

Les villes moyennes à l'horizon 2050

5 Décembre 2017

Les villes moyennes à l'horizon 2050

Rapporteur

M. Jean-Pierre CLAVERANNE
Président de la section Prospective

Rapport n° 2017-25

5 Décembre 2017

Le CESER en quelques mots...

Le Code Général des collectivités territoriales précise en son article L 4134-1 :

« Le conseil économique, social et environnemental régional est, auprès du conseil régional et du président du conseil régional, une assemblée consultative.

Il a pour mission **d'informer le conseil régional** sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de **participer aux consultations** organisées à l'échelle régionale, ainsi que de **contribuer à des évaluations** et à un suivi des **politiques publiques régionales**. »

Le CESER est l'assemblée consultative, représentative de la vie économique, sociale et environnementale de la région. Elle émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines).

Expression de la société civile organisée dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Ainsi, le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Auvergne-Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à la lettre.ceser@auvergnerhonealpes.eu

ou

retrouvez les informations sur
le site internet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :
www.auvergnerhonealpes.eu/ceser

Ce rapport a donné lieu à un débat sans vote
par le Conseil économique, social et environnemental régional Auvergne-Rhône-Alpes
lors de son Assemblée plénière du 5 décembre 2017

Sommaire

	Pages
Edito	5
Introduction	7
1. Définitions et caractère hétérogène des villes moyennes	8
2. Le rôle des villes moyennes et leur évolution dans l'aménagement du territoire de l'immédiat après-guerre aux années 1990	9
3. Les villes moyennes à la croisée des chemins ou à un point d'inflexion	10
4. Un diagnostic des villes moyennes en Auvergne-Rhône-Alpes en fonction de leur typologie économique et de leur insertion dans un réseau métropolitain	12
5. Quatre scénarios génériques d'évolution des villes moyennes à l'horizon 2050	17
L'hyper-métropolisation ou la métropole égoïste : les villes moyennes asséchées	18
La régio-polarisation ou les archipels métropolitains : les villes moyennes intégrées et les autres	21
Les territoires interstitiels : les villes moyennes dépecées par les bourgs et les métropoles	23
Une stratégie renouvelée d'aménagement du territoire : les villes moyennes réinventées	26
6. La mise en perspective des scénarios	30
6.1. Les scénarios de territoire confrontés à des scénarios de contexte	30
6.2. Mise en perspective par rapport aux conditions propres de réalisation des scénarios.	36
Conclusion	37
Déclarations des groupes	43

Edito

Même s'il est difficile de définir une ville moyenne, le critère opérationnel retenu (une agglomération comprise entre 20 000 et 150 000 habitants) ne permettant pas de rendre compte avec précision des données historiques économiques géographiques, sociales ou culturelles les caractérisant, les dirigeants de ces entités sont inquiets et préoccupés et ne cessent de tirer la sonnette d'alarme.

Premier sujet de préoccupation plus particulièrement avancé, la désertification de leurs centres villes dont l'aspect le plus visible concerne la fermeture de nombreux petits commerces dont se font l'écho régulièrement depuis plusieurs années la presse quotidienne comme de nombreuses études universitaires.

Mais ce sentiment d'inquiétude ne se limite pas à ce simple indicateur. D'autres éléments interrogent l'avenir de ces villes qu'il s'agisse du développement du fait métropolitain, du vieillissement de leurs populations plus accentué que dans les grandes métropoles, de l'exode des jeunes vers la grande ville, attirés par des emplois plus qualifiés liés en partie à la perte continue de leur outil industriel sur lequel s'était construite leur croissance pendant les trente glorieuses.

Concernant ce dernier point qui a pu apparaître comme un âge d'or, il est aujourd'hui considéré pour nombre d'entre elles comme une histoire pesante empêchant parfois de penser l'avenir.

Un certain sentiment d'exclusion et d'abandon domine lié à la constatation que les chaînes de valeur de l'activité productive sont plutôt concentrées dans les métropoles et les très grandes villes, et que la vie culturelle malgré les efforts réalisés s'y concentre également.

