les logements dégradés dans les centres bloque tout le processus de revitalisation.

La difficulté pour les élus à assurer la maîtrise foncière a longtemps été considérée comme la première cause d'échec des politiques d'urbanisme (Merlin, 2018). L'achat des terrains est un paramètre indispensable à la revitalisation des petites villes et, plus largement, à la conduite de tous les projets d'aménagement. Pour les collectivités, l'acquisition des terrains dépend de leurs capacités de financement, de l'implication d'organismes de gestion tels que les EPF (les Établissements Publics Fonciers dont le rôle est d'acheter des terres à la place des communes), des opportunités foncières mais surtout de leurs positionnements politiques anticipatifs. Dit autrement, un projet d'aménagement nécessite que les terres convoitées aient fait l'objet d'une veille bien en amont. Pour cela, les communes ont à leur disposition des outils, tels que les « Emplacements Réservés » (ER), inscrits dans les Plans Locaux d'Urbanisme qui empêchent la vente à un particulier ou encore le « Droit de Préemption Urbain » (DPU), qui positionne automatiquement la commune comme acheteuse en cas de vente.

Dans la pratique, pourtant, peu de communes ont une stratégie foncière clairement établie. Cela nécessite d'avoir un cap stratégique et d'anticiper les actions à mener. De nombreuses petites villes n'ont pas d'ambition communale à long terme tant elles sont prises dans des logiques de court terme, en répondant à des urgences du quotidien (la fermeture d'une maternité, la sécurisation d'une école, la réfection d'une salle municipale...). Elles n'ont, du reste, pas toujours une bonne connaissance du stock et des flux fonciers sur leur territoire. L'observation des mouvements fonciers (ventes et achats des terrains) se révèle en effet être un levier indispensable pour la construction d'une stratégie foncière. Elle permet de mieux préserver les espaces naturels et agricoles, d'optimiser l'espace ou encore de développer des outils de connaissance (par ailleurs désormais obligatoires dans certains documents-cadres, comme les Programmes Locaux de l'Habitat). Ces dispositifs de veille sont largement développés par les grandes collectivités et par les organismes d'intervention foncière, mais le sont bien moins dans les communes de plus petites tailles (AUDRNA, 2018).

Dans les centres historiques, la revitalisation passe nécessairement par la rénovation des logements et leur remise sur le marché. Ces rénovations sont effectuées par des organismes indépendants : des bailleurs sociaux

et des promoteurs immobiliers. Dans les petites villes, deux types de bailleurs sociaux sont présents : des bailleurs à fonds publics (généralement le bailleur départemental) et un, voire deux, bailleurs à fonds privés. Chacun de ces bailleurs va réaliser quelques opérations et remettre ainsi une petite quantité de logements sur le marché. Ils sont cependant insuffisants pour qu'une dynamique se mette en place. Pour cela, les promoteurs immobiliers doivent prendre le relais et assurer d'autres rénovations. Petit à petit, la rénovation d'un grand nombre de logements contribue à inverser la tendance et à rendre à nouveau les centres historiques attractifs (ceci est d'autant plus vrai que la commune rénove quant à elle les espaces publics).

Dans les petites villes, les promoteurs immobiliers privés sont pourtant absents. Le marché est bloqué (il n'y a aucune demande), sans compter que les opérations sont coûteuses en raison de contraintes techniques fortes (difficulté d'accès, mise aux normes complexe, réglementation contraignante). Cela contribue à décourager les promoteurs qui jugent ces opérations non rentables. Pour pallier à cela, l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH) propose aux propriétaires de les aider à rénover leurs logements, mais les « restes à charge » sont souvent trop élevés pour eux (pas moins de 30 % du coût global des travaux).

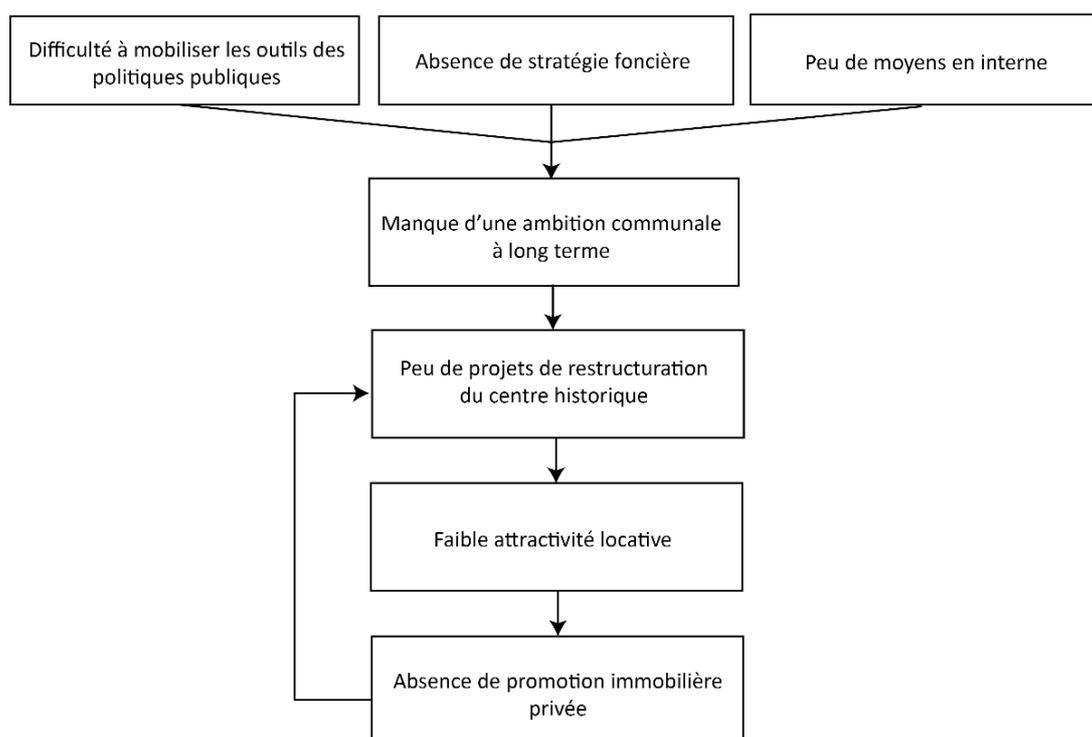


Figure 89 : situation et blocages de nombreuses petites villes en France (Cuenot, 2019)

Dans certaines régions de France, l'absence de promoteurs immobiliers privés a été solutionnée. En Bretagne par exemple, la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) effectue des « packs » de projets, comprenant des opérations immobilières dans des secteurs attractifs et d'autres dans des secteurs dévitalisés. En échange de taux d'intérêt bas, les investisseurs qui souhaitent s'engager dans les projets attractifs sont également contraints à s'engager aussi sur les projets les moins rentables. Les premiers résultats sont positifs (Colloque international de Lamballe, 2018).

### 3. La restructuration des petites villes passe par les choix de maires peu formés

Les maires sont les acteurs centraux qui peuvent impulser des restructurations dans les petites villes. Ce sont eux qui ont le pouvoir décisionnaire (Cadiou, 2014). Ils ont la capacité de « prendre des risques, de soutenir les ruptures, d'organiser le changement » (Neuschwander, 1995, cité par Le Bart, 2017, p47). Pourtant, au quotidien, leur exercice est de plus en plus complexe en raison de la multiplication des acteurs, de la technicité des dossiers ou de la réduction des dotations (Le Courrier des maires, 2012). Ils sont, par ailleurs, souvent peu formés aux procédures et aux rouages de l'aménagement du territoire et se retrouvent parfois démunis face à la complexité de la mise en œuvre d'un projet d'aménagement.

La conduite de ces projets nécessite l'implication de nombreux acteurs, dont les compétences et les domaines d'intervention sont variés (l'urbanisme, le développement économique, l'habitat, les déplacements, la rénovation urbaine, la gestion de l'eau...) (voir figure ci-dessous). Le maire doit savoir fédérer ces acteurs, prendre en compte leurs avis, convaincre l'opposition, impliquer les habitants. Ainsi, le modèle du maire « bâtisseur » devient peu à peu celui d'un maire animateur et pédagogue (Prévot, 2011).

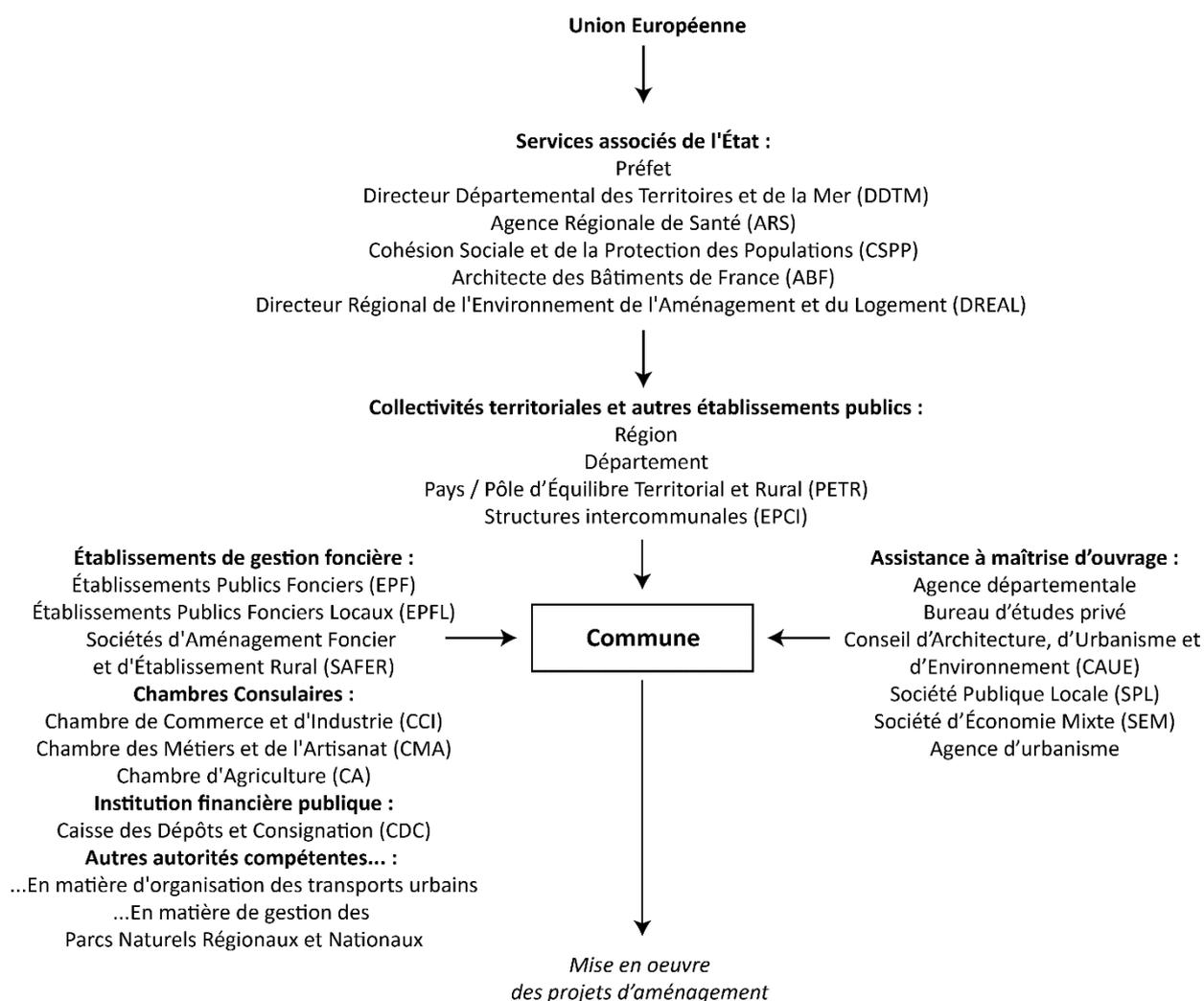


Figure 90 : réseau d'acteurs susceptibles d'intervenir dans la mise en œuvre de projets d'aménagement (non exhaustif) (Cuenot, 2019)

En outre, les temporalités politiques ne jouent pas en leur faveur. Elles tendent à précipiter des projets dans la durée d'un seul mandat. Pour le maire, et dans le but d'une future réélection, il est en effet plus souhaitable de réaliser des actions et de les achever dans le même mandat que celui qui l'a initié (Le Bart, 2017). Ces temporalités sont pourtant en décalage avec celles de l'urbanisme, bien plus longues en raison des nombreux protocoles. Lorsqu'ils arrivent au pouvoir, les maires des petites villes se retrouvent ainsi face à des enjeux sociaux et économiques majeurs, un État distant, des outils complexes et nombreux qui ne s'appliquent pas toujours sur leur territoire.

L'expérience démontre que ces maires sont globalement très peu formés à l'exercice politique. Ceci est d'autant plus vrai dans les petites communes et celles les plus éloignées des métropoles (Navarre, 2014). Une recherche de Maud Navarre sur les inégalités dans la formation des élus locaux met en effet en lumière le fait que l'exercice des fonctions politiques s'apprend généralement « sur le terrain », une fois le mandat en cours (Bargel, 2009 ; Demazière, 2009 ; Dulong, Matonti, 2007). Bien qu'il existe des formations adaptées, des estimations obtenues à partir d'enquêtes montrent qu'en 2013, à peine un tiers des élus s'était formé par ce moyen pendant l'exercice de leurs fonctions (Navarre, 2014).

Finalement, les petites villes peuvent prétendre à des politiques publiques sectorielles sous la forme d'appels à projet nationaux. Mais dans la pratique, très peu en bénéficient réellement et cela accentue les écarts entre elles. Lorsqu'elles en bénéficient, les moyens dont elles disposent ne sont pas toujours adaptés aux difficultés qu'elles rencontrent dans leur commune : l'absence de promoteurs privés pour la revitalisation des centres historiques, par exemple. Les projets qu'elles veulent mettre en œuvre peuvent également être freinés par une mauvaise gestion foncière en amont, ou encore l'incapacité des maires à fédérer des acteurs de plus en plus nombreux autour d'eux.

Au-delà des politiques publiques, les petites villes ont à leur disposition un autre panel d'outils réglementaires. Ceux-ci englobent, entre autres, les documents de planification tels que les PLU (à l'échelle communale) ou les SCoT (à l'échelle d'un bassin de vie). Ces documents ont vocation à les aider à mettre en œuvre leurs projets d'aménagement en leur fournissant des outils techniques et un cap stratégique, mais dans la pratique, la portée réelle de ces documents n'est pas toujours celle escomptée.

### **III. La portée limitée des documents d'urbanisme**

La planification urbaine, qui permet de prévoir et d'organiser la façon dont va évoluer le territoire, dote les communes d'outils à même de les aider à avoir une ambition communale. Le Plan Local d'Urbanisme est le document de planification à l'échelle de la commune. Il se compose (entre autre) d'un rapport de présentation faisant état de la situation actuelle, d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) qui traduit l'ambition communale à long terme et d'Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) qui indiquent une volonté très spécifique sur certains secteurs stratégiques de la commune.

La revitalisation des petites villes passe par la mise en œuvre de projets d'aménagement qui sont eux-mêmes soumis à ce document d'urbanisme. Ces projets doivent correspondre avec le cap stratégique annoncé dans le PADD et suivre les OAP. Plusieurs difficultés apparaissent. Les PLU sont soumis à un enchevêtrement d'autres documents dont ils doivent intégrer les directives. Dans la pratique, les projets sont donc fortement ralentis par les procédures de mises à niveau et de révision de ces documents afin qu'ils ne soient pas caducs.

Le SCoT, en particulier, impose au PLU une ligne directrice et des prescriptions chiffrées (dans le domaine de l'habitat par exemple). Il a un rôle intégrateur par rapport à tous les autres documents. Il impulse une stratégie pour le territoire à moyen et long terme et donne un cap dans lequel les petites villes doivent s'inscrire pour mettre en place des ambitions partagées et des coopérations. Les maires doivent donc également nécessairement le prendre en compte dans la mise en œuvre de leurs projets d'aménagement. Similaires aux SCoT mais non prescriptifs, les projets de territoires sont quant à eux rarement mis en œuvre une fois leur élaboration finie en raison d'un manque de moyens. Finalement, les maires ont à leur disposition un panel d'outils règlementaires pour enrayer le déclin de leur commune, mais dont la profusion est, dans la pratique, plus une contrainte qu'un atout.

#### **1. Un enchevêtrement de documents de planification qui allonge les procédures et contraint les projets de revitalisation des petites villes**

Les documents de planification, au-delà du PLU, ont vocation à intégrer des enjeux de natures variées (liés à la mobilité, à l'environnement, à la santé, à la qualité de vie, au développement économique, etc...) et à des échelles différentes (de la commune à la région en passant par le bassin de vie et le département). Les projets d'aménagement doivent s'y référer afin d'assurer la prise en compte de ces différents enjeux (Hauts-de-France, 2013).

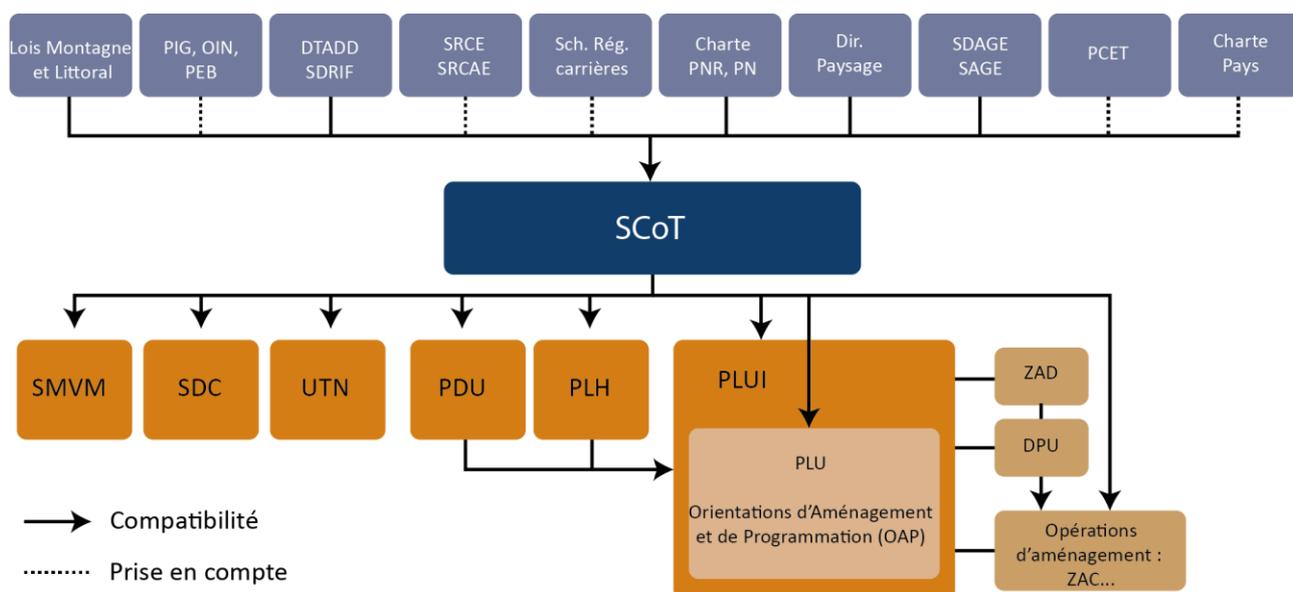


Figure 91 : une superposition des documents de planification en France (Mairie-Conseils Caisse des Dépôts, 2015)

Le PLU est le cadre direct des projets d'aménagement communaux, il est donc long et complexe à élaborer (en moyenne de trois à cinq ans). Une fois encore, ces temporalités ne sont pas toujours compatibles avec ceux des projets. Le déblocage de terrains à la construction, tout particulièrement, nécessite une révision du document d'urbanisme (dans le meilleur des cas, car la révision est la procédure la plus rapide). Ainsi, si une entreprise souhaite s'implanter dans la commune et que les terrains ne sont pas encore débloqués, le maire doit annoncer un délai parfois long à l'entrepreneur pour l'accueillir (jusqu'à plusieurs années dans le pire des cas). Dans les territoires ruraux, de nombreuses communes sont, par ailleurs, en train d'élaborer leur document d'urbanisme et leurs projets d'aménagement sont par conséquent fortement ralentis.

Le bassin alsien ne fait pas exception. D'importantes industries souhaitent y agrandir leurs activités et leurs locaux, et la ville peine à déblocquer des terrains puisque ceux-ci ne sont parfois pas destinés à l'urbanisation. La ville ne dispose en effet plus suffisamment de foncier prévu à cet effet et encore disponible. Cet exemple illustre l'équilibre fragile entre la préservation des terres agricoles et le maintien des activités économiques dans des secteurs déjà sous tension.

En 2015, les Chambres de Commerce et d'Industries de France alertaient les pouvoirs publics sur la multiplication des documents de planification et sur le fait que leur enchevêtrement avait généré de nombreux contentieux, ralentissant les procédures. En 2017, le Journal Officiel du Sénat soulevait par exemple un contentieux fréquent entre le SCoT et le Plan Local d'Urbanisme concernant l'identification des terrains constructibles. Si une opportunité foncière apparaît après l'approbation d'un SCoT (une friche industrielle, notamment), le PLU ne peut pas intégrer cette opportunité puisqu'elle n'est pas inscrite dans le SCoT, à moins

d'engager une procédure de révision. Ainsi, il arrive souvent qu'un PLU initié en début de mandat ne soit pas approuvé avant la fin de celui-ci (Senat, 2015).

Dans un souci de simplification, le SRADDET, mis en place en 2015 avec la loi NOTRe et dont la portée est régionale, a vocation à fusionner plusieurs documents sectoriels ou schémas existants. Bien qu'il n'ait pas vocation à déterminer des règles précises d'utilisation des sols, ce nouveau document s'ajoute pourtant aux autres et doit, lui aussi, s'imposer aux SCoT et donc aux PLU. Les documents d'urbanisme locaux antérieurs à l'approbation du SRADDET devront ainsi être modifiés pour prendre en compte ses objectifs et être mis en compatibilité avec ses règles (JO Senat, 2015).

## **2. Le SCoT, un document intégrateur mal perçu par les élus locaux**

Si les projets de revitalisation des petites villes sont directement soumis aux PLU, ceux-ci doivent intégrer les prescriptions du SCoT. En matière d'habitat par exemple, le SCoT préconise un nombre de logements obligatoire à construire par an et par secteurs (constitué de quelques communes) en fonction de scénarios d'évolution de la population. Mais le SCoT n'est pas seulement un document prescriptif. Il a surtout vocation à porter une vision du territoire sur le long terme. En théorie, les petites villes qui peinent à impulser leur reconversion devraient pouvoir s'appuyer sur cette vision. En pratique, le SCoT est mal perçu car vécu comme une contrainte.

L'évaluation du SCoT « Pays Cévennes » par l'Agence d'urbanisme en 2019 révèle ce dysfonctionnement. Des entretiens avec les maires, des questionnaires et des ateliers ont permis de mettre au jour des blocages, comme celui d'un cadre législatif sans cesse renouvelé. Les documents d'urbanisme communaux sont en effet aujourd'hui élaborés en prenant en compte la loi ALUR (pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) de 2014. Or, certains SCoT, et notamment celui du Pays Cévennes, ont été élaborés avant cette loi et n'ont donc pas pu en intégrer les principes. Sans le rendre caduc pour autant, ces retards tendent à complexifier sa mise en œuvre. Ainsi, les PLU approuvés aujourd'hui doivent intégrer les principes de la loi ALUR et suivre les prescriptions du SCoT qui ne les a lui-même pas encore intégrés.

Concernant les prescriptions liées au nombre de logements à construire par secteur et par an, elles sont là encore, largement discutées. De l'aveu des élus locaux interrogés, ces prescriptions sont souvent difficiles à mettre en œuvre. Elles reposent en effet sur des hypothèses de développement, au regard des évolutions observées, mais qui peuvent en réalité s'avérer erronées. Cela entraîne des incohérences. Pour remplir les objectifs de construction de logements définis par le SCoT, ce ne sont pas toujours les polarités identifiées qui profitent de la croissance démographique mais les autres communes de son secteur qui représentent des espaces périurbains. Cela accentue davantage l'artificialisation des sols et l'étalement urbain alors même que l'objectif général du SCoT préconisait le contraire.

### 3. Des « projets de territoire » bénéfiques aux petites villes mais peu mis en application

Parmi l'ensemble des documents de planification, il en existe un qui n'est pas prescriptif et qui aide les communes à avoir une ambition à long terme, et que cette ambition soit cohérente, replacée à une échelle plus importante. Ce document, le « projet de territoire », peut en effet s'apparenter à une feuille de route susceptible de guider les petites villes dans leur revitalisation.