Tout se passe comme si la digitalisation et la mondialisation de l'économie amputaient peu à peu tous les champs de la centralité du passé.

La croissance des grandes villes qui attire population et emplois, concentre les fonctions supérieures d'éducation, de culture, de loisir et grignote les « parts de marché » des villes moyennes.

Depuis une dizaine d'années les villes moyennes se sentent orphelines de l'aide de l'Etat après avoir bénéficié de ses largesses et dont elles se sentent aujourd'hui exclues qu'il s'agisse de la politique en faveur des universités comme en témoignent les divers plans campus et les appels à coopération métropolitaine au nom de la recherche de l'excellence, ou des pôles de compétitivité au nom de la compétitivité du pays.

Face à ces éléments, les villes moyennes ne sont pas restées inactives comme en témoignent les opérations d'embellissement et d'arrangement du cadre de vie qu'elles ont conduites, les politiques d'innovation relatives à travers la mise en place d'activités de formation et de recherche tout en cherchant à attirer de nouveaux investissements publics et privés

Si comme le pensent certains, le sens de l'histoire se confond avec le mouvement de concentration des populations dans de grandes métropoles, d'autres scénarios et d'autres histoires sont possibles, que la prospective se doit de mettre en œuvre.

Avant d'être une méthode ou une discipline, la prospective, nous dit Gaston Berger¹ est une attitude, un regard que l'on jette sur le passé, un projet qu'on forme pour l'avenir. Cette attitude se fonde en particulier, dans le monde en mutation que nous connaissons, sur la certitude que demain ne ressemblera pas au présent que nous vivons, et sur la nécessité de regarder au loin si nous voulons éviter d'entrer dans l'avenir à reculons comme l'a écrit Paul Valéry.

¹ Gaston Berger est un industriel, philosophe et administrateur français, connu principalement pour ses études sur Husserl et pour ses travaux sur la caractérologie. Il est aussi le père de la prospective dont il a inventé le nom.

Penser l'évolution des villes moyennes en terme de prospective implique de faire entrer dans le jeu les acteurs qui jouent également leur partition indépendamment ou en en synergie avec les Villes Moyennes qu'il s'agisse des métropoles, des grandes villes, des départements et de la Région au plan du public ou des entreprises, des associations et des citoyens au plan du privé, même s'il faut prendre en compte les inter actions privé/public.

La prospective n'a pas pour objet de prédire ce qui va être. Cette discipline ou plutôt cette indisciplinisme pour reprendre l'expression de Gaston Berger ne se confond pas avec la prédiction. La prospective a pour objet d'écrire des histoires de futurs possibles que l'on nomme scénarios à partir, en premier lieu, d'un diagnostic en mode dynamique mettant en lumière ces villes moyennes dans leur dimension historique, géographique, économique, démographique, culturelle et sociale.

Ce diagnostic s'est fait à partir, d'une part, d'un travail statistique important avec l'aide et la collaboration de l'INSEE AURA qu'est venu enrichir la section prospective lors de ses séances compte tenu de la connaissance approfondie qu'en ont les membres dans leur diversité de vie et d'approche. La Région Auvergne-Rhône-Alpes se caractérise par l'existence de 5 métropoles en incluant la Métropole genevoise, de grandes aires urbaines et de 35 villes moyennes plutôt de taille importante. Aussi, si nos réflexions ont conduit à des futurs possibles dans lesquels d'autres régions pourraient se retrouver, la réalité de notre Région Auvergne-Rhône-Alpes ouvre des scénarios spécifiques évoqués dans ce document.

Ensuite....

Introduction

*Les villes dominantes ne le sont jamais in aeternum : elles se remplacent.
Vérité au sommet, vérité à tous les niveaux de la hiérarchie urbaine.
Ces transferts où qu'ils se produisent (au sommet ou à mi pente),
d'où qu'ils viennent (pour des raisons purement économiques ou non)
sont toujours significatifs ;
ils rompent des histoires tranquilles
et ouvrent des aperçus d'autant plus précieux qu'ils sont rares*
Fernand Braudel, le temps du monde

Une économie monde possède toujours un centre urbain, une ville au centre de la logistique des affaires : les informations, les marchandises, les capitaux, les crédits, les hommes, les ordres, les lettres marchandes y affluent et en repartent. De gros négociants y font la loi, riches souvent à l'excès.

Des villes relais entourent le pôle à plus ou moins grande, et respectueuse distance, associées ou complices, plus fréquemment encore asservies à leur rôle second. Leur activité s'accorde à celle de la métropole : elles montent la garde autour d'elles, rabattent vers elle le flux des affaires, redistribuent ou acheminent les biens qu'elle leur confie, s'accrochent à son crédit ou le subissent
Fernand Braudel, le temps du monde

Toute économie monde est un emboîtement, une juxtaposition de zones liées, ensemble mais à des niveaux différents. Sur le terrain trois aires, trois catégories au moins se dessinent : un centre étroit, des régions secondes assez développées et pour finir d'énormes marges extérieures. Et obligatoirement les qualités et caractéristiques de la société, de l'économie, de la technique, de la culture de l'ordre politique changent selon que l'on se déplace d'une zone à l'autre
Fernand Braudel, le temps du monde

A l'heure où tous les projecteurs scientifiques et politiques sont braqués sur la question métropolitaine comme si rien n'existait plus, la section Prospective a choisi de consacrer un dossier sur l'avenir des villes moyennes qui structurent, à côté ou éloignées des métropoles, en lien avec elles, ou sans lien, une partie de notre territoire régional.

En effet, les villes moyennes constituent au niveau national et encore plus au plan de la région Auvergne-Rhône-Alpes, un semis dense de villes réparties de manière assez homogène sur le territoire. Inclues dans des espaces dominés par des grandes agglomérations, elles entretiennent des relations fortes avec ces derniers, isolées de ces grandes agglomérations certaines d'entre elles entretiennent une certaine autonomie assurant des missions de centralité vis à vis de villes plus petites situées sur leur territoire. En terme démographique, ces villes représentent avec leurs aires urbaines de 30 000 à 150 000 habitants, plus de 25 % de la population des aires urbaines et regroupent quelques 11 millions d'habitants.²

En choisissant comme sujet l'avenir des villes moyennes de la région Auvergne-Rhône-Alpes, la section Prospective s'inscrit dans un débat très prégnant sur la place des villes moyennes à l'horizon des années 2050 et sur lequel les spécialistes de l'urbain (géographes, urbanistes, historiens, politiques), s'affrontent depuis une vingtaine d'années sur des positions parfois diamétralement opposées, entre ceux qui pensent que les villes moyennes n'ont aucun avenir, exceptées celles proches des métropoles, ou ceux qui pensent que les territoires s'étant affranchis des distances, les villes moyennes sauront s'adapter à la nouvelle donne.

Et ce sujet n'est pas sans difficultés, tant en raison du contexte géographique au sein duquel ces villes moyennes sont insérées, ou de leur histoire industrielle des années 60, que de la période dans laquelle nous vivons, traversée par les nombreuses mutations qui bouleversent nos quotidiens, bousculant au passage nos modes de pensée et nos conceptions de l'espace et des territoires.

² Frédéric SANTAMARIA « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? » 2012

L'économie et les mutations qui se mettent en place sont friandes des effets à grande échelle et de milieu qu'offrent les grandes concentrations métropolitaines et qui sont beaucoup plus difficiles à constituer au sein des petites organisations. Les services aux entreprises en particulier paraissent particulièrement sensibles à la taille de leur milieu d'implantation, celle-ci définissant pour eux à la fois un marché potentiel, l'accès aux compétences rares, aux informations stratégiques et technologiques, aux principales connexions de transport et de communication mais aussi l'accès à des lieux chargés de symboles qui sont un appoint nécessaire pour des prestations de haute valeur et très immatérielles.³

On mesure combien les villes moyennes ne répondent pas aux exigences des grandes entreprises ni même aux entreprises situées sur leur périmètre, enclines pour les mêmes raisons à faire appel aux services de la métropole.