Les « projets de territoire » ne sont pas obligatoires et couvrent généralement le périmètre d'une intercommunalité. Ils permettent aux petites villes de trouver une place dans un ensemble de communes et de tisser des liens avec d'autres villes sans que ceux-ci soient officiellement formalisés. En effet, une étude réalisée par la CDC et l'AdCF (Assemblée des Communautés de France) datant de 2014<sup>33</sup> mettait en exergue le fait que ceux-ci étaient généralement élaborés pour répondre à un besoin politique fédérateur. Dans de nombreux cas, et le bassin d'Alès ne fait pas exception, la fusion des intercommunalités a bouleversé des équipes municipales qui se sont trouvées dans l'obligation de travailler ensemble et qui ne partageaient pas les mêmes orientations politiques. Dans ces cas-là, le projet de territoire s'est dès lors révélé être un outil pour renforcer l'identité communautaire et rassembler les élus autour d'un objectif commun (AdCF et CDC, 2014).

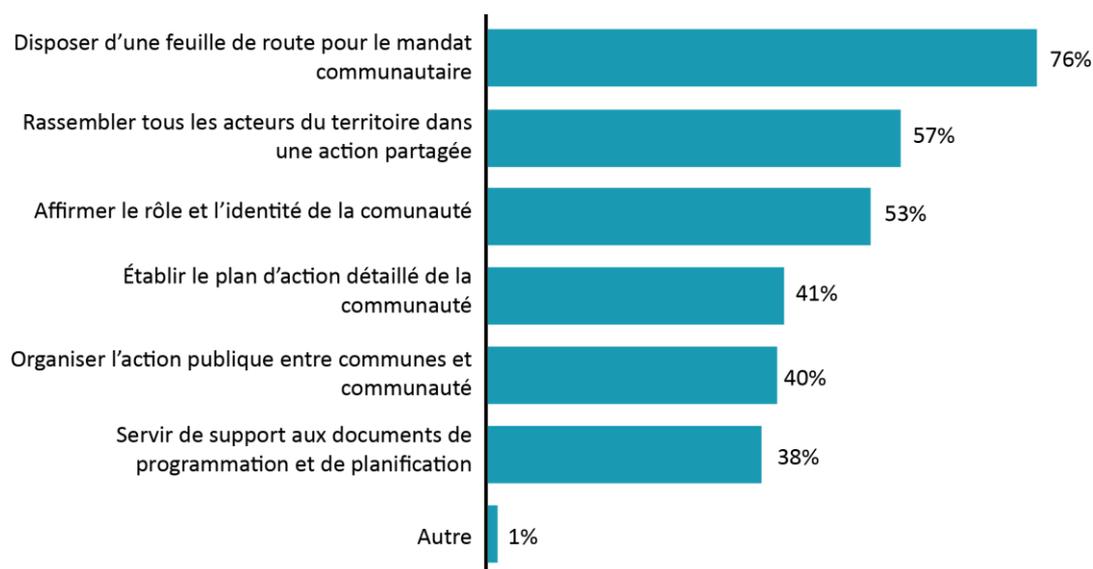


Figure 92 : les intérêts d'un projet de territoires pour les élus (CDC, AdCF, 2014)

<sup>33</sup> Cette étude s'appuie sur l'envoi d'un questionnaire électronique lancé auprès des 2 145 intercommunalités, sur la lecture analytique d'une quarantaine de projets de territoire répartis sur tout le territoire métropolitain et d'Outre-mer et sur douze entretiens.

En France, ce sont davantage les communautés urbaines qui sont concernées par cette démarche (49 % disposent d'un projet et 24 % prévoient d'en élaborer un) tandis que les territoires ruraux ou périurbains en sont moins pourvus, en raison d'une utilité non perçue ou de moyens techniques plus faibles. L'absence de cadrage et de portée juridique décourage certaines communautés, et ce d'autant plus qu'un projet de territoire a un coût : de 100 000 à 150 000 € pour une communauté d'agglomération de 50 000 à 80 000 habitants. Sans compter la lourdeur administrative que cela peut représenter dans un contexte où de nombreuses autres démarches sont également en cours (la révision d'un SCoT, l'évaluation d'un PLH, la gestion de nouvelles compétences...) (AdCF et CDC, 2014).

Ainsi, dans la pratique, beaucoup de projets de territoire ne parviennent pas à fédérer tous les acteurs, à cause d'un portage politique insuffisant et bien que ce soit leur objectif initial. Pour ceux qui sont néanmoins élaborés, peu sont mis en œuvre par manque d'animation et de diffusion sur le territoire. La seule remise aux élus est la pratique la plus courante (87 %). La mise en ligne ou l'évocation dans les journaux communautaires et municipaux sont des techniques qui ne sont pas systématiquement généralisées (58 % et 52 %).

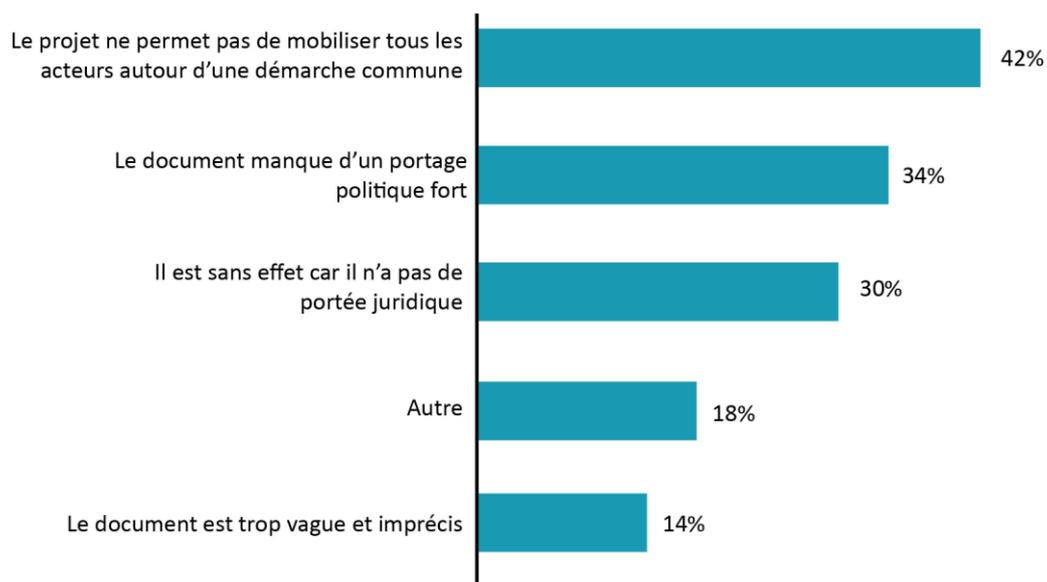


Figure 93 : les limites des projets de territoire (CDC, AdCF, 2014)

Dans le cas du bassin alsésien, l'élaboration d'un projet de territoire en 2019 a permis d'ouvrir une réflexion à l'échelle communautaire dans un territoire morcelé par des identités et géographies différentes. Dans ce cadre, le projet de territoire, bien qu'il soit peu territorialisé, s'apparente à une première étape dans une démarche plus globale de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

## Synthèse de chapitre

---

### La revitalisation opérationnelle des petites villes n'est pas aisée

Le désengagement progressif de l'État, la décentralisation des pouvoirs ou encore la multiplication des acteurs intervenant dans l'élaboration des projets d'aménagement sont autant de facteurs qui contribuent depuis une vingtaine d'années à changer les pratiques, les profils et les outils des praticiens de l'aménagement (Trognon L., Cayre P., Lardon S., Maury C, 2012).

Pour les équipes municipales des petites villes, le problème majeur est celui d'un manque d'ingénierie territoriale et donc d'une dépendance à des structures publiques ou privées extérieures. La lourdeur procédurale et la complexité des dispositifs ne font que renforcer cette difficulté. Les entretiens de maires dans le bassin alésien ont mis au jour le fait que la revitalisation des centres-bourgs n'était en effet pas aisée. Ils se heurtent à de nombreux blocages d'ordres règlementaire ou technique.

Les maires, qui sont les acteurs clefs dans le processus d'aménagement, doivent gérer des communes de plus en plus complexes car fractionnées, qui participent à des empilements et stratifications administratives. Ils doivent trouver un équilibre entre des temporalités courtes du quotidien (un entrepreneur qui souhaite s'implanter, des arrêtés de péril dans les centres...) et des procédures et processus de mise en œuvre bien plus longs (Trognon L., Cayre P., Lardon S., Maury C 2012). C'est pourtant dans ce contexte qu'ils doivent construire et porter un projet de redynamisation.

Face à ces constats, les élus des petites villes dans le bassin d'Alès ont fait un autre choix : celui de la coopération, de la complémentarité et de la solidarité. En unissant leurs ressources, ils parviennent à contourner ces blocages et, sur le long terme, à infléchir des trajectoires de déclin. Sans nécessairement s'appuyer sur des documents cadres ni sur des politiques publiques (bien que ces outils les aident dans leurs démarches), ils parviennent peu à peu à retrouver une attractivité dans leur bassin de vie. Ces coopérations à géométrie variable restent pourtant encore fragiles, puisqu'elles sont portées par des maires dont le statut est soumis au renouvellement tous les six ans.

## Chapitre VI. DES ASSOCIATIONS TERRITORIALES À GÉOMETRIE VARIABLE

---

Les politiques publiques et les cadres réglementaires sont, aujourd'hui, les principaux outils dont les petites villes disposent pour enrayer leur déclin. L'analyse de blocages « de terrain » révèle pourtant que ces outils n'apportent pas toujours de résultats probants. Dans le bassin alésien, d'autres stratégies ont émergé. Les petites villes les plus fragilisées fonctionnent en effet en binômes, selon une logique de coopération (Anduze/Saint-Jean-du-Gard) ou de complémentarités (Génolhac/Chamborigaud, par exemple). Avec une vingtaine d'années de recul (depuis que ces coopérations ont été mises en place), certaines petites villes autour d'Alès sont parvenues à modifier leur trajectoire.

Le rapprochement entre les interactions biologiques observées dans la nature et les relations entre villes dans les territoires démontre que les trajectoires des petites villes dépendent en grande partie de leurs influences mutuelles au sein d'un système. La coopération est en effet un levier de plus en plus mobilisé entre villes et territoires, car elle permet de les rendre, sur le long terme, plus résilientes. Bien que la résilience soit plus souvent associée à la notion de risque (naturel ou anthropique), elle peut aussi être appliquée aux petites villes dans la mesure où celles-ci sont des objets en mouvements qui s'inscrivent dans des systèmes ouverts, et qu'elles sont, par conséquent, soumises à des perturbations extérieures.

Dans le bassin alésien, ces coopérations ne sont pas formalisées par des cadres institutionnels (contrats, plan, périmètre administratif...). Elles s'intègrent néanmoins dans un projet de territoire à l'échelle de l'EPCI. Cet exemple démontre à la fois la force des intercommunalités (qui peuvent facilement rendre durables des coopérations en leur donnant un cadre) mais aussi leur faiblesse : ces coopérations ne sont pas forcément induites par les EPCI dans la mesure où elles proviennent avant tout d'impulsions politiques.

Des exemples similaires à celui du bassin d'Alès en France démontrent, enfin, que la solidarité prime de plus en plus sur la compétition. Les coopérations entre villes deviennent en outre de plus en plus évidentes dans un contexte marqué par une transition à trois niveaux : écologique, sociale et sanitaire. Bien que ces transitions soient amorcées depuis une décennie au moins, elles ont été accélérées depuis la crise du coronavirus, et les petites villes ont un rôle à jouer dans ces changements.

## I. Les mécanismes d'interactions entre petites villes participent à leur trajectoire

Les trajectoires des petites villes dépendent en grande partie de leur environnement. Elles sont en effet influencées par la proximité des métropoles, par leur situation géographique, les accès aux grandes infrastructures de déplacement mais aussi par les autres entités urbaines qui se situent aux alentours. Les petites villes font ainsi partie de systèmes dits « ouverts » puisqu'elles entretiennent des relations entre elles et avec les autres villes qui les composent.

Les interactions des villes au sein d'un système permettent d'analyser de quelle manière la ressource est partagée, si ce partage est équitable ou non, et de mesurer la durabilité du système et des éléments qui le composent. Dans la nature, les « interactions biologiques » correspondent aux associations entre plusieurs êtres vivants (Boyer, 1998). De la même manière que les villes, les animaux, insectes, plantes ou bactéries entretiennent des relations entre eux qui peuvent être neutres, bénéfiques ou néfastes selon leur degré d'interactions, leur dépendance mutuelle et la nature de leurs échanges. Dans la nature, les systèmes les plus résilients sont ceux qui sont basés sur l'entraide et la coopération.

Pierre Ginet, géographe et professeur à l'Université de Lorraine, a mis en évidence dans ses travaux de recherche<sup>34</sup> que le développement des territoires est conditionné, comme dans les milieux naturels, par leurs relations avec les autres territoires. Avant lui, le parallèle entre le monde biologique et l'aménagement avait été fait notamment grâce aux travaux de Von Bertalanffy (biologiste fondateur de la « théorie systémique » et de la cybernétique) ou plus récemment de Sabine Barles (chercheuse spécialisée dans l'étude du « métabolisme urbain »).

### 1. Les trajectoires des petites villes dépendent de leurs interactions au sein d'un système

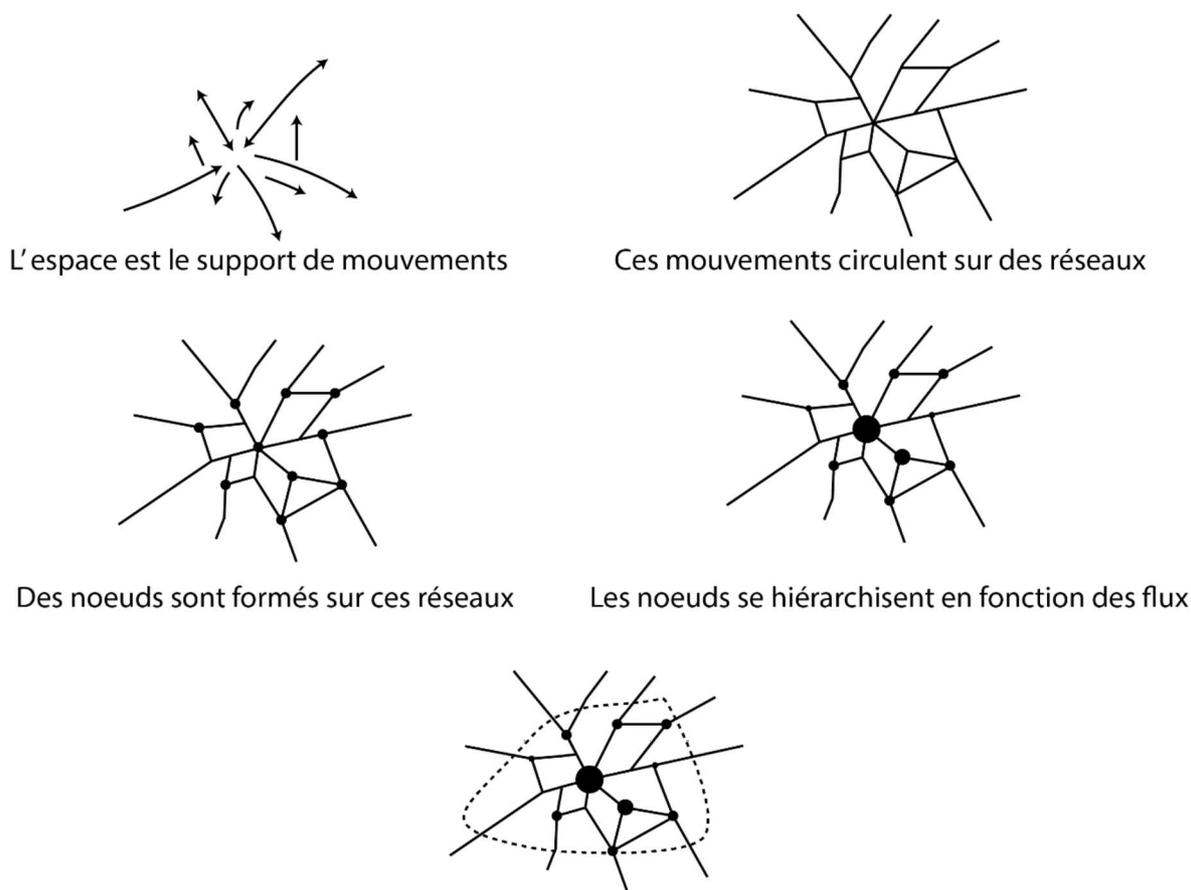
Les villes, animées par des flux, sont en mouvement constant (Barles, 2017). Leur expansion ou leur déclin dépend de ces transferts d'hommes et de capitaux : elles peuvent apparaître (comme certaines villes minières appelées des « villes-champignons » en raison de la fulgurance de leur création), se développer, évoluer, se rétracter voire mourir. La ville d'Ambrussum, dans l'Hérault, est l'exemple d'une ville qui fut prospère (en étant l'un des principaux oppida de la celtique Méditerranéenne) puis qui déclina jusqu'à disparaître totalement.

La nature de ces flux, leur importance et leur rayonnement déterminent en outre une hiérarchie entre villes et forment un système (Chorley, Hall et Fagen, 1956, cité par Antoni et al., 2011). L'étude des systèmes de villes (ou systèmes urbains) a été abondante depuis la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle et a permis de mettre en lumière trois types de relations qu'entretiennent les villes entre elles. Le premier correspond à des relations

---

<sup>34</sup> Sur les trajectoires rurales sous influence métropolitaine (2007).

fonctionnelles (échanges physiques liés aux informations, aux marchandises ou aux personnes). Le deuxième correspond à des relations hiérarchiques (liées aux différents niveaux de commandements et à des fonctions administratives spécifiques), et le troisième aux relations de concurrences ou de synergies (Pumain, 2006). C'est ce troisième type de relations qui permet tout particulièrement de mesurer la durabilité des petites villes et, à l'inverse, leur fragilité (Paulet, 2009).



Ils donnent lieu à un système dans lequel les villes interagissent.  
**Ces interactions modifient perpétuellement le système.**

*Figure 94 : étapes d'analyse des systèmes de villes (Sanguin, 1968)*

Les alliances entre villes ont largement été théorisées sous l'angle économique. Les acteurs économiques (entreprises, industries, commerces...) peuvent s'associer pour créer des « économies d'agglomération », qui correspondent à des profits liés à la localisation de la ville et à la proximité d'autres firmes dans des villes proches (ce qui peut faciliter les relations de sous-traitance et les rapprochements entre entreprises d'un même secteur, par exemple). Les villes peuvent cependant mettre en place des synergies entre elles qui ne sont pas nécessairement basées sur un développement économique optimal. Elles peuvent aussi avoir comme finalité une attractivité auprès des ménages : dans ce cas-là, les ententes sont de natures différentes (elles peuvent concerner la répartition des équipements culturels, des services publics, etc).

L'étude des interactions entre villes permet enfin de prévoir l'évolution des territoires, bien que cela reste discutable étant donné que les systèmes urbains sont complexes et en constante évolution. Des interactions similaires entre villes dans plusieurs systèmes sont en effet susceptibles d'engendrer des résultats différents (Pumain, 2006). Les contraintes, les sites et situations ne sont pas les mêmes et influencent les effets de ces interactions. Par exemple, une coopération entre deux petites villes dans l'aire d'une métropole peut ne pas avoir le même impact sur le territoire qu'une coopération entre deux petites villes dans un espace montagneux et isolé. Pour autant, la nature de ces synergies permet d'entrevoir, sur le long terme, de possibles évolutions du territoire (Paulet, 2009), comme l'autoproduction, la déterritorialisation ou la résilience (Ginet, 2007).

En outre, et dans le cadre de l'analyse des petites villes dans les milieux ruraux, ces interactions permettent de mener une réflexion épistémologique sur les réactions « instinctives » des villes lorsque leur environnement se dégrade. Ainsi, les petites villes ont-elles davantage tendance à coopérer pour enrayer leur déclin, ou bien à se concurrencer les unes entre les autres pour être individuellement plus attractives ? Dans la nature, les interactions biologiques démontrent que la compétition prévaut lorsque la ressource est abondante, mais c'est la solidarité qui apparaît lorsque, à l'inverse, les conditions se dégradent (Kropotkin, 2010).

## **2. Similitudes entre le développement des villes et les mécanismes d'interactions biologiques**

Les interactions biologiques sont systématiquement présentes entre les êtres vivants et sont à l'origine des « écosystèmes », définis comme des ensembles dynamiques d'organismes (plantes, animaux et micro-organismes) qui interagissent entre eux et avec leur milieu (sol, climat, eau, lumière). Les notions d'écosystème, et plus largement celle de système, affirment donc que la nature est constituée d'éléments qui interagissent entre eux et dont l'évolution est conditionnée par ces interactions (Encyclopédie Universalis).

Les interactions « à bénéfices réciproques » entre les êtres vivants ont été découvertes à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, plus tardivement que les interactions « néfastes », souvent plus simples à observer (comme la prédation) (Perru 2006, cité par Selosse, 2012). Depuis, les travaux sur ces interactions traitent d'approches spécifiques. Claude Combes (biologiste et parasitologue français) s'est penché sur les interactions dites « durables », et notamment celle du parasitisme (1995). Louis Lazure a exploré les interactions plantes-animaux pour démontrer les influences sur l'évolution (2007). Marc-André Selosse a publié de nombreux articles sur la découverte des interactions et l'évolution végétale et fongique (2012). Des chercheurs en écologie et biologie ont établi des passerelles entre ces deux disciplines pour comprendre de quelle manière les interactions entre organismes leur permettent de faire face aux changements environnementaux (2014).

Les villes, elles aussi, entretiennent des relations entre elles qui peuvent s'apparenter aux principales interactions observées dans la nature, à savoir le mutualisme, la symbiose, le commensalisme, le neutralisme,

l'amensalisme, la compétition, la prédation et le parasitisme. En 2007, Pierre Ginet a établi un lien entre le développement des territoires et les interactions biologiques, démontrant ainsi l'importance de ces influences réciproques dans l'évolution.

Adapté à la géographie, Pierre Ginet définit le mutualisme comme une « interaction, souvent non obligatoire ou temporaire, bénéfique à plusieurs territoires » (Ginet, 2012, p5). Pour les petites villes, cette interaction s'apparente aux relations observées dans le bassin alésien. Deux petites villes s'associent pour que le développement de chacune soit meilleur. Cette association peut avoir comme motif une proximité géographique (la configuration géographique en vallée induit une interdépendance amont/aval) ou une ambition commune (celle d'être individuellement plus attractif en unissant les forces).

Lorsque le développement de ces deux petites villes dépend complètement l'un de l'autre, on peut alors parler d'une relation de symbiose. Dans le bassin alésien, certaines associations de petites villes tendent à s'approcher de la symbiose, comme Anduze et Saint-Jean-du-Gard qui dépendent toutes deux d'une même activité économique : le petit train des Cévennes. Dans ce cas précis, la symbiose signifie que les synergies mises en place entre deux villes conditionnent directement leur maintien dans leur territoire. Le parcours du train touristique crée en effet un cheminement dont les deux villes bénéficient. Les horaires de départ et d'arrivées influencent fortement les retombées économiques pour les commerçants et les restaurateurs.

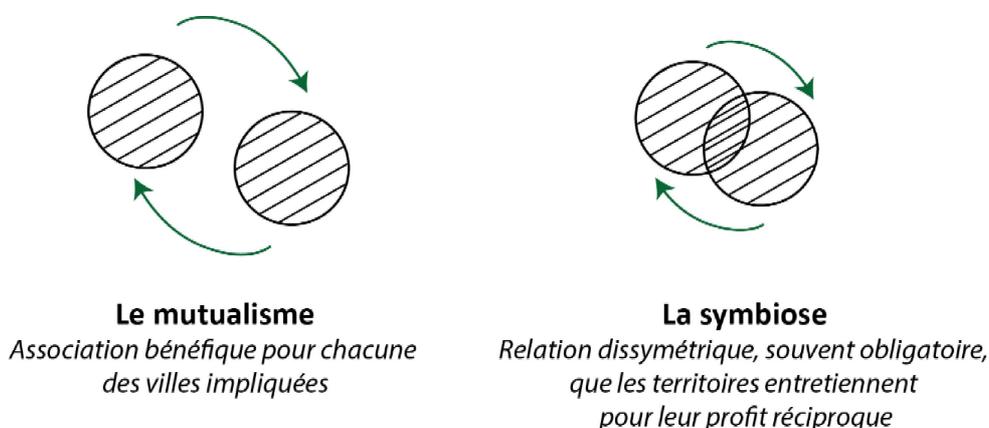
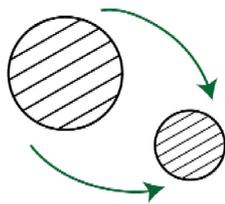


Figure 95 : le mutualisme et la symbiose (Cuenot, 2019)

Le commensalisme, qui correspond officiellement à une relation dans laquelle une espèce tire sa nourriture de l'autre (par exemple en mangeant ses restes alimentaires) sans que celui-ci en soit lésé est, pour les territoires, une « relation bénéfique à l'un, neutre pour l'autre » (Ginet, 2012, p5). Le commensalisme se retrouve également dans le bassin alésien. Les petites villes de la plaine, à l'image de Vézénobres, cherchent à s'inscrire dans la dynamique de Nîmes, la proximité de l'agglomération nîmoise et de l'autoroute étant bénéfique pour elles. Les entreprises y trouvent des emplacements à moindre coût que dans la ville-centre

tout en profitant d'accès routiers facilités et une proximité avec les aménités de l'agglomération nîmoise. Nîmes ne tire en revanche aucun parti de cette situation dans la mesure où son propre rayonnement n'est pas conditionné par les entreprises installées dans la plaine alésienne.

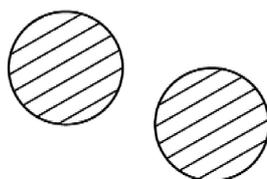


### **Le commensalisme**

*La relation est bénéfique pour un territoire  
et neutre pour l'autre*

*Figure 96 : le commensalisme (Cuenot, 2019)*

Le neutralisme, décrit comme la cohabitation d'espèces sur un même territoire mais qui n'exercent pas d'influence entre elles, correspond également pour les territoires à l'absence d'interaction (Ginet, 2012, p5). Le neutralisme se retrouve aussi dans le bassin d'Alès entre les petites villes au nord d'Alès et celles au sud qui ne partagent ni ressources, ni bassin de vie, ni projets. Bessèges, par exemple, n'entretient pas de relation directe avec Vézénobres. Dans ces cas-là, le neutralisme s'explique par la géographie, d'une part, qui marque des frontières physiques, et par la culture d'autre part, très différente entre le nord anciennement industriel et le sud, plus agricole.



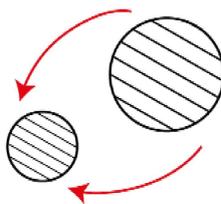
### **Le neutralisme**

*Absence d'interaction entre territoires*

*Figure 97 : le neutralisme (Cuenot, 2019)*

L'amensalisme est une interaction dans laquelle une espèce empêche le développement d'une autre, mais sans en tirer de bénéfice. Dans la nature, l'amensalisme est surtout présent entre les arbres qui peuvent, par leur taille ou la densité de leur feuillage, priver d'autres arbres de lumière (Larousse, 2019). Appliqué aux territoires, l'amensalisme est donc une relation « nuisible pour un territoire mais neutre pour l'autre » (Ginet,

2012, p5). Pour les petites villes, la présence d'une métropole peut induire ce type d'interaction. La métropole ne tire pas nécessairement de bénéfice à la proximité des petites villes tandis que pour ces dernières la métropole peut être pénalisante en captant les emplois et en attirant les jeunes actifs. Ceci est d'autant plus vrai dans le cas des arrière-pays, ces espaces d'entre-deux qui ne sont pas suffisamment éloignés des métropoles et qui captent donc leur influence. L'amensalisme est, de fait, très présent dans tout le Bas-Languedoc. Lodève, Le Vigan, Saint-Hippolyte-du-Fort, par exemple, sont pénalisées, sous certains aspects, par la proximité de Montpellier qui attire les jeunes et les actifs.



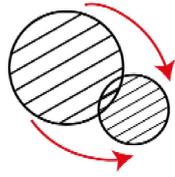
### **L'amensalisme**

*Relation nuisible pour un territoire,  
neutre pour l'autre*

*Figure 98 : l'amensalisme (Cuenot, 2019)*

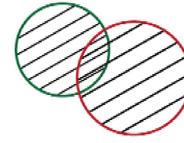
La compétition, enfin, consiste en la rivalité dans l'accès aux ressources du milieu (nourriture, eau, abri...). Elle est négative pour les deux parties impliquées car toutes deux en sortent affaiblies, malgré l'ascendant de l'une sur l'autre. Pierre Ginet la substitue à la prédation, elle-même définie comme l'ascendant « d'un ou plusieurs territoires-prédateurs sur un ou des territoires-proies » (Ginet, 2012, p5). Poussée à l'extrême, la prédation se transforme en parasitisme (une relation bénéfique pour l'un des deux territoires, nuisible à la survie de l'autre).

La compétition territoriale s'est généralisée ces dernières années (Philippe-Dussine, 2001). Les collectivités sont en effet prises dans un « jeu concurrentiel » (Philippe-Dussine, 2001, p711) dans lequel elles cherchent à attirer le maximum d'entreprises sur leur territoire afin d'en tirer des bénéfices, tels que la création d'emploi ou des recettes fiscales supplémentaires. Pour autant, les petites villes du bassin d'Alès démontrent que ce fonctionnement n'est pas durable quand les ressources viennent à manquer, telles que les fonctions commerciales, les services ou les entreprises.



### **La compétition / prédation**

*Association d'un ou plusieurs territoires-prédateurs à un ou des territoires-proies.*



### **Le parasitisme**

*Relation bénéfique pour l'un des deux territoires, nuisible pour l'autre.*

*Figure 99 : la compétition et le parasitisme selon Pierre Ginet (CUENOT, 2019)*

## **3. Application au bassin d'Alès**

Chaque petite ville peut avoir des interactions avec plusieurs autres villes. Anduze, par exemple, a une relation symbiotique avec Saint-Jean-du-Gard, mais elle a également une interaction avec Alès, et indirectement avec d'autres grandes villes comme Montpellier ou Nîmes (par le tourisme, notamment). Certaines petites villes peuvent également avoir des interactions différentes avec une même autre ville : c'est le cas de La Grand'Combe qui entretient à la fois une synergie avec Alès (au regard des flux de jeunes qui partent d'Alès pour aller faire leurs études à La Grand'Combe) et une concurrence, sur le plan commercial, notamment.

Ces interactions multiples et évolutives (en fonction de l'environnement qui se transforme ou des coopérations et conflits politiques qui se mettent en place ou se défont), sont donc difficiles à représenter. L'exercice sur le bassin d'Alès, en fonction de deux types d'interactions (les flux de personnes et les flux économiques), démontre combien les écosystèmes urbains sont complexes. L'immersion sur le terrain pendant trois années via des missions à l'agence d'urbanisme a permis de mettre en lumière ces flux, qui rendent compte à quel point les trajectoires des petites villes sont soumises à de nombreuses influences extérieures (voir carte ci-dessous).

Dans le bassin d'Alès, l'analyse des interactions selon les flux de personnes révèle que les petites villes dépendent en grande partie d'Alès, qui concentre les emplois. Pourtant, au regard des flux économiques et commerciaux, les interactions sont plus équilibrées entre les petites villes et la ville-centre. Il existe en effet une dépendance mutuelle concernant le bassin de chalandise ou les secteurs industriels. Les petites villes les plus proches d'Alès (celles de l'espace périurbain) entretiennent avec la ville-centre une relation de symbiose. A une échelle fine, elles forment un micro-écosystème basé sur des dépendances mutuelles emploi/lieu de résidence.

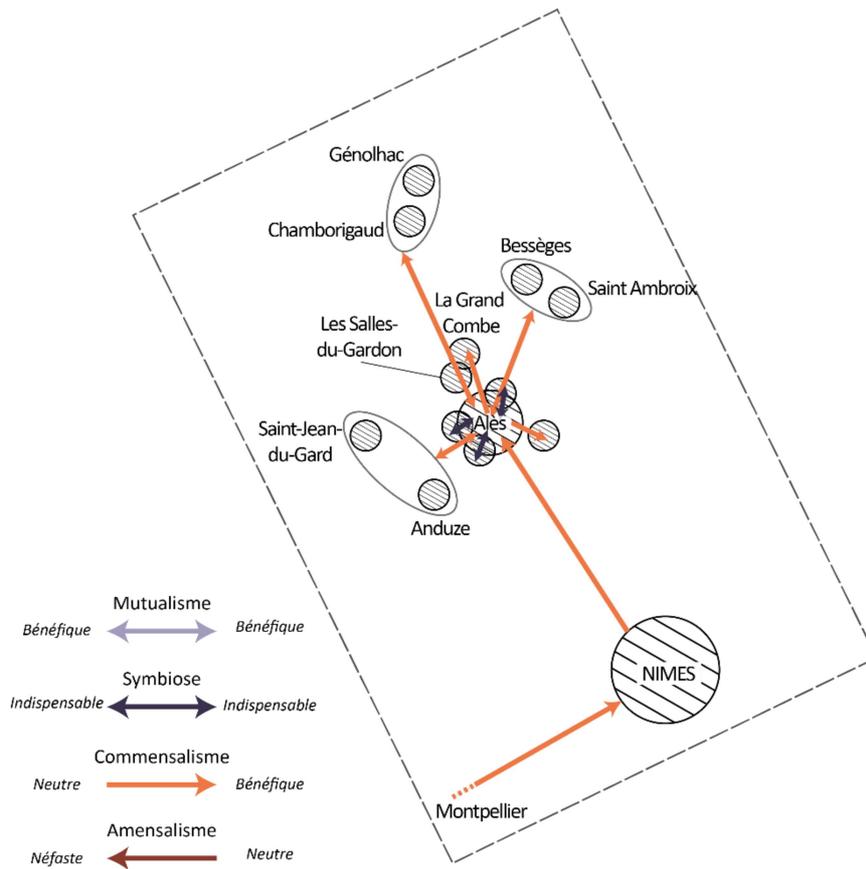


Figure 100 : les interactions entre villes au sein de l'écosystème alésien selon les flux de personnes (Cuenot, 2020)

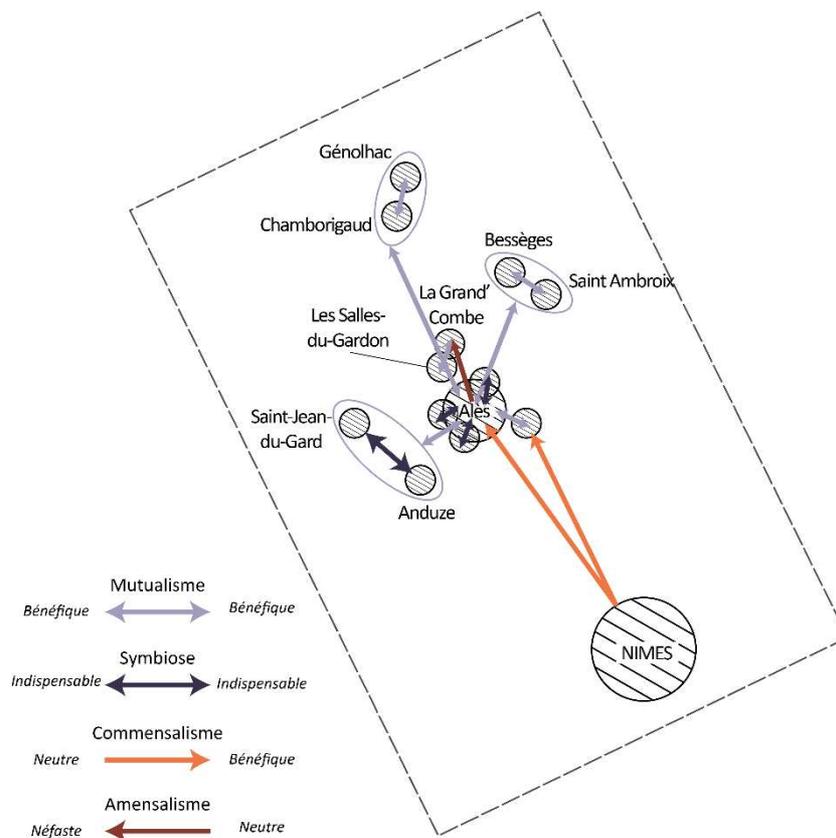


Figure 101 : les interactions entre villes au sein de l'écosystème alésien selon les flux économiques et commerciaux (Cuenot, 2020)

#### 4. L'entraide, un levier au service de la résilience

L'ensemble des interactions que les petites villes peuvent entretenir entre elles peuvent ainsi être bénéfiques, néfastes ou sans effet (Selosse, 2012). Le mutualisme est la seule qui soit bénéfique pour les deux parties impliquées tandis que la compétition est la seule qui soit néfaste pour eux. Les chercheurs en biologie ayant étudié la coopération entre individus concluent unanimement qu'un groupe d'organismes qui coopère fonctionnera mieux à terme qu'un groupe qui ne coopère pas<sup>35</sup> (Kropotkin, 2010).

L'entraide assure une meilleure protection, une plus grande efficacité et une longévité supérieure pour les individus. La compétition laisse à l'inverse les espèces affaiblies et diminue à terme leur chance de survie (Kropotkin, 2010). En outre, dans la nature, les interactions à bénéfices réciproques ont un rôle plus important dans l'évolution que les interactions néfastes (Selosse 2012; Kropotkin 2010).

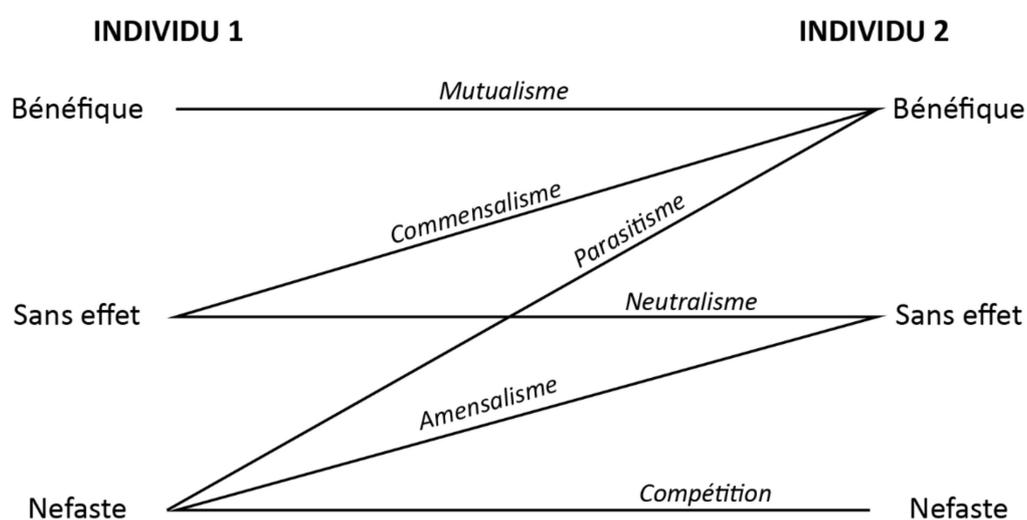


Figure 102 : classement des différentes interactions (Cuenot, 2019 ; source : Larousse, 2019)

Ces mécanismes sont les mêmes pour les petites villes : la coopération est un levier qui leur permet de rendre l'ensemble du territoire attractif. Seules, les petites villes ne peuvent généralement pas répondre à tous les besoins des potentiels nouveaux ménages, tels qu'une offre de santé performante, une offre éducative complète, la présence de fonctions administratives, de commerces et services ou encore d'équipements sportifs ou culturels. A plusieurs, elles peuvent partager ces ressources. Si, à l'inverse, elles sont en compétition

---

<sup>35</sup> Par exemple, dans la nature, les fleurs qui nourrissent leurs pollinisateurs ont toujours eu suffisamment de partenaires pour disperser leur pollen. Les abeilles multiplient leurs forces individuelles grâce au travail en commun et parviennent à un niveau de bien-être et de sécurité qu'un animal isolé peut rarement atteindre.

les unes avec les autres, les écarts de développement entre elles se creusent, accentuant les fractures sociales et réduisant, à terme, l'attractivité de tout le territoire.

La manière dont les petites villes interagissent entre elles conduit ainsi à différents types d'évolution territoriale possibles. Les relations mutualistes permettent non seulement de garder un équilibre nécessaire à leur maintien mais surtout de les rendre résilientes, en augmentant leur capacité d'adaptation et en réduisant leur fragilité individuelle. À l'inverse, la compétition conduit, à terme, à une réduction de la diversité des territoires par la disparition d'un certain nombre de villes (Ginet, 2012).

La résilience est donc l'objectif visé par les petites villes, dans un contexte où elles sont déjà fortement affaiblies sur les plans démographiques, économiques et sociaux. Les coopérations qu'elles mettent en place leur offrent la capacité de revenir plus rapidement à une situation d'équilibre (conduisant à l'autoconservation : les réactions locales ramènent le territoire à la position initiale) et de mieux faire face aux perturbations futures (l'auto-réorganisation : le territoire maintient son intégrité, mais acquiert des propriétés nouvelles) (Ginet, 2007). La recherche d'une forme de résilience nécessite néanmoins d'adapter les coopérations en fonction des vulnérabilités auxquelles les petites villes sont soumises, et de rendre ces coopérations durables dans le temps.

## II. Pour des petites villes plus résilientes : quelle mise en œuvre opérationnelle ?

La résilience est une notion désormais empruntée par de nombreuses disciplines et notamment dans celles des sciences sociales (Manciaux, 2001). Bien qu'elle soit généralement associée à la gestion des risques et plus récemment au défi du développement durable, elle s'applique également à l'ensemble des champs disciplinaires des sciences sociales. Pour les petites villes, la notion de résilience ne renvoie pas seulement à leur capacité à faire face à une perturbation, mais surtout à celle de pouvoir s'adapter à l'ensemble des perturbations qui peuvent survenir (Dron, 2013).

Dans les territoires ruraux, elles sont en effet vulnérables sur les plans démographiques (elles peuvent enregistrer des pertes importantes de population), sociaux (en concentrant des ménages précaires) et économiques (en étant encore largement spécialisées dans un seul secteur d'activité) (CEREMA, 2014). Pour autant, le développement des capacités de résilience nécessite certains prérequis pour les élus et les techniciens en charge de l'aménagement dans les petites villes. Ils doivent, dès lors, prendre en compte des temporalités longues dans leur projet de développement communal, mettre en œuvre des coopérations durables et systématiquement articuler les échelles (Tisseron, 2013).

Bien que ces coopérations soient mises en œuvre depuis plusieurs décennies déjà, grâce aux structures intercommunales (dont les premières formes remontent à 1890), elles sont encore largement axées sur la coopération financière. Les structures intercommunales présentent en effet des biais parmi lesquels une parcellisation des compétences et un terrain privilégié pour les conflits politiques. Dès lors, les volontés des élus à travailler ensemble prévalent sur des cadres institutionnels et des périmètres administratifs, dans la mesure où ces impulsions politiques font l'objet d'un portage fort et permettent un dialogue territorial constructif entre les élus, les techniciens et la société civile (ADGCF et CNFPT, 2015).

### 1. La résilience : la capacité de s'adapter

Issu de la mécanique des matériaux, le concept de résilience est devenu transdisciplinaire et n'a pris son essor en France et dans les pays francophones que depuis les années 1990 (Anaut, 2005). Les définitions de la résilience diffèrent ainsi légèrement selon les disciplines : en physique des matériaux, elle correspond à la capacité d'absorber l'énergie cinétique sans se rompre face à des chocs élevés. En informatique, elle se définit comme la « capacité d'un système à continuer à fonctionner en dépit d'anomalies liées aux défauts de ses éléments constitutifs » (Anaut 2005, p2). En Sciences humaines, la résilience est considérée comme la capacité de se reconstruire après un élément perturbateur, à s'adapter et à revenir à un état considéré comme l'équilibre (CERES, 2015). Le tableau ci-dessous donne un aperçu de l'usage du concept de résilience selon des disciplines relevant des sciences sociales.

Disciplines	Leviers pour développer les capacités de résilience selon plusieurs disciplines des sciences sociales
Gestion des risques	<p>Pour les villes, la gestion des risques et des catastrophes s'est longtemps cantonnée à la « résistance » : prévisions, équipements de défense et de protection (digues, barrages, mesures antisismiques...). Or, cette approche n'est efficace que lorsqu'il est possible de prédire l'impact précis de l'aléa. Si l'aléa n'est pas anticipé, le système devient vulnérable. C'est la raison pour laquelle il est souhaitable, depuis quelques années, d'opter pour une autre stratégie fondée sur le concept de résilience. Cette seconde stratégie vise non pas à s'opposer à l'aléa, mais à en réduire au maximum les impacts. Parmi les facteurs positifs qui augmentent la résilience d'un système soumis à une perturbation, trois sont souvent cités : la diversité, l'auto organisation et l'apprentissage (Dauphiné et Provitolo 2007).</p>
Développement durable / Changement climatique	<p>La notion de résilience a plus largement été assimilée aux risques, mais s'applique de plus en plus souvent au défi du développement durable face au changement climatique. Pour les territoires, la résilience renvoie donc à leur capacité « à transformer les changements, et notamment les changements climatiques, en opportunités sociales et économiques sur le long terme » (CEREMA 2014). Parmi les éléments qui permettent la résilience, l'apprentissage et la formation sont essentiels pour diffuser les nouvelles pratiques économiques et sociales et pour garder la mémoire des évolutions liées au changement climatique. L'innovation permet d'évoluer vers un nouvel état d'équilibre (CEREMA 2014).</p>
Écologie	<p>En écologie, il existe plusieurs formes de perturbations pouvant affecter un milieu naturel. Parmi elles, des facteurs abiotiques (intervention du non-vivant) comme des tempêtes, inondations, incendies, éruptions volcaniques... ou des facteurs biotiques (intervention du vivant) comme les activités humaines (déboisement, chasse, pêche, agriculture) ou l'invasion de parasites ou d'organismes biologiques...</p> <p>Le phénomène de résilience écologique a été observé, décrit et théorisé à partir des années 1970. David Thilman, chercheur américain, fut un des premiers à constater que seules les parcelles abritant le plus de biodiversité avaient résisté à la grande sécheresse de 1988 qui avait causé la perte de toutes les récoltes dans les prairies du Minnesota.</p> <p>Ainsi, la résilience en écologie trouve des éléments de réponse dans la biodiversité : seuls les écosystèmes présentant la plus grande variété d'espèces ont pu encaisser une perturbation grave et se régénérer. D'autres travaux ont complété cette description en intégrant la diversité génétique et la diversité des milieux. Les écosystèmes les plus complexes sont donc présentés comme ceux ayant le plus fort taux de régénération (Géo, 2018).</p>
Psychologie	<p>En psychologie, la majeure partie des travaux sur la résilience porte sur les enfants. L'utilisation de ce terme remonte au milieu des années 1960, lorsque des chercheurs s'étonnent de constater que des enfants grandissant dans des conditions particulièrement difficiles se développent normalement. Dans le secteur sanitaire et</p>

	social, la résilience fait ainsi référence à un développement normal dans des conditions difficiles, un processus par lequel un individu interagit avec son environnement pour produire une évolution donnée ou encore une adaptation exceptionnelle malgré l'exposition à des facteurs de stress significatifs (Anaut, 2005).
<b>économie</b>	<p>La résilience d'une économie ou d'une zone économique correspond à sa capacité à surmonter rapidement des perturbations économiques. Les acteurs économiques sont en effet en permanence confrontés au souci de s'adapter aux ruptures qui marquent la croissance, les technologies et le travail.</p> <p>Ne pouvant prévoir avec certitude les ruptures économiques, les hommes ont mis en place des outils de régulation de plus en plus précis pour en atténuer les effets ou pour en amortir les chocs. Deux idées simples dominent, celle d'accompagner le plus longtemps possible le cycle de croissance et celle de créer un environnement favorable à sa reprise (Richemond, 2003).</p>

Figure 103 : la notion de résilience est empruntée par différentes disciplines des sciences sociales (Cuenot, 2019)

Tout système est vulnérable, la vulnérabilité étant « l'incapacité à préserver sa structure sous l'effet de perturbations internes ou externes » (Dron 2013, p1). Le degré de vulnérabilité dépend de trois facteurs : l'exposition du système aux perturbations extérieures (la fréquence et l'ampleur de ces perturbations) ; la sensibilité du système (héberge-t-il des éléments plus ou moins fragiles et vulnérables ?) et enfin sa capacité de réponse (qui décrit son aptitude à s'ajuster plus ou moins rapidement par rapport à ces perturbations) (Dron, 2013).