Il est nécessaire, premièrement de se mettre d'accord sur quelques définitions et plus particulièrement sur celles concernant les concepts de ville et de ville moyenne, et, chemin faisant de mettre en évidence l'hétérogénéité du concept de villes moyennes.

Dans un deuxième temps, nous nous efforcerons de montrer comment dans la période d'après-guerre, les villes moyennes ont été un des bras séculiers de l'Etat au service de sa politique industrielle.

Dans un troisième temps, nous essaierons de mettre en perspective les forces à prendre en compte qu'elles soient sociales, politiques, géographiques économiques pour prétendre dessiner les futuribles chers à Bertrand de Jouvenel, ces futurs possibles à horizon des années 2050.

La quatrième partie sera consacrée au diagnostic des villes moyennes en Auvergne-Rhône-Alpes selon leur typologie fonctionnelle et leur insertion dans un réseau métropolitain.

Dans la cinquième partie seront présentés les scénarios de territoire retenus. Chacun d'entre eux sera précédé d'une historiette.

Enfin la dernière partie permettra la mise en perspective de ces scénarios d'une part, par rapport à des scénarios de contexte différents, d'autre part par rapport aux conditions propres de réalisation de chacun des scénarios.

1. Définitions et caractère hétérogène des villes moyennes

La première difficulté est liée à la sémantique du concept de ville et à sa définition :

En effet le dictionnaire appelle ville : « une réunion d'habitations disposant des structures nécessaires à la vie sociale. »

Cette définition montre le caractère évolutif de la notion de ville où l'élément quantitatif est l'axe essentiel.

Mais l'élément qualitatif ne doit pas être omis : la notion de ville répond à l'exercice de certaines activités, qui changent dans le temps.

La deuxième difficulté concerne la dénomination ville moyenne : qu'appelle-t-on ville moyenne ? la seule dénomination quantitative ne suffit pas si l'on ne mobilise pas à côté de celle-ci d'autres caractéristiques économiques ou fonctionnelles comme les équipements tertiaires, l'attractivité spatiale, ou le degré d'urbanité visible à la fois dans la morphologie et l'aménagement⁴

Roger Brunet résume bien cette difficulté en disant que la ville moyenne est un « objet réel non identifié » : objet réel car la ville elle existe indéniablement, mais non identifié car il est difficile de la définir avec précision.

³ Pierre Yves Léo « Quelle place pour les villes moyennes dans une économie tertiaire ? » revue d'économie régionale et urbaine, avril 2012

⁴ Jean-Charles EDOUARD « Des stratégies exemplaires pour les villes petites et moyennes ? Enjeux de développement et d'aménagement », Développement des territoires, 5 août 2014

En effet, l'hétérogénéité de la catégorie « villes moyennes » est liée à deux types de facteurs. Premier type de facteurs : la multiplicité des échelles d'observation possibles et la diversité des visions qui en ressortent.

« Telle ville de petite taille (...) devra être considérée comme une ville moyenne dans un territoire peu peuplé et peu urbanisé, alors qu'une ville deux fois ou trois fois plus peuplée, noyée dans le tissu urbain d'une région à haute densité démographique, ne joue pas nécessairement ce rôle et ne répond pas toujours à cette vocation »⁵

Comme le souligne le commissariat à l'égalité des territoires, certaines présentent des trajectoires solides, héritées de leurs statuts de préfectures ou de sous-préfectures, de leurs fonctions touristiques, de leurs passés industriels ou encore de leurs fonctions universitaires. D'autres connaissent des fragilités : baisse démographique, paupérisation, vieillissement de la population, faibles niveaux de qualification... Le cumul de ces fragilités crée les situations les plus préoccupantes.