Dès lors, la résilience s'apparente à une capacité d'adaptabilité (« une aptitude collective à gérer les transitions afin de s'adapter à une situation nouvelle » (Dron 2013, p2)), et pas seulement une capacité d'adaptation à un contexte ou un environnement précis<sup>36</sup> (Dron, 2013). Certaines organisations parfaitement adaptées peuvent en effet s'avérer fragiles si leur contexte change (Dron, 2013).

La résilience recherchée par les petites villes post-industrielles dans les territoires ruraux est par nature transversale : elle doit intégrer des aspects politiques, sociaux, économiques, environnementaux, démographiques et sociétaux (Darmuzey, 2008). Pour elles, la résilience signifie la capacité à maintenir un équilibre après des perturbations épisodiques (comme des fermetures d'usines, l'arrêt d'une filière économique...) et d'autres plus durables (comme les changements dans les modes de vie, l'hypermobilité, le

---

<sup>36</sup> La confusion entre adaptabilité et degré d'adaptation provient d'une interprétation du Darwinisme qui transforme « la survie du plus adaptable » (*survival of the fittest*) en « la survie du plus adapté ».

défi climatique...). Dans ce cadre, elles doivent créer les conditions qui leur permettront de faire face à des perturbations de différentes natures tout en maintenant un équilibre.

## 2. Une résilience pour faire face à des vulnérabilités démographiques, sociales et économiques

De la même manière qu'une grande agglomération souhaite être résiliente face aux changements climatiques ou à un risque naturel spécifique, les petites villes doivent être plus résilientes face à un certain nombre de vulnérabilités auxquelles elles sont par nature exposées. Une trop forte vulnérabilité est en effet le signe d'une crise à venir (CEREMA, 2014).

Dans les territoires ruraux, les villes font face à trois types de vulnérabilités : démographique (traduite par le taux d'évolution annuel de la population et la nature de cette évolution), sociale (par l'accumulation de facteurs tels que le taux de pauvreté ou la fragilité des ménages) et économique (mesurée par le taux de dépendance économique et la diversification des secteurs d'activités).

Sur le plan démographique, les petites villes qui ne sont pas dans le giron des dynamiques métropolitaines enregistrent pour la plupart d'entre elles des taux de croissance annuels faibles voir négatifs (Cf graphique ci-dessous). La perte d'une partie de leurs habitants signifie une baisse de leurs ressources fiscales et un maintien plus difficile des équipements dont elles ont la charge. Ce déclin démographique, favorisé par des soldes naturels et migratoires négatifs, conduit par ailleurs à un vieillissement de la population. Bien que ce vieillissement soit hétérogène selon les territoires, il est en effet fort et en progression dans les campagnes (INSEE). Pour les petites villes, cela pose la question de la capacité d'accueil et de la prise en charge du risque de dépendance (Observatoire des territoires, 2014).

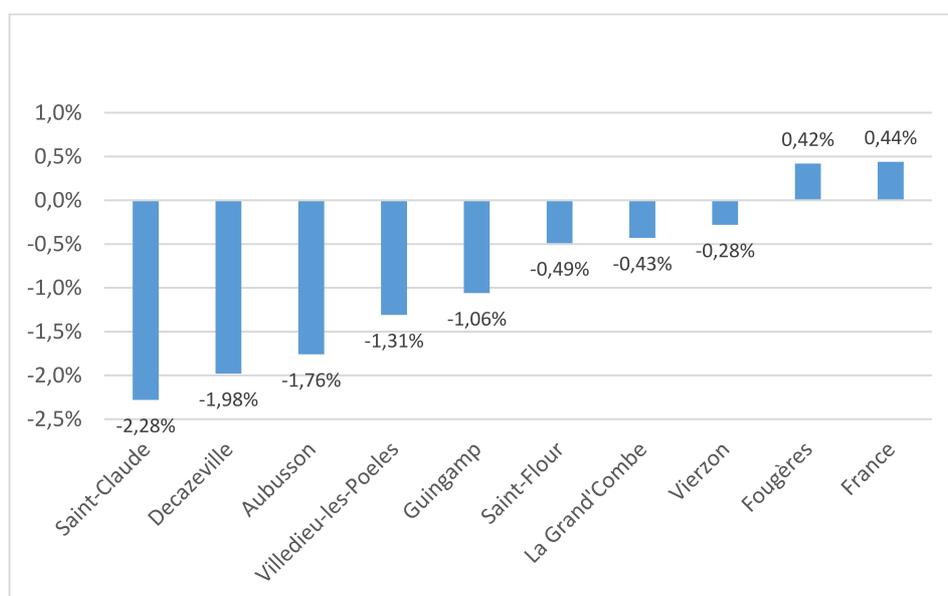


Figure 104 : taux d'évolution annuel de la population entre 2011 et 2016 dans plusieurs petites villes en France (Cuenot, 2019, source : INSEE)

Sur le plan social, les petites villes cumulent des facteurs de fragilités comme des taux de pauvreté et de chômage forts, une perte de mixité professionnelle, une part de plus en plus élevée de jeunes sans diplôme et sans emploi ou encore un nombre croissant de ménages qui vivent dans des situations de précarité sociale (chômeurs de longues durées, populations travaillant avec de bas revenus ou ayant des emplois précaires, mères célibataires, etc.).

Ces facteurs cumulatifs conduisent progressivement à un risque de précarité durable, elle-même susceptible d'augmenter encore la pauvreté de ces ménages « fragiles ». À terme, la pauvreté devient ainsi un marqueur d'inégalités dans les domaines de l'éducation, du travail ou de la santé. Fragilité, précarité et pauvreté s'inscrivent donc dans un processus dont les conséquences sont l'exclusion et les dynamiques identitaires sectaires (ANR 2013; Vandecasteele et Lefebvre, 2006).

	Taux de pauvreté en 2016	Part des jeunes non insérés (ni en emploi, ni scolarisés) en 2016	Part des familles monoparentales au sein des familles avec enfant(s) en 2016
Saint-Claude	18%	20,5%	24,9%
Vierzon	24%	27,8%	35,3%
La Grand'Combe	39%	37,5%	42,6%
Aubusson	25%	22,1%	41,5%
Fougères	16%	18,2%	35,2%
Guingamp	27%	18,6%	45,8%
Saint-Flour	13%	17,4%	33,7%
Decazeville	22%	27,3%	33,3%
Villedieu-les-Poêles	16%	21,9%	33,6%
Moyennes nationales	14%	17,1%	27,5%

Figure 105 : la vulnérabilité sociale, dans les petites villes, résulte d'une série de facteurs qui se cumulent et peuvent conduire à des processus d'exclusion et à des dynamiques identitaires (Cuenot, 2019, source : INSEE)

La troisième vulnérabilité des petites villes concerne leur économie (Davezies, 2012). La plupart d'entre elles repose encore sur un seul secteur d'activité, majoritairement celui des activités tertiaires (le commerce, le transport et les services divers) et de l'administration (administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale) (CGET, 2017). Le maintien d'une spécialisation sectorielle a été mis en avant comme un point faible par nombre d'auteurs (Davezies, 2012).

Au reste, dans les petites villes, le taux de dépendance économique est globalement supérieur à 100, traduisant un rapport défavorable entre, d'un côté, la population des jeunes et des personnes âgées (moins de 20 ans et 60 ans et plus) et de l'autre la population en âge de travailler (20 à 59 ans). Il y a, ainsi, davantage

de jeunes et de seniors que de personnes en âge de travailler, pouvant conduire, à terme, à une fragilité économique (INSEE, 2016).

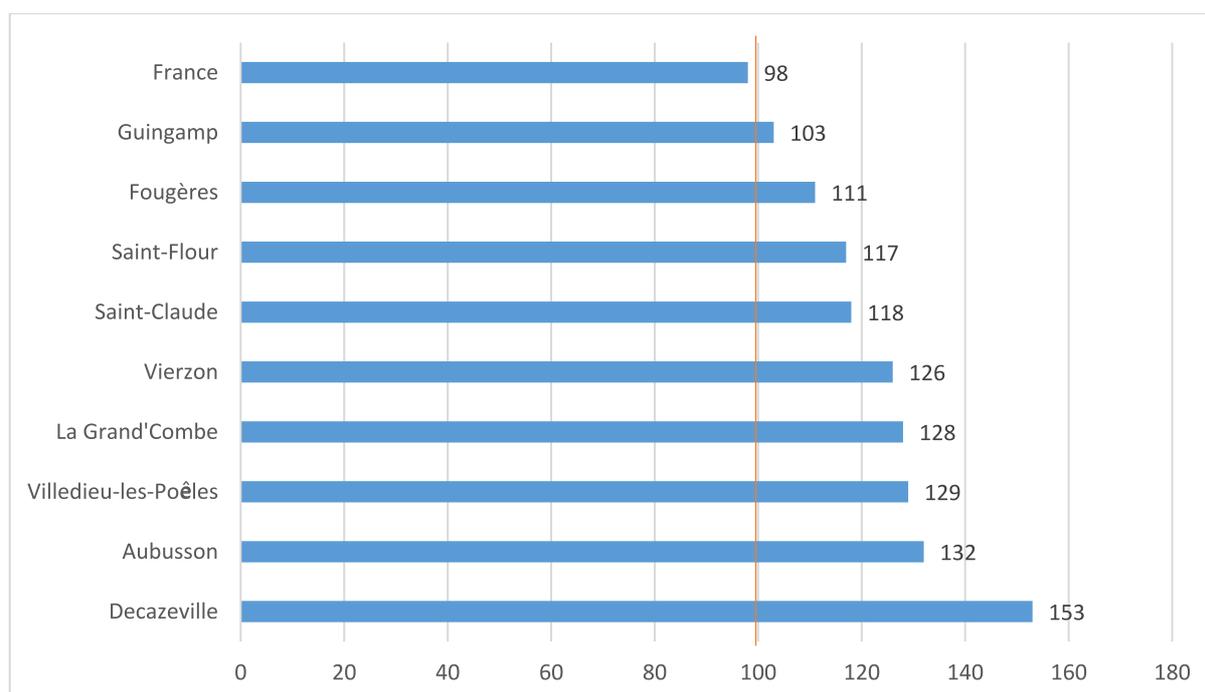


Figure 106 : taux de dépendance économique dans plusieurs petites villes en France (Cuenot, 2019, source : INSEE, 2016)

### 3. Des petites villes plus résilientes, sous conditions

La coopération des petites villes entre elles accroît leur capacité à s'adapter à des contextes changeants. Pour autant, cela ne constitue pas le seul levier pour atteindre cet objectif. De nombreux exemples démontrent que d'autres mécanismes d'aménagement y contribuent aussi, à différentes échelles. A l'échelle infra-urbaine, la modularité des infrastructures et des espaces publics permet aux villes de ne pas se laisser dépasser par certaines tendances, de mobilité, notamment. A l'échelle de la commune, le contenu du Projet d'Aménagement et de Développement Durable intégré au Plan Local d'Urbanisme permet de maintenir un cap au-delà des mandats. Enfin, à une échelle plus large, l'intégration d'un vaste réseau d'acteurs dans la stratégie communale permet d'articuler des échelles et de ne pas figer la commune par rapport aux évolutions qui peuvent affecter tout le territoire (CEREMA, 2014).

La modularité des infrastructures urbaines est devenue de plus en plus indispensable dans un contexte où les modes de vie et les besoins des citoyens changent rapidement. La notion de modularité renvoie au fait que la ville est, en effet, en mouvement constant et que ces changements affectent l'espace économique et social (par l'apparition de nouvelles activités ou de nouvelles pratiques) (Gwiazdzinski, 2009). La ville doit ainsi être davantage appréhendée comme un système dont les bâtiments, les équipements et les espaces publics peuvent être polyvalents et malléables en fonction des rythmes quotidiens, mensuels, annuels ou des événements.

La modularité dans l'aménagement du territoire reste pourtant encore un levier peu mobilisé dans les petites villes, alors qu'elle l'est de plus en plus dans les plus grandes agglomérations (Gwiazdzinski, 2009). Depuis peu, la mobilité a par exemple fait l'objet d'une prise en compte grandissante par les urbanistes car elle est déterminante pour la qualité de vie et l'impact environnemental. Dans de nombreuses grandes villes, des pistes cyclables ont été improvisées sur la voirie, du stationnement vélo a été mis en place, des plans de circulation modifiés, des couloirs de bus autorisés à d'autres modes de déplacements. Ces exemples montrent que la capacité d'adaptation des villes dépend aussi largement de l'adaptabilité de ses espaces publics et de ses infrastructures.

Dans un contexte où les acteurs de l'aménagement sont plus nombreux et plus diversifiés, la constitution d'un vaste réseau d'acteurs autour des élus et techniciens en charge de l'aménagement dans les petites villes permet d'augmenter la capacité d'action et la rapidité de la réponse face à une crise. L'aptitude à retrouver un équilibre après une rupture, d'adapter les infrastructures de la ville ou de mettre en place des coopérations dépend en effet largement de la capacité qu'auront les acteurs à partager une vision et à travailler ensemble.

L'association, en amont, d'un réseau d'acteurs ressources tels que les EPF, les Chambres consulaires, les organismes indépendants... ainsi que des habitants, permet effectivement de mieux coordonner une action collective. La taille de ce réseau d'acteurs permet par ailleurs des échanges et des interactions ininterrompues et diminue par conséquent la vulnérabilité face aux crises (Bertrand et Moquay, 2004). L'association de ces acteurs dans un processus partagé d'élaboration d'un projet communal implique, en outre, de croiser différentes échelles d'observation, d'analyse et d'intervention (IFORE, 2010).

La modularité de la ville et les coopérations entre villes sur les plans économiques, sociaux ou culturels, doivent être inscrits dans les documents d'urbanisme pour perdurer au-delà d'un mandat (Tisseron, 2013). La résilience est en effet un processus dynamique et évolutif, dont les résultats ne peuvent être immédiats (Dron, 2013). Le dispositif Bourg-Centre Occitanie ainsi que les entretiens auprès des maires dans le bassin d'Alès révélaient des habitudes d'aménagement généralement liées à des temporalités courtes, celle d'un mandat, et la mise en projet de « recettes » classiques de l'aménagement, tels que le développement de zones d'activités ou de lotissements pavillonnaires, apportant des résultats à court terme.

Ainsi, pour les petites villes, la résilience s'acquiert au terme d'un processus, schématisé ci-dessous, qui intègre la connaissance d'une ou plusieurs vulnérabilités, la reconnaissance de mécanismes de fonctionnement spécifiques avec les villes voisines (telle que la coopération), et l'intégration de ces leviers dans les projets de développement communaux afin de limiter leur fragilité sur le plan politique.

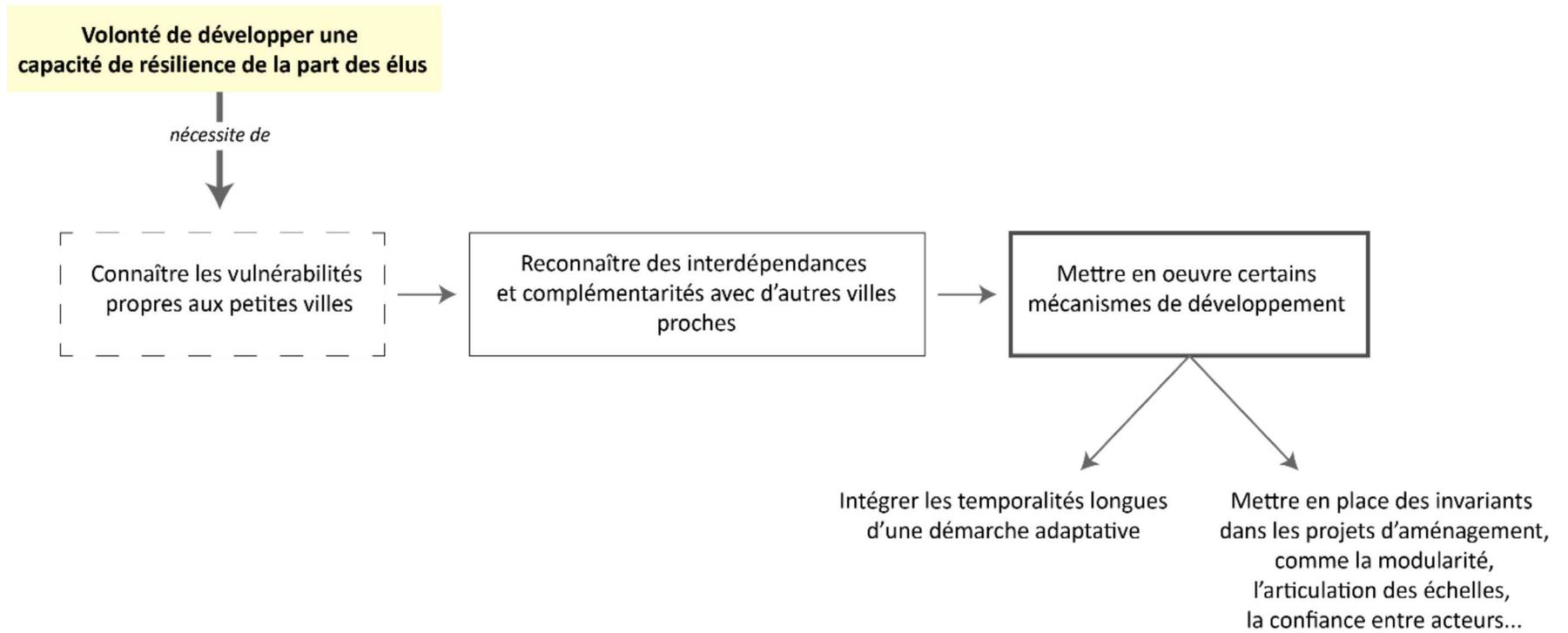


Figure 107 : pour les petites villes, la résilience s'acquiert au terme d'un processus (Cuenot, 2019, selon auteurs)

#### 4. Les structures intercommunales : l'impulsion politique prime sur les cadres institutionnels

Au 1er janvier 2019, en France, on comptait près de 9 970 syndicats mixtes et EPCI. Parmi eux, 21 métropoles, 13 communautés urbaines, 223 communautés d'agglomération et 1 001 communautés de communes (DGCL, 2019). Initialement créées pour répondre à l'incapacité des plus petites communes à assurer financièrement certaines de leurs obligations, les premières formes d'EPCI sont apparues dès 1890 (des syndicats de gestion). Leurs objectifs étaient de partager la gestion de services publics allant au-delà des limites communales, comme l'eau, l'assainissement ou les transports (Cour des comptes, 2005). En 1935, ces structures ont évolué mais elles sont restées des outils de coopération financière (article 1er du décret-loi du 30 octobre 1935).

L'intercommunalité « de projet » n'est apparue qu'en 1992 avec les communautés de communes et les communautés de villes, dotées de compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique (Cour des comptes, 2005). En 1995, la loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT), dite loi Pasqua, permettait à des collectivités de se rassembler en « pays » dans le but d'élaborer un projet commun de développement durable. Leur statut, renforcé en 1999 par la loi Voynet (LOADDT), donnait une importance forte aux petites villes, désignées comme les moteurs de ces groupements dans les territoires ruraux.

D'autres formes de coopérations sont ensuite apparues, comme les réseaux de villes (1991 et 2000), permettant aux villes moyennes de s'unir autour de projets communs ou aux métropoles de se positionner au niveau européen et international (ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, 2006). Pour toutes ces structures intercommunales, l'objectif est de mettre en œuvre un intérêt communautaire, de définir des axes d'intervention clairs de la communauté, de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions, qui par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale (ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, 2006).

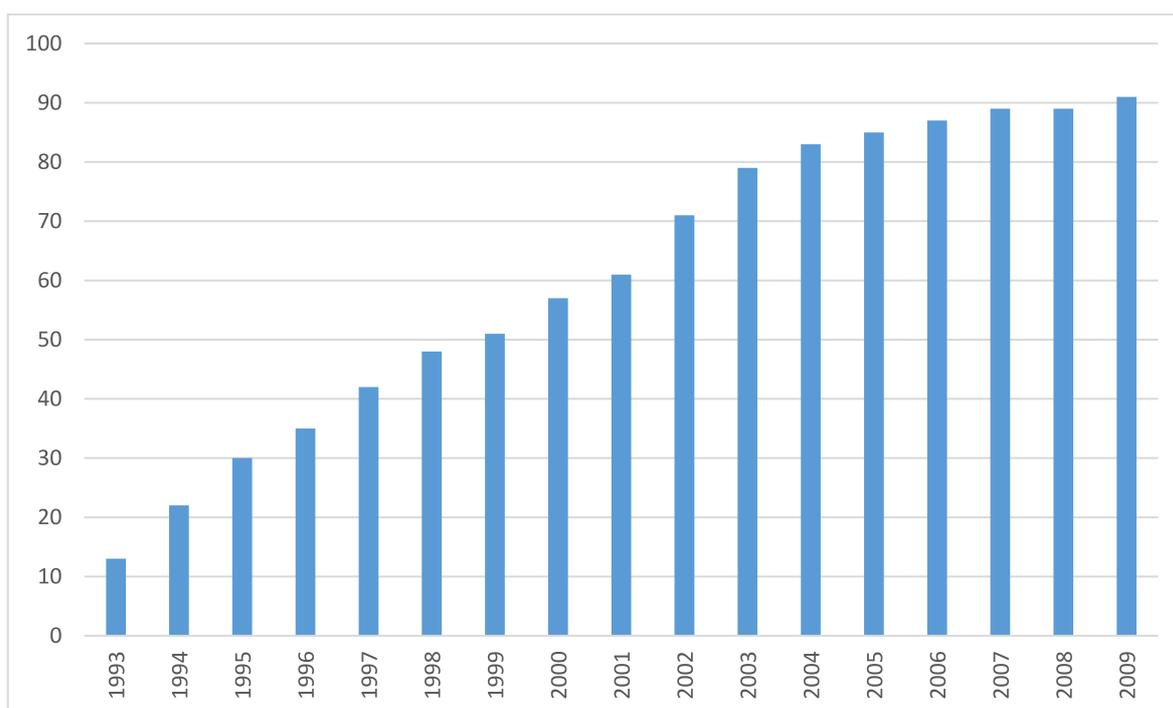


Figure 108 : évolution du pourcentage de communes regroupées entre 1993 et 2009 (Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales)

Dans la pratique, pourtant, les structures intercommunales ne permettent pas toujours d'unir des communes autour d'un projet ou d'une stratégie partagée. Les pays, par exemple, sont devenus dans certains cas des instruments de contestation du pouvoir local. De plus, la frontière entre les compétences communales et intercommunales n'est pas toujours clairement définie (SÉNAT, 2009). L'intercommunalité peut, dès lors, encourager les rivalités politiques et contribuer à « créer de petits pouvoirs sur mesure » (IFRAP, 2007). Le principe de la libre administration des collectivités territoriales se traduit en effet souvent par un système d'alliances politiques où chacun cherche à s'approprier l'ensemble des compétences (Beaudouin et Pémezec, 2005).

Bien que ce ne soit pas toujours le cas, l'intercommunalité peut être une source de craintes pour les maires qui y voient une dépossession de leur autonomie d'action. Cette crainte conduit, sur le long terme, à un mode de gouvernement orienté vers la recherche permanente de consensus et par conséquent la modération des ambitions politiques intercommunales. L'un des moyens pour réduire ces tensions et arbitrer les conflits consiste à produire des normes techniques opposables, comme un taux de logements sociaux par commune (pouvant servir de référence pour redistribuer des financements) ou bien un volume de déchets ménagers collectés utilisé comme critère pour redéfinir la fréquence des collectes. Pour autant, ces mesures mises en place pour préserver l'autonomie politique des maires participent à l'inverse à renforcer leur dépendance à des instruments codifiés (Le Saout, 2012).

L'examen du fonctionnement des intercommunalités révèle donc qu'il ne suffit pas d'adhérer à une structure commune, ni d'acter un projet de territoire partagé pour coopérer durablement. Dans ces structures, on y observe parfois de nombreux cloisonnements, de la méfiance et des tensions politiques qui limitent la capacité d'action et la perte d'un cap stratégique. Pour éviter ces blocages, il est nécessaire qu'une volonté politique soit à l'origine de la coopération. Ce sont finalement moins les cadres que les volontés des élus qui les permettent (ADGCF et CNFPT, 2015). Dès lors, l'impulsion politique est le point de départ de toute démarche de coopération entre villes dans la mesure où les élus locaux ont une ambition partagée pour leur territoire commun.

Certains exemples de coopérations montrent en effet que si l'intercommunalité est profitable aux petites villes (dans la mesure où celles-ci sont moins vulnérables aux évolutions économiques et sociétales), les coopérations les plus durables ne prennent appui que sur une réelle entente de plusieurs individus enclins à coopérer. Dans le département de l'Isère, des coopérations entre des petites villes périurbaines et des bourgs ruraux ont émergé dans le but de se positionner en pôle d'équilibre vis-à-vis de l'agglomération grenobloise. Le climat de confiance instauré entre les élus en plus d'une animation territoriale forte a permis à cette solidarité de perdurer au-delà des mandats et d'aboutir à une formalisation institutionnelle, avec la naissance d'une communauté d'agglomération (celle du Pays Voironnais). Au sein de cette communauté, les coopérations entre communes ont été officialisées dans un « pacte politique », lui-même décliné en projet de territoire.

Le Pays de Vichy-Auvergne, à cheval sur deux départements, fait l'objet de coopérations « thématiques » suite aux constats d'une offre de soins défaillante et d'une rupture entre espaces urbains et espaces ruraux. En peu de temps, les élus ont mis en place des partenariats pour développer de manière raisonnée et homogène des équipements de santé. Ce partenariat, ouvert à l'Agence Régionale de Santé, a abouti à un contrat territorial de santé, garantissant un équilibre entre les communautés de petite taille et celles plus importantes. À l'échelle d'un vaste territoire regroupant plusieurs EPCI, la coopération et la concertation a par conséquent permis d'éviter que chaque EPCI ne se lance dans des créations de maisons de santé sans réflexion globale, aboutissant à des territoires suréquipés tandis que d'autres seraient demeurés en carence.

Dans le Grand Besançon, à l'image du bassin d'Alès, les coopérations ont été initiées pour consolider des interdépendances entre une ville-centre (Besançon), et des communes plus ou moins grandes gravitant autour. Tandis que les petites villes assurent à Besançon un bassin de vie, d'emploi et de chalandise, Besançon est, pour elles, une locomotive sur le plan économique. Bien que tous les élus partageaient cette intuition, la formalisation des coopérations n'a pas été aisée en raison de craintes politiques. Certaines petites villes redoutaient de ne pas suffisamment « peser » dans l'intercommunalité et de se voir déposséder de certaines de leurs compétences tandis que les élus bisontins étaient loin d'être tous convaincus de l'intérêt d'une

alliance avec une périphérie qu'ils pensaient essentiellement préoccupée par la pression fiscale. La création d'espaces de dialogue a permis de lever ces doutes et d'aboutir à la création d'une communauté d'agglomération basée sur un pacte politique. Ainsi, tandis que la présidence de la communauté d'agglomération revient à Besançon, les petites villes disposent de 60% des sièges au conseil communautaire et au bureau. Depuis, de nombreux projets coopératifs ont émergé, comme le tramway, marqueur physique d'un raccordement entre territoires urbains et espaces ruraux.

Similaire au bassin alsien dans sa géographie (espace à dominante rurale) et son histoire (marquée par une déprise industrielle), le Pays de Figeac illustre un autre exemple de coopérations nées d'une interdépendance entre une ville-centre et des petites villes. Ces coopérations, devenues vitales pour le maintien de l'ensemble des fonctions encore présentes (administration, santé, enseignement, services, commerce ou culture), ont été initiées par les élus et les entrepreneurs. Tandis qu'une plateforme pour les PME, souvent mal accompagnées, a été mise en place, l'innovation a été le cap stratégique partagé par l'ensemble des communes. Ces mesures, ajoutées au recrutement d'agents expérimentés connaissant bien le monde des entreprises et capables d'attirer sur le territoire des ressources très diverses (financements, programmes européens, outils d'accompagnement...), ont permis d'infléchir la trajectoire de déclin (Mairie-conseils et Caisse des Dépôts et Consignations, 2013).

Ces quelques exemples de coopérations entre villes, dont les formes sont variées, montrent que la réussite des structures intercommunales provient du fait qu'elles sont nées d'un besoin de coopérer. Ces coopérations prennent naissance face à des nécessités géographiques (dépendance amont/aval dans les vallées, à l'image de celles du bassin d'Alès), face à une faiblesse commune (une offre de soin défaillante), ou face à des « territoires-prédateur » (une métropole ou une grande agglomération).

Ces solidarités peuvent perdurer au-delà des mandats car elles ont ensuite été inscrites dans des documents d'urbanisme assurant leur pérennité : des PADD ou des projets de territoire. Ainsi, elles deviennent difficiles à défaire. Au reste, dans les petites communes, les maires enchaînent généralement plusieurs mandats, ce qui leur permet d'ancrer solidement leur stratégie communale. Dans le bassin alsien, le maire d'Anduze rappelait d'ailleurs lors de sa troisième campagne électorale que lui et son équipe avaient mis deux mandats à construire ce pour quoi ils avaient voulu être élus et s'étaient engagés, c'est-à-dire « construire l'Anduze des années 2030 ». Ils rappelaient par ailleurs qu'ils avaient « réalisé ce qui leur semblait le plus urgent », et qu'ils souhaitent désormais faire un nouveau mandat pour « rester dans cette continuité » (propos recueillis par le *Midi Libre* dans le cadre d'un entretien du maire en janvier 2020).

### **III. Des crises récentes qui replacent les petites villes dans le jeu territorial**

Entre 2018 et 2020 la France a connu plusieurs crises, sanitaire et sociale, qui ont eu des impacts forts sur les pratiques citoyennes et les modes de vie. La crise sanitaire de 2020 a fait émerger – ou a conforté – de nouvelles attentes de la part des ménages qui modifient directement l'organisation des territoires et la place des petites villes dans les campagnes. Les circuits courts, la recherche d'un cadre de vie rural, le commerce de proximité ou les reconversions professionnelles plus fréquentes en sont des exemples.

En réalité, ces « nouvelles » attentes ont déjà émergé depuis une décennie au moins en France. La crise sanitaire n'a fait qu'accélérer une évolution en cours, comme celle des circuits courts ou de l'adaptabilité des villes face aux enjeux environnementaux. Bien qu'il soit encore trop tôt pour proposer une analyse de ces changements, ceux-ci préfigurent pourtant l'accélération d'une mutation à l'œuvre dans les territoires. Les petites villes, tout particulièrement, sont au cœur de ces changements. Propices à la proximité entre producteurs et consommateurs, elles mêlent les avantages de la grande ville, recherchés par les citoyens, et ceux de la « campagne ». Leur situation d'interface et l'ambiguïté de leur statut pourrait finalement être leur force pour faire face aux transitions écologique, sanitaire et sociale qui affecte tout le pays.

#### **1. Des changements déjà perceptibles**

La crise sanitaire du printemps 2020, d'une ampleur nationale et mondiale, est encore trop récente pour que l'on puisse prévoir ou analyser les futurs possibles. Pourtant, des changements sont d'ores et déjà initiés dans les territoires, relayés par la presse locale et nationale. La crise a en effet impulsé de nombreuses initiatives politiques et citoyennes, qui, pour la plupart, ne font que conforter des changements déjà à l'œuvre.

Premièrement, le besoin d'un retour à la campagne s'est accéléré. La recherche d'un cadre de vie plus rural a été réaffirmée, notamment pour les citadins. L'exode à la campagne et l'idéal de la maison pavillonnaire ont donc été renforcés, et ce d'autant plus que la généralisation du télétravail a démontré que l'éloignement du lieu de vie au lieu de travail pouvait être atténué. Cette tendance n'est certes pas nouvelle, mais elle s'accompagne aussi, pour les nouveaux ménages, d'un besoin accru d'avoir une garantie de proximité dans leurs consommations (Schmitt, 2020 ; Banque des territoires, 2020).

Les néo-ruraux sont, au reste, encore fortement attachés aux aménités urbaines et dans le contexte particulier de la crise sanitaire, les cœurs de ville ont su tirer leur épingle du jeu et se montrer à nouveau attractifs. Les petits commerces des centres ont en effet regagné la confiance des consommateurs pendant la période de confinement. Selon la Confédération Française de la Boucherie-Charcuterie, Traiteurs (CFBCT) plus de 50% des boutiques ont réalisé des chiffres d'affaires en hausse pendant cette période où les déplacements étaient restreints (France Info, 2020). Ainsi, les commerces « de première nécessité » ont, pour une fois, été gagnants face aux grandes zones commerciales et aux périphéries (Franceinfo, 2020). Cette « réussite » est toutefois

nuancée par l'annulation de nombreux marchés et foires qui constituent, pour les commerçants, d'importantes sources de revenus.

Les trajectoires des petites villes dépendent aussi beaucoup des trajectoires résidentielles et professionnelles des ménages. Dans les années 1990/2000, le renouveau des campagnes avait été en partie amorcé par de nombreux changements de vie : des citoyens étaient venus s'installer à la campagne et avaient racheté des entreprises familiales (Cuenot et Brun, 2017). Le regain d'intérêt pour la vente directe pourrait là encore favoriser des changements professionnels à une échelle large. Des premières études démontrent en effet que la crise pourrait favoriser les créations d'entreprises (Les Echos, 2020). Le rachat des petits commerces ou l'apparition de nouvelles activités dans les cœurs de ville peuvent ainsi contribuer à relancer le dynamisme de ces quartiers dévitalisés, comme à Châteaubriant (Loire-Atlantique), où une épicerie « zéro déchet » va très prochainement voir le jour dans le centre (L'éclaireur, 2020).

Concernant les coopérations entre villes, ces crises pourraient, là encore, être des accélérateurs de tendances en cours. Le réseau des « villes créatives » a démontré que la coopération permettait aux villes de mieux faire face à cette situation exceptionnelle. De nombreuses actions innovantes ont ainsi été partagées entre grandes agglomérations, en particulier en lien avec la culture et la créativité (UNESCO Réseau des villes créatives, 2020). Dans le domaine de la santé, de nombreux exemples de solidarité entre villes montre là encore combien cela participe à les rendre plus résilientes (Congrès et des pouvoirs locaux et régionaux, 2020).

## **2. Un basculement à l'œuvre depuis une décennie au moins**

Si la crise sanitaire a enclenché de nombreuses initiatives et a fait émerger des demandes de la part des citoyens, celles-ci étaient en réalité déjà amorcées depuis plusieurs années. Les villes, en particulier, s'adaptent de plus en plus aux pressions environnementales depuis une, voire deux décennies. La renaturation des rivières urbaines, par exemple, fait de plus en plus débat dans de nombreuses grandes villes. Cela permet de créer des îlots de fraîcheur, d'assurer des trames vertes et bleues et de redonner des espaces de nature aux citoyens. Les projets de renaturation ont pourtant été pendant longtemps plus courants dans les milieux ruraux (Le Drugeon, un affluent du Doubs, en est un exemple) (Brun et Casetou, 2014). En France, la ville de Lyon a été l'une des premières à avoir entrepris la reconquête de ses rivières enterrées. Bien que les projets réalisés soient encore marginaux, les réflexions grandissantes sur ces questions prouvent que l'enjeu de l'adaptation aux changements climatiques est fort.

Parmi les transitions déjà à l'œuvre, celle du modèle agricole compte parmi les plus importantes. L'émergence de la vente directe, des nombreux labels et de l'agriculture urbaine affectent mécaniquement l'organisation des territoires et les villes. Apparu il y a environ quinze ans, le terme de circuits courts alimentaires renvoie en effet plus à des pratiques, des méthodes de production, des comportements et une organisation territoriale

qu'à un besoin ciblé d'une catégorie aisée de la population. Ils apportent une réponse à l'absence de proximité de plus en plus critiquée par les consommateurs et redéfinissent petit à petit les mécanismes de l'aménagement du territoire. Depuis une quinzaine d'années, les plus grandes villes intègrent effectivement ces nouvelles pratiques dans leur stratégie foncière (Hérault-Fournier et Prigent-Simonin, 2015).

Dans le domaine de la mobilité également, d'importantes transitions sont à l'œuvre, depuis une dizaine d'année au moins. Dans les espaces ruraux et périurbains tout particulièrement, la dépendance à la voiture individuelle est de plus en plus questionnée. De nombreuses initiatives, plus ou moins fructueuses, ont vu le jour ces dernières années : transport à la demande, co-voiturage, auto-partage, vélos et trottinettes électriques... (Piquet, 2015).

Ainsi, la crise sanitaire a remis en lumière ces enjeux sociaux et environnementaux déjà en débat depuis quelques années (Cuvelier et Uster, 2020). La recherche d'une plus grande résilience n'est pas nouvelle, au moins pour les plus grandes agglomérations. Les petites villes ont en effet été jusqu'à présent davantage préoccupées par leur déclin économique et démographique, mais un renouveau de ces territoires en marge semble amorcé. Dans ce contexte, et au regard des enjeux concernés (écologiques, de mobilité, sociaux...), les petites villes sont elles aussi au cœur des changements.

### **3. Le rôle des petites villes face aux transitions écologiques, sanitaires et sociales**

L'aménagement et la réorganisation du territoire ont souvent été liés aux crises sanitaires. Les évolutions en cours depuis les années 2000, ajoutées aux nouveaux impératifs issus de la crise sanitaire du coronavirus peuvent en effet donner une place importante aux petites villes et accompagner leur renouveau. Leur situation d'interface entre urbain et rural est leur force pour faire face aux transitions écologiques, sanitaires et sociales en cours.

La crise sanitaire mondiale a permis de montrer les limites du modèle actuel de la concentration des activités dans des territoires surpeuplés et fortement pollués. A ce titre, les villes petites et moyennes mêlent les avantages de la grande ville et ceux de la « campagne ». Elles permettent la déconcentration des activités productives et sont propices au renforcement d'une économie circulaire fondée sur les circuits courts. Pendant la crise, elles ont également permis une continuité pour assurer les services de base des habitants en zones rurales. Elles répondent parallèlement au besoin d'espace et à la proximité de la nature de plus en plus recherchée depuis le confinement (Adel Ben, 2020). Une étude de la Fédération des Promoteurs Immobilier d'Occitanie (FPI) souligne en effet que « le futur de l'urbanisme s'inscrit plutôt du côté des villes moyennes », qui cumulent « une meilleure qualité de vie, une sécurité pour les enfants, des transports en commun non saturés, des prix de l'immobilier plus bas, des accès facilités aux circuits courts ou encore la possibilité d'avoir un jardin... » (Métropolitain, 2020).

La récente crise sanitaire a, en outre, rappelé l'importance de la problématique de la santé publique. La carte sanitaire redevient un vecteur majeur de l'aménagement du territoire. Dans les territoires ruraux, la part des personnes âgées y est plus forte que celle des grandes agglomérations, or les déserts médicaux y sont nombreux. Ainsi, dans le but de fixer les populations locales dans les campagnes, ou simplement de prendre en compte des demandes actuelles fortes (la silver économie, par exemple) il est nécessaire de repenser les centres hospitaliers et la carte sanitaire dans ces territoires plus faiblement peuplés. Certains territoires isolés pourraient gagner en attractivité auprès des ménages avec des politiques d'aménagements de centres médicaux (Adel Ben, 2020).

Enfin, les petites villes sont, là encore, au cœur des enjeux écologiques qui se sont amplifiés en quelques mois. Elles sont implantées dans des milieux naturels et agricoles et sont ainsi moins soumises aux pollutions tout en ayant un accès facilité à l'exploitation des ressources agricoles, indispensables pour assurer une sécurité alimentaire. Ces préoccupations vont se ressentir dans l'aménagement du territoire puisque les petites villes disposent d'une marge de manœuvre politique non négligeable dans la mesure où les maires savent déjà porter des projets forts et sont, depuis quelques années, déjà contraints d'innover pour assurer leur maintien.

L'État semble enfin vouloir accompagner cette transition pour les villes petites et moyennes, par ces deux dispositifs : « action cœur de ville » pour les villes moyennes et « petites villes de demain » pour les communes de moins de 20 000 habitants. La crise du coronavirus a précisé des objectifs concernant les cœurs de ville et fait émerger des solutions innovantes, d'ores et déjà répertoriées dans un « livre de bonnes pratiques » qui va servir de socle pour les actions à venir (Banque des territoires, 2020). De plus, au regard des nombreuses solidarités qui sont nées pendant la crise, le dispositif « petites villes de demain », dont le lancement est prévu au cours de l'été 2020, annonce mettre la coopération et la mise en réseau au cœur du programme (APVF 2020).

## Synthèse de chapitre

---

### L'entraide, un enjeu pour les territoires en déclin

La résilience s'impose désormais aux petites villes comme un moyen de se maintenir dans des territoires dont elles sont les moteurs. La crise sanitaire du printemps 2020 a réaffirmé cet objectif, avec la nécessité, pour elles, de répondre à des besoins de plus en plus forts de la part des citoyens. La capacité de se relever et de retrouver un équilibre après une crise nécessite la mise en place de leviers et d'outils spécifiques.

L'examen des petites villes dans le bassin alésien a démontré que des mécanismes d'interactions leur étaient bénéfiques. À l'image des interactions biologiques, les petites villes en compétition ont, à terme, moins de chance de perdurer que celles qui coopèrent, qui partagent leurs ressources et qui avancent ensemble dans une stratégie commune. Cette entraide est favorisée par une bonne répartition des équipements commerciaux, des services de santé, des services à la personne, des services publics ou encore du dynamisme économique au sein d'un territoire. Les projets d'aménagement qui vont dans ce sens démontrent déjà combien cela permet de faire face aux fractures sociales, économiques et territoriales qui progressent dans ces territoires.

Les petites villes sont en effet vulnérables : leur population n'est pas stabilisée et enregistre des pertes importantes, impactant la capacité d'action des municipalités. Elles sont souvent peu attractives économiquement et concentrent des ménages précaires dont le risque d'exclusion est important. Si l'entraide et la coopération, basée sur la complémentarité, sont l'une des pistes pour développer une capacité de résilience, ces stratégies doivent s'accompagner d'autres leviers, comme la modularité des villes. Ces actions doivent s'inscrire dans le projet de développement communal des petites villes pour être durables et perdurer au-delà des mandats.

Des exemples en France de coopérations vertueuses entre villes révèlent que l'efficacité des structures intercommunales résulte d'une ambition commune. Car bien que les EPCI soient obligatoires depuis 2014 sur l'ensemble du territoire national, ceux-ci sont encore souvent l'objet de conflits d'intérêts, de craintes ou de tensions politiques qui contribuent à ce que les projets structurants n'aboutissent pas, faute d'avoir obtenu l'unanimité du conseil communautaire.

## Conclusion de Partie

---

### Les petites villes face à une nouvelle stratégie : coopérer pour anticiper

En France, les petites communes dépendent encore largement du soutien financier de l'État, et notamment des politiques publiques qui leur sont destinées. Pourtant, ces politiques publiques sont sélectives (et laissent de côté les communes qui ont le moins d'ingénierie en interne), se heurtent à des blocages techniques spécifiques aux milieux ruraux (comme l'absence de certains acteurs de l'aménagement) et visent désormais plus à un accompagnement technique que financier.

Dans les territoires ruraux, les petites villes sont encore nombreuses à appréhender l'aménagement selon une logique communale, au moyen d'outils qui ne leur sont désormais plus adaptés et à rechercher des résultats rapides valorisables à l'échelle d'un mandat. Pourtant, l'ingénierie territoriale change et elles doivent s'adapter. Les acteurs qui interviennent dans la fabrique du territoire sont plus nombreux, les cadres législatifs et administratifs changeants, les échelles de projet étroitement liées (Piveteau, 2011).

Tandis qu'elles font face à des vulnérabilités sociales, démographiques et économiques, elles mettent localement en place des coopérations et des complémentarités, susceptibles d'augmenter leur capacité d'adaptation à ces changements. La résilience est en effet un levier pour qu'elles puissent maintenir leur place dans des territoires peu denses et faiblement peuplés, mais dont elles en sont encore des centralités structurantes et indispensables.

Bien que les effets bénéfiques de ces coopérations soient démontrés grâce aux systèmes d'interactions empruntés à la nature, elles sont parfois difficiles à mettre en œuvre. Les structures intercommunales, autant que les documents de planification, sont parfois mal perçus ou mal utilisés en raison de conflits politiques, de tensions historiques ou de la crainte des élus vis-à-vis du partage du pouvoir et des compétences.

L'exemple des coopérations opportunistes du bassin d'Alès, ou d'autres coopérations plus formelles partout en France montrent combien l'impulsion politique prime sur des cadres institutionnels et des périmètres administratifs, qui ne sont finalement que des outils au service d'une stratégie plus globale. La récente crise sanitaire vient elle aussi réaffirmer cette tendance : la coopération permet de mieux faire face à des crises, et les petites villes ont démontré leur importance au cours de ces événements.

## Conclusion générale

---

### « Aucun territoire n'est désespéré. » (Lion, 2007)

Les petites villes structurent encore le territoire français, bien qu'elles n'aient plus le même rôle aujourd'hui qu'hier (Pumain, 1999). Dans les territoires ruraux, elles étaient des polarités pour une population sédentaire, elles sont aujourd'hui des étapes dans la trajectoire résidentielle d'actifs mobiles (Authier et Bidou-Zachariassen, 2017). Elles étaient industrielles, équipées par l'État en administrations et services divers et garantissaient des emplois pour les campagnes qui les entouraient. À l'image de Decazeville, Saint-Claude, Aubusson, Vierzon, Saint-Flour, les petites villes ont, pendant un siècle, porté le dynamisme économique de la France.

Leur déclin a été fulgurant et brutal, précipité par le départ des industries qui constituaient souvent leur unique source de développement. Pour de nombreuses petites villes, ce schéma est encore vrai aujourd'hui, comme Figeac, dont l'économie repose encore essentiellement sur la sous-traitance aéronautique de Toulouse. La croissance et l'essor des métropoles, ainsi que les mouvements de populations vers les périphéries se sont cumulés et ont favorisé leur rapide décroissance. Cinquante ans plus tard, le bilan est sans appel. Peu ont su retrouver un dynamisme ; pour les autres, le déclin se mesure par des taux de chômage élevés, des taux de pauvreté alarmants, des centres historiques dégradés et au sein desquels les populations les plus pauvres se concentrent (Brun et Cuenot, 2017).

L'examen des petites villes dans le Bas-Languedoc, et plus spécifiquement dans le bassin alésien, montre pourtant combien leur place dans l'organisation et les dynamiques territoriales reste structurante. Ces cas d'études révèlent des situations contrastées qui dépendent de facteurs divers et changeants (une situation géographique, un héritage industriel, une ambition politique, une relation privilégiée avec des villes-centres dynamiques). La construction d'une typologie dans l'Hérault et le Gard a mis en lumière le fait que ce sont souvent les petites villes les plus éloignées qui sont à la fois les plus fragilisées mais aussi les plus structurantes. Leur niveau d'équipement et leur taux de concentration de l'emploi indique qu'elles sont indispensables pour les campagnes qu'elles irriguent.

Dans les espaces ruraux isolés comme dans les « entre-deux territoriaux » (tels que les arrière-pays), les petites villes ont donc toutes un rôle central. Elles continuent de mailler le territoire et d'assurer un équilibre entre les zones bien dotées en équipements et celles qui le sont moins. Le modèle des lieux centraux de Walter Christaller théorisé en 1933 est toujours vrai sous certains aspects. L'armature territoriale repose encore largement sur ce réseau de petites villes.

D'autre part, le Bas-Languedoc est représentatif d'une tendance nationale où les territoires sont à la fois de plus en plus uniformes, au regard des modes de vie et des mobilités, mais parallèlement de plus en plus fracturés. Ces fractures, sociales avant tout, dépassent le clivage d'une « France des métropoles », dynamique et adaptée à la mondialisation, et d'une « France périphérique » condamnée au déclin. Les fractures sont présentes au sein même des petites villes dont les périphéries sont globalement plus riches que les centres (Poupard, 2019).

Attention cependant, toutes les petites villes ne sont pas en déclin, à l'image de Clermont-l'Hérault, Anduze, Saint-Jean-du-Gard, Laguiole, Fougères ou Uzès. Partout en France, des petites villes ont en effet su rebondir et infléchir leur trajectoire. Les stratégies qu'elles ont empruntées ont toutes été longues à mettre en œuvre (plusieurs mandats politiques) et s'appuient sur les ressources et les situations locales. Il semble pourtant que l'héritage industriel et le patrimoine architectural conditionne en grande partie cette capacité de résilience. Les petites villes anciennement minières souffrent davantage que celles issues de l'industrie manufacturière, par exemple, en raison d'un patrimoine architectural plus commun ou d'une image négative qui persiste dans l'imaginaire collectif.

Dans le bassin d'Alès, le fonctionnement des petites villes qui ne disposent pas forcément de ressources originales à valoriser ouvre pourtant des perspectives. Dans un contexte où l'État se positionne désormais davantage comme un accompagnateur technique que comme un financeur, les petites villes développent des stratégies endogènes, basées sur la coopération et la solidarité, qui apportent des résultats satisfaisants si elles sont poursuivies sur le long terme. Dans le but d'être complémentaires pour être attractives collectivement, ces petites villes accroissent leur capacité de résilience, autant pour être dynamiques que pour être capables de faire face aux crises successives qui pourraient encore les affecter.