D'où l'impérieuse nécessité de mettre de l'ordre dans cette diversité en essayant de proposer une typologie de ces différentes entités par leur trajectoire ou leur situation de ville industrielle ou d'ancienne ville industrielle, de ville péri-métropolitaine, de ville à dominante touristique ou à dominante administrative.

Deuxième type de facteurs : le mélange de temps long et de temps court dans lequel s'inscrivent les villes moyennes pour reprendre une expression de Fernand Braudel, temps longs et temps court qui les ont construites, façonnées et sculptées de façons diverses.

En effet, l'histoire, la géographie (temps long), les mutations économiques de ces villes (temps court) conjuguées aux phénomènes de la désindustrialisation, de la dernière crise et de la métropolisation dessinent un ensemble caractérisé par la diversité des situations.

Cette diversité, cette hétérogénéité a singulièrement modifié la méthodologie de traitement dans laquelle la section s'était douillement installée nous obligeant à inventer, à « bricoler » une autre façon de faire de la prospective.

En effet la diversité des villes moyennes ne nous permet plus de les traiter comme un seul ensemble à manipuler comme nous le faisons dans les études précédentes, mais à faire cet exercice sur plusieurs sous-ensembles représentatifs de cette diversité.

Nonobstant ces remarques préliminaires, un peu longues mais nécessaires pour cadrer le sujet, ces villes moyennes que certains auteurs appellent villes intermédiaires représentent invariablement, depuis quarante ans, environ 20 % de la population et 30 % des citoyens du pays, et sont généralement situées dans une fourchette de taille comprise entre 20 000 et 200 000 habitants. Leur rôle est celui de la desserte d'un espace infrarégional dépassant cependant le rayonnement strictement local.

2. Le rôle des villes moyennes et leur évolution dans l'aménagement du territoire de l'immédiat après-guerre aux années 1990

Leurs évolutions socio-économiques sont référées dans la littérature à celles de **l'appareil de production dans la période d'après-guerre, après avoir été de Napoléon à 1940 un des éléments du quadrillage étatique** auxquels ont participé les corps préfectoraux, les magistrats, les enseignants, et nombre d'autres fonctionnaires assurant entre autres l'unicité du territoire. Les lois de déconcentration des années 60 et de décentralisation des années 80 ont accru le nombre de fonctionnaires et donc l'emploi des villes moyennes. Leur dispersion sur l'ensemble du territoire et en même temps leur relatif isolement leur ont donné une forme de monopole administratif.

⁵ Lajugie, J. 1974. Les Villes moyennes, Paris : Cujas.

Elles sont présentées comme des lieux privilégiés de la production de type fordiste durant la période de forte croissance économique de l'après-guerre liée à ce que l'on a appelé l'exode rural qui n'était en réalité que le déplacement de quelques kilomètres de populations paysannes en raison en particulier du développement du machinisme et de ses conséquences, le remembrement du territoire agricole et le développement de la productivité.

La croissance économique liée aux trente glorieuses a permis également la formalisation de politiques municipales se traduisant par la recherche de leur embellissement destiné à les valoriser comme « des villes où il fait bon vivre »⁶. Pour faciliter la vie de leurs administrés et développer l'emploi, les municipalités ont fait feu de tout bois dans les années 70 pour faire parvenir à leurs portes des grandes surfaces dont la fréquentation était facilitée par l'usage de la voiture et ce qui a eu pour conséquences avec l'effet internet, sans que cela soit l'unique raison de vider les centres villes de leurs petits commerces.

Si le rôle de centralité administrative et de gisement de ressources pour l'espace rural a durablement structuré le territoire français, le double mouvement de mondialisation–métropolisation depuis une trentaine d'années, et son cortège de crises industrielles récurrentes a remis en cause le modèle des villes moyennes et leur échelle de polarisation, tout en fragilisant leur base résidentielle et productive.

La réduction des effectifs a atteint durement les industries notamment les industries de main d'œuvre situées dans les villes moyennes, particulièrement dans les régions les plus anciennement industrielles. Se pose désormais la question de la place économique des villes moyennes au sein du territoire national et par rapport à la concurrence internationale des territoires étrangers.