Les coopérations entre petites villes se tissent au fil des interactions qu'elles entretiennent entre elles. Celles qui sont en concurrence auront en effet, à terme, moins de chances de se maintenir dans les territoires que celles qui coopèrent. Alors qu'elles peinent à rester attractives, la mise en commun de leurs moyens et de leurs ressources s'avère être une stratégie payante. Dans le bassin alésien et partout en France, ces coopérations ont permis de maintenir des petites villes sur leur territoire et de les rendre moins vulnérables aux crises économiques, au déclin démographique et aux fragilités sociales.

Pour être durables, ces coopérations doivent toutefois nécessairement s'inscrire dans un cap stratégique qui perdure au-delà des mandats. Techniquement, leur mise en œuvre semble de plus en plus complexe dans un contexte où les pratiques de l'aménagement sont sans cesse questionnées par des blocages, des évolutions législatives et territoriales permanentes et une multiplication des acteurs et des enjeux. L'immersion, durant trois années de recherche, au cœur de ces systèmes montre combien les élus se battent pour changer leur façon de voir et de faire l'aménagement.

Dans ces contextes économiques, juridiques et sociétaux sans cesse changeants, cette recherche reste donc inachevée. En trois années, de nombreuses évolutions ont eu lieu, remettant à chaque fois en cause les précédentes avancées. La crise du coronavirus, tout particulièrement, vient bousculer de nombreuses certitudes. Elle peut à la fois (re)donner une place importante aux petites villes, garantes de proximité et propices aux circuits courts de plus en plus recherchés par les consommateurs, et à la fois les fragiliser par l'annulation de marchés, de foires et d'autres événements indispensables à leur maintien. Il est encore trop tôt pour analyser la forme et l'importance de ces changements et cette thèse n'a pu qu'esquisser des hypothèses et d'éventuelles nouvelles pistes de travail.

Au fond, les résultats de cette recherche sont peu innovants dans la mesure où les associations entre communes ne sont ni nouvelles ni propres au territoire alsien. Pourtant, ils permettent de mesurer à quel point ces associations deviennent indispensables à la survie de nombreuses petites villes lorsque les ressources viennent à manquer (fiscales et touristiques, notamment). Ils montrent également que les changements économiques et sociétaux déjà à l'œuvre depuis une décennie, entre autres caractérisés par un désengagement graduel de l'État, une baisse des dotations ou encore une redéfinition des cadres et des pratiques de l'aménagement, ne se feront pas forcément au détriment des zones périphériques, reculées ou éloignées des métropoles. Partout en France des stratégies émergent. Elles sont endogènes aux territoires, innovantes et prometteuses, et elles démontrent, s'il le fallait, qu'aucun territoire n'est désespéré.

## Bibliographie

---

<i>Publications scientifiques : ouvrages</i> .....	218
<i>Publications scientifiques : articles</i> .....	220
<i>Publications institutionnelles : rapports, recherches prospectives</i> .....	227
<i>Thèses et mémoires</i> .....	230
<i>Publications journalistiques : articles, billets de blog, documentaires vidéos</i> .....	230
<i>Autres (sites internet, actes de colloque, cours, articles d'encyclopédie, proposition de lois)</i> .....	233

### Publications scientifiques : ouvrages

**Antoni, Jean-Philippe ; Morency, Catherine ; Cambien, Aurore ; Vuidel, Gilles ; Nguyen-Luong, Dany** (2011). *Modéliser la ville. Formes urbaines et politiques de transport*, Economica, collection Méthodes et Approches, 438 p.

**Barbier, René** (1996). *La recherche action*, Economica, collection Ethno-sociologie, 112 p.

**Beaudouin, Patrick ; Pémezec, Philippe** (2005). *Le livre noir de l'intercommunalité : Les incohérences de la loi Chevènement*, Beaudouin, 117 p.

**Cabanel, Patrick** (2016). *Histoire des Cévennes*. Que sais-je ?, PUF, URL : <https://www.cairn.info/histoire-des-cevennes--9782130749363.htm>.

**Charmes, Éric** (2011). *La ville émiettée : essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, La ville en débat, Presses universitaires de France, 288 p.

**Démier, Francis** (2014). *La France du XIXe siècle. 1814-1914*, Points Histoire, 608 p.

**Demoli, Yoann ; Lannoy, Pierre** (2019). *Sociologie de l'automobile*, Repères, pp. 41-57.

**Dugrand, Raymond** (1963). *Villes et campagnes en Bas-Languedoc*, Presses Universitaires de France, 638 p.

**Gravier, Frédéric** (2013). *Se souvenir d'Aubusson*, Geste, 185 p.

**Guilluy, Christophe** (2015). *La France périphérique : comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, 192 p.

**Kayser, Bernard** (1990). *La renaissance rurale : sociologie des campagnes du monde occidental*, Armand Colin, 316 p.

**Kropotkin, Petr Alekseevič** (2010). *L'entraide, un facteur de l'évolution*, Ecosociete, 400 p.

**Kuper, Adam ; Kuper, Jessica** (1996). *The social science encyclopedia (2nd ed.)*, Routledge, 40 p.

**Lasserre, Frédéric ; Brun, Alexandre** (2018). *Le partage de l'eau : une réflexion géopolitique*, Odile Jacob, 204 p.

- Mathieu, Nicole ; Jollivet, Marcel ; Billaud, Jean-Paul ; Association des ruralistes français** (1989). *Du rural à l'environnement : la question de la nature aujourd'hui*, L'Harmattan, 354 p.
- Moscovici, Serge ; Buschini, Fabrice** (2003). *Les méthodes des sciences humaines*, Presses universitaires de France, 472 p.
- Razemon, Olivier** (2016). *Comment la France a tué ses villes*, Rue de l'échiquier, 224 p.
- Richemond, Alain** (2003). *La résilience économique : une chance de recommencement*, Organisation, 248 p.
- Richoux, Claude** (2016). *Vierzon: l'âge d'or du commerce*, Sutton, 128 p.
- Rouanet, Marie** (2003). *Dans la douce chair des villes*, Payot & Rivages, 190 p.
- Sagnes, Jean** (2018). *Petite histoire de l'Occitanie*, Morlaàs Cairn editions, 216 p.
- Sanguin, André-Louis ; Pena, Orlando** (1986). *Concepts et méthodes de la géographie*, Guérin, 206 p.
- Scheibling, Jacques** (1998). *Qu'est-ce que la géographie ?* Hachette Supérieur, 256 p.
- Sorlin, Pierre** (1969). *Sociétés Contemporaines, Tome 1 : La Société Française*, Arthaud.
- Toulier, Bernard ; Bélier, Corinne ; Delorme, Franck** (2016). *Tous à la plage ! villes balnéaires du XVIIIe siècle à nos jours*, Lienart, 40 p.
- Veltz, Pierre** (2017). *Villes et territoires en diagonale*. Édité par Ariella Masboungi, Parenthèses Éditions, 191 p.
- Viard, Jean** (2011). *Nouveau portrait de la France : la société des modes de vie*, Nouvelles éditions de l'Aube, 2014 p.
- Vidal De La Blache, Paul** (2016). *Atlas général Vidal-Lablache 1894*, Armand Colin, 256 p.
- Winock, Michel** (2009). *La Belle Époque : la France de 1900 à 1914*, Perrin, 448 p.

- Anaut, Marie** (2005). « Le concept de résilience et ses applications cliniques », *Recherche en soins infirmiers*, n° 82-3, pp. 4-11.
- Authier, Jean-Yves ; Catherine Bidou-Zachariassen** (2017). « Éditorial. Ces villes dont on ne parle pas ». *Espaces et sociétés* n° 168-169-1, pp. 9-16.
- Barello, Aline ; Jean-Marc Malignon** (1988). « Arrières-pays en mutation : Aspre, Fenouillèdes, Corbières », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, n° 59-1, pp. 133-40. URL : <https://doi.org/10.3406/rgpso.1988.3114>.
- Barles, Sabine** (2017). « Écologie territoriale et métabolisme urbain : quelques enjeux de la transition socioécologique », *Revue d'économie Régionale Urbaine*, n°5, pp. 819-36.
- Bassand, Michel ; Vincent Kaufmann** (2000). « Mobilité spatiale et processus de métropolisation : Quelles interactions ? », *Les Territoires de la mobilité*, pp.127-140. URL : <https://www.cairn.info/les-territoires-de-la-mobilite--9782130506447-page-127.htm>.
- Baud, Dominique ; Anouk Bonnemains** (2018). « Trajectoires de vulnérabilité des territoires de montagne face aux changements globaux », *Revue de géographie alpine*, n° 106-3, 5 p. URL : <https://doi.org/10.4000/rga.5069>.
- Bazin, Luc** (1987). « Femmes cévenoles, filatures et soie », *Le Monde alpin et rhodanien, Revue régionale d'ethnologie*, n°15-3, PP. 163-74. URL : <https://doi.org/10.3406/mar.1987.1344>.
- Bergeron, Louis** (1972). « Douglas, Ternaux, Cockerill : aux origines de la mécanisation de l'industrie lainière en France », *Revue Historique*, n°247-1-501, pp. 67-80.
- Bergeron, Robert** (1990). « Bernard Kayser, La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental - Persée », *Géocarrefour*, pp. 221-22.
- Berriet-Sollic, Marielle ; Marc Guérin ; Dominique Vollet** (2005). « Les politiques publiques agricoles en France. Une évaluation au milieu du gué ? » *Économie rurale ; Agricultures, alimentations, territoires*, n° 286-287, pp. 89-95.
- Bertrand, Nathalie ; Patrick Moquay** (2004). « La gouvernance locale, un retour à la proximité », *Économie rurale* n°280-1, pp.77-95. URL : <https://doi.org/10.3406/ecoru.2004.5474>.
- Bonnin-Oliveira, Séverine** (2016). « Les petites villes dans la périurbanisation. De l'influence métropolitaine à l'ancrage local dans l'aire métropolitaine toulousaine », *Territoire en mouvement, Revue de géographie et aménagement*, n° 32. URL : <http://journals.openedition.org/tem/3899>.
- Bontron, Jean-Claude** (2008). « Les espaces ruraux résidentiels, configurations et dynamiques ». *Pour*, n° 199-4, pp. 87-95.
- Bouisset, Christine ; Clarimont, Sylvie ; Degrémont, Isabelle** (2018). « Changements climatiques et vulnérabilité des territoires : regards de montagnards sur l'évolution des risques et l'adaptation dans deux vallées pyrénéennes », *Revue de Géographie Alpine*, n°106-3. URL : <https://hal-univ-pau.archives-ouvertes.fr/hal-02367115>
- Boyce, Robert ; Feiertag, Olivier** (2013). « La France face au dollar : les chemins de la mondialisation au XX<sup>e</sup> siècle. Introduction », *Histoire@Politique*, n° 19-1, pp. 1-5.

**Brun, Alexandre ; Évariste Casetou** (2014). « Renaturer les rivières urbaines. Le projet du ruisseau des Planches à Lyon », *Métropolitiques*. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Renaturer-les-rivieres-urbaines.html>.

**Brun, Alexandre ; Cuenot, Carole** (2017). « Le mal-logement dans les centres anciens des petites villes : l'exemple Languedocien », *Urbanité*, n° 8-13.

**Brun, Alexandre ; Cuenot, Carole ; Volle, Jean-Paul** (2018). « Pauvreté et mal-logement : Regards sur quatre villes témoins en Bas-Languedoc », *Etudes Héraultaises*, n° 51, pp.123 à 134.

**Brun, Alexandre ; Ganibenc, Dominique ; Haghe, Jean-Paul ; Cousière, Stéphane** (2017). « Le littoral de la côte du golfe du Lion face au risque de submersion marine – Enjeux géopolitiques de l'adaptation des territoires à risque(s) », *Conseil Québécois d'études géopolitiques*. URL : <https://cqegeiulaval.com/le-littoral-de-la-cote-du-golfe-du-lion-face-au-risque-de-submersion-marine-enjeux-geopolitiques-de-ladaptation-des-territoires-a-risques/>.

**Cadiou, Stéphane** (2014). « Le maire et les paris (risqués) de l'action publique ». *Pouvoirs*, n° 148-1, pp. 43-55.

**Carrier, Mario ; Demazière, Christophe** (2012). « Introduction La socio-économie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire », *Revue d'Economie Régionale Urbaine*, n°2, pp. 135-49.

**Cauchi-Duval, Nicolas ; Béal, Vincent ; Rousseau, Max** (2016). « La décroissance urbaine en France : des villes sans politique », *Espace populations sociétés*, n° 2015-3. DOI : <https://doi.org/10.4000/eps.6112>.

**Charlot, Sylvie ; Hilal, Mohamed ; Schmitt, Bertrand** (2009). « La périurbanisation renforce-t-elle la ségrégation résidentielle urbaine en France ? », *Espace populations sociétés*, n° 2009-1, pp. 29-44. DOI : <https://doi.org/10.4000/eps.3556>.

**Chassagne, Serge** (1981). « Aspects des phénomènes d'industrialisation et de désindustrialisation dans les campagnes françaises au XIX<sup>ème</sup> siècle », *Revue du Nord*, n°63-248, pp. 35-57. DOI : <https://doi.org/10.3406/rnord.1981.3752>.

**Collet, Anaïs** (2013). « Trajectoires résidentielles de classes moyennes et gentrification des anciens quartiers populaires », *Savoir/Agir*, n° 24-2, pp. 41-48.

**Combessie, Jean-Claude** (2007). « L'entretien semi-directif », *Repères*, pp.24-32.

**Courlet, Claude** (1995). « L'industrialisation en milieu rural », *Économie rurale*, N°225, pp. 12-14. DOI : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1995.4703>

**Cunningham-Sabot, Emmanuèle ; Fol, Sylvie ; Roth, Hélène** (2004). « Décroissance urbaine », *Hypergéô*. URL : [http://hypergeo.eu/spip.php?page=imprimersans&id\\_article=592&nom\\_site=Hyperg%E9o&url\\_site=http://www.hypergeo.eu](http://hypergeo.eu/spip.php?page=imprimersans&id_article=592&nom_site=Hyperg%E9o&url_site=http://www.hypergeo.eu).

**Darviche, Mohammad-Saïd** (2000). « L'action du maire face au public. À propos d'un aménagement urbain sur le littoral languedocien », *Pôle Sud*, n°13-1, pp. 41-56. DOI : <https://doi.org/10.3406/pole.2000.1085>.

**Dauphiné, André ; Provitolo, Damienne** (2007). « La résilience : un concept pour la gestion des risques », *Annales de géographie*, n° 654-2, pp. 115-25.

**Davezies, Laurent** (2009). « L'économie locale "résidentielle" », *Géographie, économie, société*, n°11-1, pp 47-53.

**Debordeaux, Danièle** (1994). « Désaffiliation, disqualification, désinsertion », *Revue des politiques sociales et familiales*, n°38-1, pp. 93-100. DOI : <https://doi.org/10.3406/caf.1994.1668>.

**Dedeire, Marc ; Razafimahefa, Lala ; Chevalier, Pascal ; Hirczak, Maud** (2011). « Dynamiques des espaces ruraux en France. Vers un modèle des trajectoires démographiques ? », *Espace populations sociétés*, n° 2011-3, pp. 521-37. DOI : <https://doi.org/10.4000/eps.4687>.

**Desmarais, Robert** (1984). « Considérations sur les notions de petite ville et de ville moyenne », *Cahiers de géographie du Québec*, n°28-75, pp. 355–364. DOI : <https://doi.org/10.7202/021667ar>.

**Doré, Gwénaél** (2019). « Quelles coopérations entre les métropoles et les territoires ruraux en France ? Les pactes État-métropoles et l'expérimentation des contrats de réciprocité », *L'Information géographique*, n°83-4, pp. 55-78.

**Dron, Dominique** (2013). « La résilience : un objectif et un outil de politique publique ; Son apparition en France, et quelques perspectives », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, n° 72-4, pp. 12-16.

**Dubuc, Sylvie** (2004). « Dynamisme rural : l'effet des petites villes », *Espace géographique*, n°33-1, pp. 69-85. DOI : <https://doi.org/10.3917/eg.033.0069>.

**Edouard, Jean-Charles** (2008). « La petite ville : contexte scientifique et enjeux de développement/aménagement. (The small-sized city : scientific context and development-management stakes) », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, n°85-1, pp. 3-12. DOI : <https://doi.org/10.3406/bagf.2008.2592>.

**Édouard, Jean-Charles** (2012). « La place de la petite ville dans la recherche géographique en France : de la simple monographie au territoire témoin », *Annales de géographie*, n°683-1, pp. 25-42. DOI : <https://doi.org/10.3917/ag.683.0025>.

**Epstein, Renaud** (2010). « Des politiques publiques aux programmes : l'évaluation sauvée par la LOLF ? », *Revue française des affaires sociales*, n° 1-2, pp.227-250.

**Estèbe, Philippe** (2011). *Dictionnaire des politiques territoriales, préface*, In : *Dictionnaire des politiques territoriales*, pp. 17-19. URL : <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-territoriales--9782724612141-page-17.htm>.

**Estèbe, Philippe** (2018). « Petites villes et villes moyennes : une leçon de choses », *Tous urbains*, n° 21-1, pp. 30-35.

**Ferrol, Marie-Eve** (2011). « Les petites villes des espaces interstitiels : comparaison entre le sud Massif central et la Castille/Haute-Estremadure (provinces de Salamanque, Avila et Caceres) », *Carnets de Géographes*, n°3. URL : <http://journals.openedition.org/cdg/2489>

**Fons, Jean-Philippe** (2008). « La redéfinition du rôle de l'État : une nouvelle identité britannique ? » *Observatoire de la société britannique*, n° 5, pp. 211-25. DOI : <https://doi.org/10.4000/osb.693>.

**Gagnon, Christiane ; Simard, Jean-Guillaume ; Tellier, Luc-Normand ; Gagnon, Serge** (2008). « Développement territorial viable, capital social et capital environnemental : quels liens ? », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, n° 8-2. DOI : <https://doi.org/10.4000/vertigo.4983>.

**Gaschet, Frédéric ; Lacour, Claude** (2002). « Métropolisation, centre et centralité », *Revue d'économie Régionale Urbaine*, n°1, pp. 49-72.

**Ginet, Pierre** (2007). « Bifurcation de trois trajectoires rurales sous influence métropolitaine : La vallée de la Marne entre Champagne, Perthois et Vallage. », *Héritages et trajectoires rurales en Europe*, 11 p. URL : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01326718>.

- Hau, Michel.** (2009). « Les grands naufrages industriels français », *Pierre Lamard éd.*, pp. 15-35. DOI : 10.3917/pica.stosk.2009.01.0015.Hauts-de-France. 2013.
- Hertzog, Anne ; Sierra, Alexis** (2010). « Penser la ville et l'urbain, les paradoxes de la géographie française ». *EchoGéo*, n° 12, 6 p. DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.11898>.
- Hinnewinkel, Jean-Claude** (2001). « Autoroute, aménagement et organisation des territoires dans la moyenne vallée de l'Isle », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest. Sud-Ouest Européen*, n°12-1, pp. 9-20.
- Houssel, Jean-Pierre** (1992). « Petites et moyennes industries de la France rurale / Small and medium-sized industries in rural France », *Géocarrefour*, n°67-3, pp. 173-78. DOI : <https://doi.org/10.3406/geoca.1992.5809>.
- Jousseau, Valérie ; Talandier, Magali** (2016). « Bourgs-centres et petites villes en France : Méthode pour une base harmonisée de l'armature urbaine française », *Territoire en mouvement*, n° 32. DOI : <https://doi.org/10.4000/tem.3887>.
- Lambert, Yves** (1991). « Kayser Bernard, La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental. », *Revue française de sociologie*, n°32-2, pp. 288-90.
- Le Bart, Christian** (2017). « Les Maires : Sociologie d'un rôle », *Espaces Politiques. Villeneuve d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion*, pp. 71-126.
- Le Gall, Julie ; Rougé, Lionel** (2014). « Les espaces de l'entre-deux », *Carnets de Géographes*, n°7. URL : <https://calenda.org/248750>.
- Le Jeannic, Thomas** (1997). « Trente ans de périurbanisation : extension et dilution des villes », *Economie et Statistique*, n°307-1, pp. 21-41. DOI : <https://doi.org/10.3406/estat.1997.2578>.
- Lefebvre, Rémi** (2006). « L'action publique de proximité relève-t-elle du client-centrisme ? », *Politiques et Management Public*, n°24-4, pp. 1-15. DOI : <https://doi.org/10.3406/pomap.2006.2343>.
- Léonhardt, Gilbert** (2008). « Favoriser un développement équilibré des territoires ruraux », *Pour*, n° 199-4, pp. 47-49.
- Leroy, Stephane** (2000). « Sémantique de la métropolisation », *L'espace Géographique*, n° 1, pp. 78-86.
- Lévy-Leboyer, Maurice** (1968). « Les processus d'industrialisation : le cas de l'Angleterre et de la France », *Revue Historique*, n°239-2, pp. 281-98.
- Mainet, Hélène** (2011). « Les petites villes françaises en quête d'identité. Ambiguïté du positionnement ou image tactiquement combinée ? » *Mots. Les langages du politique*, n° 97, 16 p. DOI : <https://doi.org/10.4000/mots.20514>.
- Mainet, Hélène** (2017). « Ville-campagne, urbain-rural : mots, lieux et liens. Approches croisées France-Afrique subsaharienne », *Habilitation à diriger des recherches, Université Toulouse Jean Jaurès*. URL : <https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-02151860>.
- Manciaux, Michel** (2001). « La résilience ». *Etudes*, n°395-10, pp. 321-30.
- Mathieu, Nicole** (1972). « Le rôle des petites villes en milieu rural », *Bulletin de l'Association de géographes français*, n°49-400, pp. 287-94. DOI : <https://doi.org/10.3406/bagf.1972.7691>.
- Mathieu, Nicole** (2012). « L'évolution des rapports villes/campagnes : une mise en perspective historique », *Comptes Rendus de l'Académie d'Agriculture de France, Académie d'agriculture de France*, n°98-3, pp.54-60.

- Melot, Romain ; Torre, André** (2012). « Introduction : Conflits d'usage dans les espaces ruraux et périurbains », *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 332-4-8, pp. 4-8. DOI : <https://doi.org/10.4000/economierurale.3601>.
- Merlin, Pierre** (2018). « Les voies et les moyens de l'urbanisme », *Que sais-je?*, 12e éd., pp.101-16. URL : <https://www.cairn.info/l-urbanisme--9782130813477-page-101.htm?contenu=article>.
- Molinier, Jean** (1977). « L'évolution de la population agricole du XVIIIe siècle à nos jours », *Économie et Statistique*, n°91-1, pp. 79-84. DOI : <https://doi.org/10.3406/estat.1977.3127>.
- Morel-Brochet, Annabelle** (2008). « La campagne dans les stratégies résidentielles des ménages », *Pour*, n° 199-4, pp. 81-86.
- Mourou, Majda ; Adam, Antonin ; Cardon, Clothilde, Aderghal, Mohamed ; Vaillant, Michel ; Benalay, Lhassan ; Romagny, Bruno** (2018). « Figuier de barbarie ou arganier ? Nouvelles mutations des systèmes agrosylvopastoraux dans une vallée de la montagne des Aït Baamrane (Maroc) », *Revue de géographie alpine*, n° 106-3, 18 p. DOI : <https://doi.org/10.4000/rga.4806>.
- Navarre, Maud** (2014). « Les inégalités dans la formation des élus locaux », *Formation emploi, Revue française de sciences sociales*, n° 128, pp. 65-79.
- Olsen, Aksel** (2013). « Shrinking Cities: Fuzzy Concept or Useful Framework? », *Berkeley Planning Journal*, n°26, pp. 107-32. DOI : <https://doi.org/10.5070/BP326115821>.
- Paulet, Jean-Pierre** (2009). « La ville en tant que système ». *U*, pp. 31-46.
- Perrier-Cornet, Philippe** (2003). « Quelles perspectives pour les campagnes françaises ? », *Revue Projet*, n° 274-2, pp. 42-50.
- Pham, Hai Vu ; Kirat, Thierry ; Torre, André** (2012). « Les conflits d'usage dans les espaces ruraux et périurbains. Le cas des infrastructures franciliennes », *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 332 pp. 9-30. DOI : <https://doi.org/10.4000/economierurale.3606>.
- Philippe-Dussine, Marie-Pierre** (2001). « Compétition territoriale : un modèle de différenciation spatiale », *Revue d'économie Régionale Urbaine*, n°5, pp. 711-26.
- Piveteau, Vincent** (2011). « L'ingénierie territoriale, défi pour la gouvernance », *Pour*, n° 209-210-2, pp. 159-64.
- Poupard, Gilles** (2019). « France : des fractures territoriales mais une diversité des territoires « gagnants » », *Population Avenir*, n° 744-4, pp. 4-7.
- Prévo, Maryvonne** (2011). « Pierre Mauroy maire bâtisseur : « L'héritier de l'avenir » », *Revue du Nord*, n° 389-1, pp. 181-92.
- Pumain, Denise** (1997). « Pour une théorie évolutive des villes », *L'Espace géographique*, n°26-2, pp. 119-34. DOI : <https://doi.org/10.3406/spgeo.1997.1063>.
- Pumain, Denise** (1999). « Quel rôle pour les villes petites et moyennes des régions périphériques ? », *Revue de Géographie Alpine*, n°87-2, pp. 167-84. DOI : <https://doi.org/10.3406/rga.1999.2950>.
- Pumain, Denise** (2004). « L'invention Permanente : La Hiérarchie Urbaine », *ffhalshs*, pp. 66-86. URL : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00000476/document>
- Pumain, Denise** (2005). « Lieux centraux », *Hypergéo*. URL : <http://hypergeo.eu/spip.php?article13>.

**Pumain, Denise** (2006). « Systèmes de villes et niveaux d'organisation », *ffhalshs*, pp. 239-63. URL : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00145939/document>

**Querrien, Anne** (1996). « François Ascher, Métapolis, ou l'avenir des villes, 1995 », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°71-1, pp. 169-70.

**Requier-Desjardins, Denis** (2009). « Territoires – Identités – Patrimoine : une approche économique ? », *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, n°12, 19 p. DOI : <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.7852>.

**Rocher, Guy** (2001). « La mondialisation : un phénomène pluriel », *Une société-monde ? Les dynamiques sociales de la mondialisation*, pp. 17-31, 360 p. URL : <https://www.cairn.info/une-societe-monde--9782804137892-page-17.htm>.

**Roth, Hélène** (2011). « Les « villes rétrécissantes » en Allemagne », *Géocarrefour*, n° 86/2, pp. 75-80.

**Rouchi, Camille** (2018). « Une thèse CIFRE en collectivité territoriale : concilier la recherche et l'action ? », *Carnets de géographes*, n° 11. DOI : <https://doi.org/10.4000/cdg.1523>.

**Roullier, Clothilde** (2011). « Le monde rural : quelques données de cadrage », *Informations sociales*, n° 164-2, pp. 6-9.

**Roux, Jean-Michel** (2018). « Un dossier brûlant et embrouillé », *Tous urbains*, n° 21-1, pp. 28-29.

**Rozenholc, Caroline ; Céleste, Patrick ; Fatigato, Orfina ; Feraru, Andrei** (2014). « La plaine d'Achères : réflexions sur un espace d'entre-deux », *Carnets de géographes*, n° 7. DOI : <https://doi.org/10.4000/cdg.531>.

**Saglio, Jean** (1991). « Echange social et identité collective dans les systèmes industriels », *Sociologie du travail*, n° 33-4, pp. 529-44. DOI : <https://doi.org/10.3406/sotra.1991.2574>.

**Saunier, Georges** (2000). « Quelques réflexions sur le concept de Centre et Périphérie », *Hypothèses*, n°3-1, pp. 175-80.

**Seibel, Claude ; Hugon, Marie-Anne** (1987). « Recherche-Action, Formation : quelle articulation ? », *Recherche & formation*, n°2-1, pp. 9-20. DOI : <https://doi.org/10.3406/refor.1987.897>.

**Selosse, Marc-André** (2012). « Symbiose & mutualisme versus évolution : de la guerre à la paix ? », *ATALA Cultures et sciences humaines*, n° 15, 15 p.

**Squires, Gregory** (2003). « To Grow or Not to Grow: That Is Not the Question », *City & Community*, n°2-1, pp. 27-31. DOI : <https://doi.org/10.1111/1540-6040.00036>.

**Thisse, Jacques-François ; Van Ypersele, Tanguy** (1999). « Métropoles et concurrence territoriale », *Économie et Statistique*, n°326-1, pp. 19-30. DOI : <https://doi.org/10.3406/estat.1999.6223>.

**Thoenig, Jean-Claude** (2019). « Politique publique - Dictionnaire des politiques publiques », *Presses de Sciences Po*, pp. 462-468.

**Trognon Laurent ; Cayre Patrice ; Lardon, Sylvie ; Maury Carline** (2012). « Ingénierie territoriale : de quoi parle-t-on ? », *Revue d'Auvergne*, n°602-603, pp.321-342.

**Vandecasteele, Isabelle ; Lefebvre, Alex** (2006). « De la fragilisation à la rupture du lien social : approche clinique des impacts psychiques de la précarité et du processus d'exclusion sociale », *Cahiers de psychologie clinique*, n° 26-1, pp. 137-62.

**Vanier, Martin** (2000). « Qu'est-ce que le tiers espace ? Territorialités complexes et construction politique », *Revue de Géographie Alpine*, n°88-1, pp. 105-13. DOI : <https://doi.org/10.3406/rga.2000.4626>.

**Veyret-Verner, Germaine** (1970). « Essai de définition et de classification des petites villes : leur insertion dans un réseau urbain », *Revue de géographie alpine*, n°58-1, pp. 51-66. DOI : <https://doi.org/10.3406/rga.1970.3458>.

**Vignal, Cécile** (2005). « Logiques professionnelles et logiques familiales : une articulation contrainte par la délocalisation de l'emploi », *Sociologie du Travail*, n°47-2, pp. 153-69. DOI : <https://doi.org/10.1016/j.socotra.2005.03.001>.

**Wolff, Jacques** (1972). « Decazeville : Expansion et déclin d'un pôle de croissance », *Revue économique*, n°23-5, pp. 753-85. DOI : <https://doi.org/10.2307/3499923>.

**AdCF, CDC** (2014). *Les projets de territoire des communautés : enjeux et pratiques observées*, rapport d'étude, 64 p. URL : <https://www.adcf.org/files/adcf-etude-projets-territoire-230315-web.pdf>.

**ADGCF, CNFPT** (2015). *Territoires et leviers de coopération : document pédagogique*, rapport d'étude, 43 p. URL : <http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/diapoleviersdecoopintercoadgcf26fev15.pdf>.

**Albertini, Jean-Benoît (Observatoire des territoires)** (2014). *Vieillesse de la population*, publication, 20 p. URL : [file:///C:/Users/cueno/Downloads/le\\_vieillesse\\_de\\_la\\_population\\_et\\_ses\\_enjeux\\_0.pdf](file:///C:/Users/cueno/Downloads/le_vieillesse_de_la_population_et_ses_enjeux_0.pdf)

**ANR ; Ministère des Affaires sociales et de la Santé** (2013). *Vulnérabilités sanitaires et sociales*, rapport d'étude, Paris, 230 p. URL : <https://anr.fr/fileadmin/documents/2013/booklet-colloque-vulnerabilites-14-15-nov-2013.pdf>.

**Authier, Jean-Yves ; Jennifer Bidet ; Anaïs Collet ; Pierre Gilbert ; Hélène Steinmetz (PUCA)** (2010). *État des lieux sur les trajectoires résidentielles*, rapport d'étude, 85 p. URL : [http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_trajectoires\\_resid\\_2010.pdf](http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_trajectoires_resid_2010.pdf)

**Binelli, Pascal (Atout Métiers LR)** (2016). *Synthèse territoriale Emploi Formation : Zone d'emploi Montpellier*, publication, 6 p.

**Brunner, Anne ; Maurin, Louis (Observatoire des Inégalités)** (2019). *Rapport sur les inégalités en France*, rapport d'étude, 176 p.

**CGET** (2017). *Dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants*, note d'analyse, 12 p. URL : <https://www.strategie.gouv.fr/publications/dynamique-de-lemploi-metropoles-territoires-avoisnants>.

**CGET** (2017). *Villes moyennes en France : vulnérabilités, potentiels et configurations territoriales*, note d'analyse, 12 p.

**Colloc (Agence d'urbanisme catalane, Agence d'urbanisme région nîmoise et alésienne, et Agence d'urbanisme et d'aménagement Toulouse aire métropolitaine)** (2017). *Dynamiques d'Occitanie, regard croisé des agences d'urbanisme*, publication, 84 p.

**Chassagne, Vincent ; Chaze, Leslie (Mairieconseils et Caisse des dépôts et consignations)** (2013). *Coopérer et décider dans les nouveaux territoires Enquêtes sur dix territoires*, rapport d'étude, 65 p. URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/cooperer-et-decider-dans-les-nouveaux-territoires-enquetes-sur-dix-territoires>.

**Cour des comptes** (2005). *L'intercommunalité en France*, publication dans les « Journaux officiels », 420 p.

**Cuvelier, Marielle ; Uster, Guillaume (CREM)** (2020). *Recherche-action - Réinventer la mobilité du quotidien avec et pour les habitants du périurbain*, rapport d'étude, URL : <https://www.ecomobilite.org/Recherche-action-Reinventer-la-mobilite-du-quotidien-avec>.

**DGCL, Collectivités locales** (2019). *Bulletin d'Information Statistique*, publication. URL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/bulletin-dinformation-statistique-bis-1>.

**ELR** (2010). *Emploi LR, Emploi et Formation en Occitanie*, publication. URL : <http://www.emploilr.com/languedoc-roussillon/gard.html>.

**Fondation Abbé Pierre** (2015). *Le 20<sup>e</sup> rapport sur l'état du Mal-Logement en France*, rapport d'étude, 389 p. URL : [https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/20e\\_rapport\\_sur\\_letat\\_du\\_mal-logement\\_en\\_france\\_2015.pdf](https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/20e_rapport_sur_letat_du_mal-logement_en_france_2015.pdf).

**Hérault-Fournier, Catherine ; Prigent-Simonin, Anne Hélène (Sciences en partage)** (2015). *Au plus près de l'assiette : Pérenniser les circuits courts alimentaires*, rapport d'étude, 264 pages. URL : <http://public.ebookcentral.proquest.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=4539853>.

**IFORE** (2010). *Quelle articulation entre les différentes échelles de territoire pour mettre en œuvre l'aménagement durable du territoire ?*, rapport d'étude issu d'un cycle de conférences (les territoires durables), 62 p. URL : [http://www.ifore.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/actes\\_conference\\_240610.pdf](http://www.ifore.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/actes_conference_240610.pdf).

**INSEE Première** (2004). *Les bassins de vie, au cœur de la vie des bourgs et petites villes*, publication, n°953. URL : <http://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/323/1/ip953.pdf>.

**INSEE Flash Occitanie** (2017). *5 730 753 habitants en Occitanie*, publication n° 34. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2533777>.

**INSEE Flash Occitanie** (2019). *SCoT du Pays des Cévennes - Un territoire ouvert sur l'extérieur, qui gagne des habitants au jeu des déménagements*, publication n°88. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4139306>.

**INSEE Flash Occitanie** (2019). *Une décennie de forte croissance démographique en Occitanie, en particulier dans les communes les plus denses*, publication n°96. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4269948>.

**Sénat** (2015). *Journal Officiel du Sénat : planification territoriale, 14<sup>e</sup> législature*, publication. URL : [https://www.senat.fr/basile/visio.do?id=qSEQ150415606&idtable=q298374|q295516|q334064|q354480|q300001|q341237|q352864|q315909&\\_c=documents+de+planification&rch=gs&de=20150117&au=20200117&dp=1+an&radio=deau&aff=sep&tri=p&off=0&afd=ppr&afd=ppl&afd=pjl&afd=cvn](https://www.senat.fr/basile/visio.do?id=qSEQ150415606&idtable=q298374|q295516|q334064|q354480|q300001|q341237|q352864|q315909&_c=documents+de+planification&rch=gs&de=20150117&au=20200117&dp=1+an&radio=deau&aff=sep&tri=p&off=0&afd=ppr&afd=ppl&afd=pjl&afd=cvn).

**Maurey, Hervé ; De Nicolay Louis-Jean (Sénat)** (2017). *Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité*, rapport d'information n° 565. URL : [https://www.senat.fr/rap/r16-565/r16-565\\_mono.html#toc33](https://www.senat.fr/rap/r16-565/r16-565_mono.html#toc33).

**Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire** (2006). *Guide pratique de l'intercommunalité*, rapport d'étude, 347 p. URL : [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/guide\\_interco\\_22dec06\\_2.pdf](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/guide_interco_22dec06_2.pdf)

**Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer** (2002). *Étude rétrospective et prospective des évolutions de la société française (1950-2030)*, rapport d'étude.

**SCoT Pays Cévennes** (2013). *DAC Pays Cévennes*, document de planification, 165 p.

**SCoT Pays Cévennes** (2013). *Rapport de présentation SCoT pays Cévennes*, document de planification, 149 p.

**Sénat** (2008). *Le nouvel espace rural français*, rapport d'information n° 468. URL : <https://www.senat.fr/rap/r07-468/r07-46825.html#toc241>.

**Sénat** (2009). *Projet de loi de réforme des collectivités territoriales*, rapport d'information n° 169. URL : <http://www.senat.fr/rap/l09-169/l09-1691.html>.

**Sigue, Hamadé (ACCA-VICAB)** (2011). *Étude de faisabilité de politique de gestion des eaux de surface partagées dans le Boulkiemde*, rapport d'étude, 58 p.

**Vachon, Bernard (Solidarité rurale du Québec)** (2014). *La passion du rural, évolution récente du Québec rural, 1961-2014 : De l'exode au puissant désir de campagne*, rapport d'étude, 346 p. URL : <https://geo.uqam.ca/publications/la-passion-du-rural-tome-2-evolution-recente-du-quebec-rural-1961-2014-de-lexode-au-puissant-desir-de-campagne/>.

## Thèses et mémoires

**Boyer, Johnny**, *Interactions biologiques (faune, ravageur, parasites, microflore) dans des sols sous cultures en milieu tropical humide (Ile de la Réunion)*, thèse de doctorat, sciences biologiques et fondamentales appliquées, psychologie, Paris 6, 1998, 150 p.

**Miot, Yoan**, *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne*, thèse de doctorat, sciences et technologies, Université Lille 1, 2012, 442 p.

**Piquet, Antoine**, *Le renouveau des mobilités douces : Quels outils pour quels effets ?*, mémoire de Master2, Université Toulouse - Jean Jaurès, 2015, 51 p.

**Schatz, Laura Katherine**, *What Helps or Hinders the Adoption of "Good Planning" Principles in Shrinking Cities? A Comparison of Recent Planning Exercises in Sudbury, Ontario and Youngstown, Ohio*, thèse de doctorat, philosophie, University of Waterloo, 2015, 369 p.

## Publications journalistiques : articles, billets de blog, documentaires vidéo

**Abdelbost, Aurélia** (2019). *Le centre-ville de Vichy salué pour son dynamisme commercial*, vidéo documentaire, France 3 Auvergne-Rhône-Alpes. URL : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/allier/vichy/centre-ville-vichy-salue-son-dynamisme-commercial-1627489.html>.

**Adel Ben, Youssef** (2020). *Le monde Post-Covid-19 invite à repenser les politiques d'aménagement du territoire !*, article en ligne, Réalités Online. URL : <https://www.realites.com.tn/2020/06/le-monde-post-covid-19-invite-a-repenser-les-politiques-damenagement-du-territoire/>.

**Banque des territoires** (2020). *Les circuits courts alimentaires pendant la crise : des collectivités en soutien*, article en ligne, Localtis, URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/les-circuits-courts-alimentaires-pendant-la-crise-des-collectivites-en-soutien>.

**Banque des territoires** (2020). *Les programmes Action cœur de ville et Petites Villes de demain au cœur de la relance ?*, article en ligne, Localtis, URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/commerces-les-programmes-action-coeur-de-ville-et-petites-villes-de-demain-au-coeur-de-la-relance>.

**Banque des Territoires** (2018). *L'intérêt général, "l'affaire de tous ?" Le Rameau et le CGET animent la réflexion*, article en ligne, Localtis URL : <https://www.banquedesterritoires.fr/linteret-general-laffaire-de-tous-le-rameau-et-le-cget-animent-la-reflexion>.

**Bessoule, Yann** (2012). *Nationalisations. Trois grandes périodes en France*, article en ligne, Ouest-France.fr. URL : <https://www.ouest-france.fr/economie/nationalisations-trois-grandes-periodes-en-france-videos-236254>.

**Brunel, Sylvie** (2007). *Qu'est-ce que la mondialisation ?*, article en ligne, Sciences Humaines. URL : [https://www.scienceshumaines.com/qu-est-ce-que-la-mondialisation\\_fr\\_15307.html](https://www.scienceshumaines.com/qu-est-ce-que-la-mondialisation_fr_15307.html)

**De la Brosse, Julie** (2018). *Les petites lignes ferroviaires en sursis*, article en ligne, Le Monde, URL : [https://www.lemonde.fr/economie/article/2018/08/26/les-petites-lignes-ferroviaires-en-sursis\\_5346382\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2018/08/26/les-petites-lignes-ferroviaires-en-sursis_5346382_3234.html).

**Denès, Laurence** (2012). *La fonction d'élu est devenue un « métier » à temps plein*, article en ligne, Courrier des maires. URL : <http://www.courrierdesmaires.fr/35796/la-fonction-delu-est-devenue-un-metier-a-temps-plein/>.

**Franceinfo** (2020). *Commerces de proximité : les gagnants du confinement*, article en ligne, Franceinfo. URL : [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/commerces-de-proximite-les-gagnants-du-confinement\\_3964529.html](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/commerces-de-proximite-les-gagnants-du-confinement_3964529.html).

**Franceinfo** (2020). *“On a eu énormément de monde !” : les bouchers-charcutiers-traiteurs ont tiré leur épingle du jeu lors du confinement*, article en ligne, Franceinfo. URL : [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/on-a-eu-enormement-de-monde-les-bouchers-charcutiers-traiteurs-ont-tire-leur-epingle-du-jeu-lors-du-confinement\\_3998429.html](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/on-a-eu-enormement-de-monde-les-bouchers-charcutiers-traiteurs-ont-tire-leur-epingle-du-jeu-lors-du-confinement_3998429.html).

**Gautret, Léo** (2020). *Châteaubriant : elles veulent ouvrir une épicerie vrac zéro déchet dans le centre-ville*, article en ligne, L'éclairer. URL : [https://actu.fr/pays-de-la-loire/chateaubriant\\_44036/chateaubriant-elles-veulent-ouvrir-une-epicerie-frac-zero-dechet-dans-le-centre-ville\\_33851036.html](https://actu.fr/pays-de-la-loire/chateaubriant_44036/chateaubriant-elles-veulent-ouvrir-une-epicerie-frac-zero-dechet-dans-le-centre-ville_33851036.html).

**Kalantzis, Yannick** (2017). *Les causes de la désindustrialisation en France*, billet de blog, Banque de France, URL : <https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/les-causes-de-la-desindustrialisation-en-france>.

**Lenglet, François** (2018). « Les “gilets jaunes” sont plus mobilisés dans les zones rurales que les villes », *RTL*. URL : <https://www.rtl.fr/actu/conso/gilets-jaunes-les-zones-rurales-sont-plus-mobilisees-que-les-grandes-villes-7795623756>.

**Sonkin, Marie-Christine** (2017). *Immobilier : le marché est en panne dans les petites villes*, article en ligne, Les Echos. URL : <https://www.lesechos.fr/patrimoine/immobilier/immobilier-le-marche-est-en-panne-dans-les-petites-villes-1033219>.

**Les Echos** (2020). *La création d'entreprises devrait rebondir après un fort recul lié au Covid-19*, article en ligne, Les Echos. URL : <https://www.lesechos.fr/economie-france/conjoncture/la-creation-dentreprises-devrait-rebondir-apres-un-fort-recul-lie-au-covid-19-1203445>.

**Levesque, Eloïse** (2016). *Fusion des agglomérations : la guerre des tranchées en Cévennes*, article en ligne, Objectif Gard. URL : <https://www.objectifgard.com/2016/02/04/fait-du-jour-fusion-des-agglomeration-la-guerre-des-tranchees-en-cevennes/>.

**Martin, Gil** (2020). *Coronavirus. Montpellier. Pour les promoteurs, c'est la fin du « tout métropole »*, article en ligne, Métropolitain. URL : [https://actu.fr/occitanie/montpellier\\_34172/coronavirus-montpellier-pour-les-promoteurs-c-est-la-fin-du-tout-metropole\\_34156502.html](https://actu.fr/occitanie/montpellier_34172/coronavirus-montpellier-pour-les-promoteurs-c-est-la-fin-du-tout-metropole_34156502.html)

**Mucchielli, Laurent** (2018). *Deux Ou Trois Choses Dont Je Suis Presque Certain à Propos Des « gilets Jaunes »*, article en ligne, The Conversation. URL : <http://theconversation.com/deux-ou-trois-chooses-dont-je-suis-presque-certain-a-propos-des-gilets-jaunes-108183>.

**Hedouin, Nils** (2016). *Guingamp. Nouvelle passerelle : la métamorphose du Trieux*, article en ligne, Ouest France. URL : <https://www.ouest-france.fr/bretagne/guingamp-22200/guingamp-nouvelle-passerelle-la-metamorphose-du-trieux-4540082>.

**Pisani, Francis** (2018). *Les petites villes servent-elles encore à quelque chose ?*, billet de blog, Le Monde. URL : [https://www.lemonde.fr/citynnovation/article/2018/01/11/les-petites-villes-servent-elles-encore-a-quelque-chose\\_5240524\\_4811669.html](https://www.lemonde.fr/citynnovation/article/2018/01/11/les-petites-villes-servent-elles-encore-a-quelque-chose_5240524_4811669.html).

**Razemon, Olivier** (2016). *Centres-villes à vendre*, article en ligne, Le Monde. URL : [https://www.lemonde.fr/economie/article/2016/01/11/centres-villes-a-vendre\\_4845066\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2016/01/11/centres-villes-a-vendre_4845066_3234.html).

**Renard, Jacques** (1981). *Mémoires de mines - La bataille du charbon : le prix à payer*, vidéo documentaire, INA. URL : <http://fresques.ina.fr/memoires-de-mines/fiche-media/Mineur00364/la-bataille-du-charbon-le-prix-a-payer.html>.

**Schmitt, Bertrand** (2020). *Après la crise : « Les circuits courts, une tendance lourde pour les 25 ans à venir »*, article en ligne, La France Agricole. URL : <https://www.lafranceagricole.fr/actualites/apres-la-crise-les-circuits-courts-une-tendance-lourde-pour-les-25-ans-avenir--1,13,1472377641.html>.

**Agence nationale de la cohésion des territoires**, *Les Pôles de compétitivité, moteurs de croissance et de l'emploi* [en ligne], disponible sur : <http://competitivite.gouv.fr/accueil-3.html>, consulté le 12/06/2018.

**APVF**, *Petites villes de demain : la mise en réseau au cœur du futur programme* [en ligne], disponible sur : <https://www.apvf.asso.fr/2020/06/04/petites-villes-de-demain-la-mise-en-reseau-au-coeur-de-lapproche/>, consulté le 07/06/2020.

**Berrut, Sébastien**, *Patrimoine Industriel Minier* [en ligne], disponible sur : <http://patrimoine-minier.fr/alsace/index.html>, consulté le 06/01/2018.

**Amin, Samir** (2014). *Industrie - Industrialisation et formes de société*, article d'encyclopédie, Encyclopædia Universalis, 14 p., URL : <http://www.universalis-edu.com.ezpubv.biu-montpellier.fr/encyclopedie/industrie-industrialisation-et-formes-de-societe/>.

**Bret, Bernard** (2015). *Notion à la une : justice spatiale*, article d'encyclopédie, Géoconfluences. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/a-la-une/notion-a-la-une/notion-a-la-une-justice-spatiale>.

**CERES**, *Résilience sociale, travaux d'étudiants* [en ligne], disponible sur : <http://www.environnement.ens.fr/etudiants/travaux-des-etudiants/resilience-sociale/>, consulté le 12/12/2019.

**Congrès des pouvoirs locaux et régionaux**, COVID-19 Réponses locales et régionales [en ligne], disponible sur : <https://covid-congress-hub.org/>, consulté le 10/06/2020.

**France Implantation Entreprise**, *L'érosion de l'industrie française* [en ligne], disponible sur : <http://www.france-implantation-entreprises.fr/faits-et-chiffres/lerosion-de-lindustrie-francaise/>, consulté le 02/03/2018.

**Géoconfluences (glossaire)** (2005). *Rurbanisation*, article d'encyclopédie. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/rurbanisation>.

**Géoconfluences (glossaire)** (2013). *Métropolisation*, article d'encyclopédie. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/metropolisation>.

**Géoconfluences (glossaire)** (2018). *Périurbanisation*, article d'encyclopédie. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/periurbanisation>.

**Géoconfluences** (2015). *Les découpages administratifs et leur pertinence : les bassins de vie*, article d'encyclopédie. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/actualites/veille/les-decoupages-administratifs-et-leur-pertinence-les-bassins-de-vie>.

**Gwiazdzinski, Luc**, *Métropole malléable et adaptable : vers un urbanisme temporaire et temporel* [en ligne], disponible sur : <https://www.pca-stream.com/fr/articles/metropole-malleable-et-adaptable-vers-un-urbanisme-temporaire-et-temporel-8>, consulté le 12/12/2019

**HYPERGEO** (2004). *Centre/Périphérie*, article d'encyclopédie. URL : <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article10>.

**IFRAP**, *Quand l'intercommunalité se transforme en piège* [en ligne], disponible sur : <https://www.ifrap.org/fonction-publique-et-administration/quand-lintercommunalite-se-transforme-en-piege>, consulté le 28/11/2018

**Joutard, Philippe**, *L'histoire du protestantisme en Cévennes* [en ligne], disponible sur : <https://www.causses-cevennes.com/l-histoire-du-protestantisme-en-cevennes>, consulté le 28/02/2018.

**Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation**, *Les CIFRE*, [en ligne], disponible sur : [://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid22130/les-cifre.html](http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid22130/les-cifre.html), consulté le 03/03/2020.

**Musset, Alain** (2012). *Perception et représentation de l'espace, aménagement des territoires (Europe-Amérique ibérique, XVIe-XXIe siècle)*, Annuaire de l'EHESS, comptes rendus des cours et conférences, n°112-13. URL : <http://journals.openedition.org/annuaire-ehess/19813>

**Pointereau, Rémy** (2018). *Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs*, proposition de loi n°460, 97 p. URL : <https://www.senat.fr/leg/pp17-460.pdf>.

**Sagnes, Jean** (2001). *Deux siècles de tourisme en France : XIX - XXe siècles*, actes du colloque tenu au Centre Duguesclin, Université Paul Valéry-Montpellier III, le 30 septembre 2000, Presses Universitaires de Perpignan, 183 p.

**Souad Azizi** (2011). *Anthropologie visuelle : définition et objet*, formation (Parcours Anthropologie des Mondes urbains), 19 p. URL : <https://fr.slideshare.net/AZIZISouad/anthropologie-visuelle-dfinition-et-objet>.

**Terres en villes**, *Pour la ville, comme pour l'agriculture et la nature* [en ligne], disponible sur : <http://www.experimentation-paen.fr/terre-agricole-naturelle-urbanisation.asp>, consulté le 13/03/2020.

**UNESCO**, *Réponses des villes au COVID-19*, [en ligne], disponible sur : <https://fr.unesco.org/creative-cities/content/reponses-des-villes-au-covid-19> consulté le 13/03/2020.

**Urbis**, *Économie résidentielle : un gisement d'emplois à ne pas négliger* [en ligne], disponible sur : <https://www.urbislemag.fr/economie-residentielle-un-gisement-d-emplois-a-ne-pas-negliger-billet-59-urbis-le-mag.html>, consulté le 13/03/2020.

**Vanier, Martin**, *Des bassins, encore des bassins, toujours des bassins...*, [en ligne], disponible sur : <http://www.institutparisregion.fr/amenagement-et-territoires/les-bassins-de-vie/des-bassins-encore-des-bassins-toujours-des-bassins.html>, consulté le 09/06/2018.

**Villar, Clara ; David, Michel** (2014). *La résilience, un outil pour les territoires ?*, manuscrit auteur, publié lors du séminaire IT-GO Rosko, Cerema, URL : <http://www.cerema.fr/fr/actualites/resilience-outil-territoires>.

## Table des illustrations

---

Figure 1 : articles scientifiques parus dans toutes les disciplines des sciences sociales disponibles sur la plateforme « cairn.info » .....	17
Figure 2 : localisation des trois terrains de recherche .....	19
Figure 3 : processus méthodologique employé pour la recherche .....	20
Figure 4 : calendrier des trois années de la thèse.....	21
Figure 5 : évolution du nombre de CIFRE entre 2001 et 2016 .....	22
Figure 6 : démarche et finalités du contrat CIFRE.....	24
Figure 7 : réseaux des agences d'urbanisme en France en 2016 hors DOM et Corse .....	26
Figure 8 : périmètre d'intervention de l'agence d'urbanisme.....	28
Figure 9 : dispositif d'observations mené à l'agence d'urbanisme.....	29
Figure 10 : méthodes utilisées en fonction des échelles de terrains .....	30
Figure 11 : insertion de la photographie dans le processus méthodologique .....	31
Figure 12 : guide d'entretien réalisé pour les entretiens des maires des petites villes .....	33
Figure 13 : répartition des documents de la bibliographie par type .....	34
Figure 14 : ressources mobilisées dans la thèse .....	35
Figure 16 : décomposition de l'armature urbaine en France .....	37
Figure 17 : les arrière-pays méditerranéens .....	46
Figure 18 : des petites villes au statut intermédiaire entre les villes intégrées et les villes isolées.....	47
Figure 19 : l'exemple de trois petites villes de l'arrière-pays montpelliérain qui oscillent entre autonomie et dépendance vis-à-vis d'une ville-centre.....	47
Figure 20 : plusieurs acceptations de la petite ville en fonction du croisement de deux indicateurs révélateurs de centralité.....	50
Figure 21 : processus de décroissance, relations de causes à effets.....	53
Figure 22 : construction d'une trajectoire de ville en fonction de deux indicateurs .....	56
Figure 23 : trajectoires comparées de petites villes en France .....	58
Figure 24 : trajectoires types.....	58
Figure 25 : tableau de synthèse des situations des 8 petites villes explorées .....	61
Figure 26 : localisation des petites villes comprises dans l'échantillon en France.....	62
Figure 27 : à Aubusson, la manufacture Danton (à l'entrée de la rue des Tanneurs) avait remplacé l'ancienne filature Croc-Richen et fut démolie pour laisser place à la Poste actuelle à partir de 1956.....	63
Figure 28 : l'activité minière de Decazeville au XX <sup>e</sup> siècle .....	64
Figure 29 : les ateliers de pipiers étaient nombreux dans la ville et ont embauché jusqu'à 4 000 ouvriers.....	65
Figure 30 : la gare de Vierzon, qui permettait de relier la ville à Paris .....	66
Figure 31 : le cœur de ville, très animé pendant l'ère industrielle, a structurellement peu évolué bien qu'il soit aujourd'hui moins animé.....	66
Figure 32 : ateliers de fabrication de chaussures à Fougères.....	67
Figure 33 : le dynamisme marchand de la ville de Saint-Flour, réputée partout en France .....	68
Figure 34 : Saint-Flour, édifiée sur un promontoire rocheux, capte les flux touristiques du Massif central.....	69

Figure 35 : la cité médiévale à Fougères en fait un centre historique remarquable .....	70
Figure 36 : à l'inverse, Saint-Claude est plus enclavée dans les reliefs. La ville est davantage marquée par l'habitat ouvrier .....	70
Figure 37 : la maison du peuple à Saint-Claude dynamise le centre historique.....	72
Figure 38 : le cinéma à Saint-Flour permet de maintenir un équipement culturel dans le centre.....	72
Figure 39 : le parcours au-dessus de la rivière, à Guingamp, permet une réappropriation du centre par les habitants .....	73
Figure 40 : la passerelle permet de relier deux quartiers jusqu'à présent uniquement connectés par des ponts routiers.....	73
Figure 41 : un vaste espace public en projet dans le centre de Vierzon .....	74
Figure 42 : un immeuble entier à vendre à Vierzon.....	76
Figure 43 : une dégradation du bâti et une vacance locative prégnante à Aubusson .....	77
Figure 44 : la récurrence de cellules commerciales vacantes à Vierzon .....	78
Figure 45 : vacance commerciale et friches industrielles à Saint-Claude.....	79
Figure 46 : industrialisation et désindustrialisation en France .....	84
Figure 47 : le réseau ferré en France a largement contribué à désenclaver les petites villes isolées dans les campagnes .....	86
<i>Figure 48</i> : pendant deux siècles, la France a été façonnée par une industrie diversifiée .....	88
Figure 49 : bien que le Nord et la région Grand Est ait été particulièrement touchés, toute la France a subi une perte importante des emplois industriels en moins de 20 ans .....	91
Figure 50 : le processus de métropolisation : des villes-centre en réseau et des aires d'influence de plus en plus éloignées.....	95
Figure 51 : Dynamique de l'emploi dans les métropoles et dans les territoires avoisinants : des situations différenciées .....	96
Figure 52 : processus de périurbanisation, encouragé par les mobilités croissantes des individus et conduisant à une dévitalisation des centralités historiques au profit de leurs périphéries .....	98
Figure 53 : modèle des lieux centraux .....	100
Figure 54 : la théorie de Christaller appliquée au sud du Massif Central : anomalies et adéquations.....	101
Figure 55 : évolution de la population urbaine et rurale en France entre 1700 et 1968 .....	104
Figure 56 : mobilisation de citoyens contre la décharge de Castries, un village au nord de Montpellier .....	105
Figure 57 : mobilisation contre le projet de centre commercial Oxylane au nord de Montpellier sur un terrain agricole en friche .....	106
Figure 58 : l'économie résidentielle, dans les territoires ruraux, accroît une concurrence entre les petites villes et les campagnes .....	108
Figure 59 : des facteurs du déclin aux enjeux pour les petites villes.....	112
<i>Figure 60</i> : répartition de la population dans la région Occitanie .....	117
Figure 61 : profil économique des centres de bassins en Occitanie .....	118
Figure 62 : le développement humain des territoires d'Occitanie .....	119
Figure 63 : typologie des petites villes en Occitanie .....	121
Figure 64 : étapes de mise en œuvre du dispositif régional BCO à destination des bourgs-centres .....	123
Figure 65 : schéma des grands ensembles géographiques dans le Bas-Languedoc .....	125

Figure 66 : évolution démographique de Palavas-les-Flots entre 1901 et 2016.....	126
Figure 67 : l'arc rétro littoral est majoritairement constitué de petites villes résidentielles.....	128
Figure 68 : les profils des petites villes s'expliquent selon leur localisation géographique.....	131
Figure 69 : classification des petites villes en trois classes, selon 10 critères.....	133
Figure 70 : dans les Cévennes, les petites villes ont eu une importance majeure dans l'évolution de la religion protestante.....	137
Figure 71 : en haut : la mairie d'Anduze, un ancien temple protestant à l'architecture caractéristique ; en bas à gauche : Le Pont de Montvert, sur lequel fut assassiné l'abbé du Chayla, à l'origine de la guerre des camisards, le premier soulèvement paysan de l'Europe occidentale ; en bas à droite : À Sumène, sur la porte de la ville figure l'inscription huguenote « Ayant Dieu pour Défense, nous ferons résistance ».....	139
Figure 72 : trajectoires démographiques comparées des petites villes du bassin alésien ; en haut les petites villes liées à l'élevage du ver à soie et en bas les petites villes minières.....	142
Figure 73 : l'évolution démographique de La Grand'Combe correspond à l'activité minière.....	143
Figure 74 : en haut : des mineurs à La Grand'Combe ; en bas : les fileuses d'Anduze ;.....	145
Figure 75 : évolution de la structure économique dans le bassin alésien entre 1974 et 2014.....	146
Figure 76 : évolution de l'indice de vieillissement dans le bassin alésien entre 1968 et 2015.....	147
Figure 77 : évolutions démographiques dans le bassin alésien entre 1968 et 2015.....	148
Figure 78 : Alès marque une rupture entre la plaine au sud et à l'est et les montagnes au nord et à l'ouest.....	150
Figure 79 : les différents cycles d'ateliers réunissant les maires autour d'un objectif commun, celui de redéfinir une armature territoriale cohérente et stable dans le temps.....	152
Figure 80 : bassin de chalandise de la ville d'Alès en 2013.....	154
Figure 81 : couvertures de journaux « Alès Agglomération ».....	156
Figure 82 : campagnes de communication lancées par Alès Agglomération.....	156
Figure 83 : évolution du nombre de logements vacants dans les petites villes depuis 1968.....	158
Figure 84 : des bâtiments entiers sont vacants dans les centres historiques des petites villes, comme à La Grand'Combe.....	158
Figure 85 : d'autres sont très dégradés : ils peuvent mettre en danger les occupants et conduire à du mal-logement (Anduze et La Grand'Combe).....	159
Figure 86 : des niveaux de vie bas dans les cœurs de ville des petites villes du bassin alésien.....	160
Figure 87 : des petites villes fonctionnant en binômes dans le bassin d'Alès.....	162
Figure 88 : principales actions publiques en faveur des petites villes.....	168
Figure 89 : fermetures de services publics à Saint-Claude, Quissac ou Génolhac.....	171
Figure 90 : situation et blocages de nombreuses petites villes en France.....	177
Figure 91 : réseau d'acteurs susceptibles d'intervenir dans la mise en œuvre de projets d'aménagement.....	178
Figure 92 : une superposition des documents de planification en France.....	181
Figure 93 : les intérêts d'un projet de territoires pour les élus.....	183
Figure 94 : les limites des projets de territoire.....	184
Figure 95 : étapes d'analyse des systèmes de villes.....	188
Figure 96 : le mutualisme et la symbiose.....	190
Figure 97 : le commensalisme.....	191
Figure 98 : le neutralisme.....	191

Figure 99 : l'amensalisme .....	192
Figure 100 : la compétition et le parasitisme selon Pierre Ginet .....	193
Figure 101 : les interactions entre villes au sein de l'écosystème alsésien selon les flux de personnes.....	194
Figure 102 : les interactions entre villes au sein de l'écosystème alsésien selon les flux économiques et commerciaux .....	194
Figure 103 : classement des différentes interactions .....	195
Figure 104 : la notion de résilience est empruntée par différentes disciplines des sciences sociales .....	199
Figure 105 : taux d'évolution annuel de la population entre 2011 et 2016 dans plusieurs petites villes en France .....	200
Figure 106 : la vulnérabilité sociale dans les petites villes .....	201
Figure 107 : taux de dépendance économique dans plusieurs petites villes en France .....	202
Figure 108 : pour les petites villes, la résilience s'acquiert au terme d'un processus .....	204
Figure 109 : évolution du pourcentage de communes regroupées entre 1993 et 2009 .....	206

## Table des matières

---

<b>Remerciements</b> .....	<b>3</b>
<b>Avertissements</b> .....	<b>4</b>
<b>Table des acronymes</b> .....	<b>5</b>
<b>Sommaire</b> .....	<b>7</b>
<b>Introduction générale</b> .....	<b>9</b>
<b>Chapitre méthodologique : un dispositif de recherche issu d'un travail de terrain</b> .....	<b>15</b>
<b>I. Démarche et approche méthodologique</b> .....	<b>15</b>
1. Un sujet de recherche issu d'une étude à la fondation Abbé Pierre.....	15
2. Méthodologie des trois années de thèse .....	17
<b>II. Méthodes utilisées dans la thèse</b> .....	<b>22</b>
1. Une recherche-action en contrat CIFRE.....	22
2. Méthodes spécifiques au champ des sciences sociales .....	30
3. Matériaux mobilisés dans la thèse : bibliographie et bases de données .....	34
<b>PARTIE 1. LES PETITES VILLES STRUCTURENT (ENCORE) LE TERRITOIRE FRANÇAIS.</b> .....	<b>36</b>
Introduction : les petites villes forment le socle de l'armature du territoire français.....	37
<b>Chapitre I. « PETITE VILLE » : DE QUOI PARLE-T-ON ? DÉFINITION ET GRANDES TENDANCES À L'ÉCHELLE NATIONALE</b> .....	<b>39</b>
<b>I. Une définition de la petite ville peu commode</b> .....	<b>39</b>
1. Des éléments de définition techniques et fonctionnels non stabilisés .....	39
2. Une typologie de petites villes complexe à établir.....	41
3. Les petites villes dans un « entre-deux territorial » (Édouard, 2007) : le cas des arrière-pays .....	45
4. Quatre acceptations de la petite ville en France.....	49
<b>II. Clarification des concepts : de la décroissance à la notion de trajectoire</b> .....	<b>52</b>
1. La décroissance urbaine : un processus, un paradigme et une stratégie politique.....	52
2. La notion de trajectoire .....	55
3. Des trajectoires types pour les petites villes ?.....	57
<b>III. Détours en France : regards sur quelques trajectoires de villes</b> .....	<b>60</b>
1. Approche exploratoire dans huit petites villes en France .....	61
2. Les facteurs qui expliquent les variations de trajectoires des petites villes.....	69
3. Un déclin généralisé des cœurs de ville.....	75
4. Pas de fatalité : quelques exemples de petites villes dynamiques.....	80
<b>Synthèse de chapitre : les petites villes, des maillons essentiels dans l'armature territoriale</b> .....	<b>82</b>

<b>Chapitre II. COMPRENDRE LES FACTEURS DU DÉCLIN DES PETITES VILLES.....</b>	<b>83</b>
<b>I. Les recompositions sociales, économiques et spatiales expliquent en partie le déclin des petites villes .</b>	<b>84</b>
1. L'industrialisation des campagnes .....	85
2. Une France aux industries variées .....	88
3. La désindustrialisation, le choc pour les petites villes .....	90
4. Le repeuplement des campagnes .....	92
<b>II. Les modèles économique, social et écologique des petites villes changent .....</b>	<b>94</b>
1. Le processus de métropolisation : opportunité ou contrainte pour les petites villes ? .....	94
2. La périurbanisation, à l'origine du déclin des cœurs de ville ?.....	97
3. Une remise en cause du modèle Christallérien ? .....	99
<b>III. Petites villes et campagnes environnantes : un jeu d'influences mutuelles.....</b>	<b>102</b>
1. Les représentations ancestrales de la ville et de la campagne .....	102
2. Les relations villes/campagnes désormais marquées par des conflits liés aux usages du sol et au partage des ressources.....	104
3. L'économie résidentielle : une course à l'attractivité entre les petites villes et leurs campagnes	107
<b>Synthèse de chapitre : entre uniformisation et fractures .....</b>	<b>110</b>
<b>CONCLUSION DE PARTIE : quand les fractures sociales et territoriales se recourent.....</b>	<b>111</b>
<b>PARTIE 2. LES PETITES VILLES DANS L'ORGANISATION ET LES DYNAMIQUES TERRITORIALES : LE CAS DU BAS-LANGUEDOC .....</b>	<b>113</b>
Introduction : comprendre les trajectoires des petites villes grâce à une analyse régionale.....	114
<b>Chapitre III. CONTEXTE, ENJEUX ET TYPOLOGIE DES PETITES VILLES.....</b>	<b>115</b>
<b>I. Une région aux situations contrastées.....</b>	<b>115</b>
1. Occitanie : attractive, mais pauvre .....	115
2. Décryptage de l'armature territoriale en Occitanie .....	120
3. Le dispositif « bourg-centre Occitanie », une politique régionale en faveur des petites villes .....	122
<b>II. Le Bas-Languedoc : trois profils de petites villes.....</b>	<b>124</b>
1. Des petites villes littorales (trop) tributaires du tourisme .....	126
2. Plaine rétrolittorale, des petites villes résidentielles globalement riches .....	128
3. Des petites villes en déclin dans les arrière-pays .....	130
<b>Synthèse de chapitre : en Occitanie, les petites villes ont des situations et des trajectoires variées .....</b>	<b>134</b>

<b>Chapitre IV. TRAJECTOIRES DES VILLES DANS LE BASSIN ALESIEN .....</b>	<b>135</b>
<b>I. Les petites villes des Cévennes, façonnées par un héritage industriel et religieux .....</b>	<b>136</b>
1. Protestantisme et culture réformée dans les petites villes des Cévennes .....	136
2. De la soie au charbon : des petites villes profondément marquées par l'industrie .....	140
3. Les conséquences de la désindustrialisation dans le bassin alésien .....	146
<b>II. Portrait d'un territoire en mutation.....</b>	<b>149</b>
1. Alès marque la rupture géographique et économique entre les Cévennes et la plaine .....	149
2. Un nouveau territoire intercommunal, l'opportunité de redéfinir le fonctionnement du système urbain.....	151
3. Une interdépendance forte entre la ville-centre et les petites villes.....	153
<b>III. Les stratégies de revitalisation du bassin d'Alès : du marketing territorial à la coopération.....</b>	<b>155</b>
1. Alès : une stratégie d'innovation, d'audace et de marketing territorial .....	155
2. Déclin dans les petites villes : des cœurs de ville en difficulté .....	157
3. Des stratégies de coopérations « opportunistes » entre les petites villes les plus fragilisées .....	161
<b>Synthèse de chapitre : des stratégies d'adaptation à l'échelle supra-communale ?.....</b>	<b>163</b>
<b>CONCLUSION DE PARTIE : les petites villes cherchent à conforter leur place dans les territoires.....</b>	<b>164</b>
<b>PARTIE 3 : DES PETITES VILLES DEVENUES RÉSILIENTES GRÂCE À LA COOPÉRATION .....</b>	<b>165</b>
Introduction : plaidoyer pour des stratégies de restructuration à long terme.....	166
<b>Chapitre V. BLOCAGES ET LIMITES DES DISPOSITIFS RÉGLEMENTAIRES ET CONTRACTUELS EN FAVEUR DES PETITES VILLES .....</b>	<b>167</b>
<b>I. Le désengagement de l'État vis-à-vis des petites villes.....</b>	<b>168</b>
1. Des petites villes soutenues par l'action publique pendant l'ère industrielle .....	169
2. Les petites villes déclassées au profit des métropoles à la fin du XIX <sup>e</sup> siècle.....	170
3. De l'État entrepreneur à l'État facilitateur : vers une revitalisation endogène .....	172
<b>II. Les politiques publiques en faveur des petites villes difficiles à mettre en œuvre.....</b>	<b>174</b>
1. Les politiques publiques sont sélectives et accroissent les inégalités entre villes.....	174
2. Des politiques publiques qui s'affranchissent des blocages spécifiques en milieu rural ?.....	176
3. La restructuration des petites villes passe par les choix de maires peu formés .....	178
<b>III. La portée limitée des documents d'urbanisme .....</b>	<b>180</b>
1. Un enchevêtrement de documents de planification qui allonge les procédures et contraint les projets de revitalisation des petites villes .....	180
2. Le SCoT, un document intégrateur mal perçu par les élus locaux .....	182
3. Des « projets de territoire » bénéfiques aux petites villes mais peu mis en application.....	183
<b>Synthèse de chapitre : la revitalisation opérationnelle des petites villes n'est pas aisée .....</b>	<b>185</b>

<b>Chapitre VI. DES ASSOCIATIONS TERRITORIALES À GÉOMETRIE VARIABLE.....</b>	<b>186</b>
<b>I. Les mécanismes d’interactions entre petites villes participent à leur trajectoire .....</b>	<b>187</b>
1. Les trajectoires des petites villes dépendent de leurs interactions au sein d’un système .....	187
2. Similitudes entre le développement des villes et les mécanismes d’interactions biologiques .....	189
3. Application au bassin d’Alès.....	193
4. L’entraide, un levier au service de la résilience .....	195
<b>II. Pour des petites villes plus résilientes : quelle mise en œuvre opérationnelle ? .....</b>	<b>197</b>
1. La résilience : la capacité de s’adapter .....	197
2. Une résilience pour faire face à des vulnérabilités démographiques, sociales et économiques ..	200
3. Des petites villes plus résilientes, sous conditions .....	202
4. Les structures intercommunales : l’impulsion politique prime sur les cadres institutionnels .....	205
<b>III. Des crises récentes qui replacent les petites villes dans le jeu territorial.....</b>	<b>209</b>
1. Des changements déjà perceptibles .....	209
2. Un basculement à l’œuvre depuis une décennie au moins .....	210
3. Le rôle des petites villes face aux transitions écologiques, sanitaires et sociales.....	211
<b>Synthèse de chapitre : l’entraide, un enjeu pour les territoires en déclin.....</b>	<b>213</b>
<b>Conclusion de Partie : les petites villes face à une nouvelle stratégie : coopérer pour anticiper .....</b>	<b>214</b>
<b>Conclusion générale : « Aucun territoire n’est désespéré. » (Lion, 2007) .....</b>	<b>215</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>218</b>
<b>Table des illustrations .....</b>	<b>235</b>
<b>Table des matières .....</b>	<b>239</b>