Deux éléments supplémentaires, **la mobilité des personnes et les récentes restructurations liées aux réformes de l'état depuis 2007** leur ont fait peu à peu perdre leur monopole administratif et économique sur leur bassin de clientèle au profit des grandes villes ou des métropoles, de nombreux fonctionnaires étant réaffectés en particulier dans les métropoles

La croissance des grandes villes qui attirent population et emplois, concentre désormais les fonctions supérieures d'éducation, de culture, de loisir et grignote les « parts de marché territoriales » des villes moyennes.

Les réformes des cartes judiciaires, militaires, hospitalières engagées depuis une dizaine d'années risquent, s'ajoutant aux causes précédentes, d'être également préjudiciables aux préfetures les plus petites, et plus encore aux sous-préfetures.

La conséquence de ces « rabotages successifs » fait que depuis une dizaine d'années, les villes moyennes se sentent orphelines de l'aide de l'Etat après avoir bénéficié de ses largesses, qu'il s'agisse de la politique en faveur des universités comme en témoignent les plans campus et les appels à coopération métropolitaine au nom de la recherche de l'excellence, ou le développement des pôles de compétitivité au nom de la compétitivité du pays.

3. Les villes moyennes à la croisée des chemins ou à un point d'inflexion

Le squelette d'analyse des lignes précédentes montre, si l'on poursuit le propos toutes choses égales par ailleurs, un lent processus de désintégration des villes moyennes au profit des métropoles même si au sein de ces villes moyennes il y a lieu **de faire une place à part à celles qui sont intégrées de facto au sein d'un système territorial animé par une métropole** qu'il s'agisse de Lyon, Clermont ou Grenoble, métropoles avec lesquelles elles ont tissé des liens d'interdépendance qui leur permettent de profiter de la croissance en emploi et en population de la métropole donneur d'ordre.

⁶ Journal libération 12 mars 2014

D'autres villes moyennes éloignées des métropoles tirent leur épingle du jeu en raison d'éléments particuliers qui ont trait à des investissements publics dans le domaine culturel par exemple ou qui récupèrent une partie de l'emploi administratif en raison de leur éloignement.

Une réflexion prospective ne peut se contenter à 30 ans d'être la suite linéaire d'une évolution à un moment donné.

Chacun sait que l'avenir qui se construit et que nous construisons jour après jour ne dépend pas des seules statistiques ou des seules évolutions à un moment donné. Ce serait oublier que le temps de la ville est un temps long et que ce temps long n'est pas celui des mandats politiques.

En effet, nous vivons aujourd'hui dans nos villes les conséquences de décisions qui ont été prises il y a cinquante ou trente ans. Et nos décisions (ou non décisions) d'aujourd'hui auront des effets dans vingt ou trente ans.

Penser l'évolution des villes moyennes en termes de prospective implique de faire entrer dans le jeu prospectif les acteurs qui jouent également leur partition indépendamment ou en synergie avec les villes moyennes, qu'il s'agisse des métropoles, des grandes villes, des départements et de la région au plan du public, ou des entreprises, des associations et des citoyens au plan du privé, même s'il faut prendre en compte les interactions privé/public.

Parmi ces acteurs les villes métropolitaines sont celles qui ont le vent en poupe. Comme nous le disions dans l'introduction, certains pensent que le sens de l'histoire va vers une concentration des populations dans leurs aires urbaines conduisant à terme à une mort lente mais certaine des villes moyennes. En effet la mondialisation implique de penser le positionnement des villes françaises à une échelle extranationale. On voit mal comment elles pourraient se situer face au renforcement des métropoles. La question de la pertinence même de cette taille de ville reste posée à une échelle européenne au moins⁷.

Une prospective à 30 ans ne peut faire l'impasse sur une énième réforme administrative : suppression des départements au profit des métropoles, modification des attributions de chaque acteur, modification des financements, délégations plus fortes ou plus faibles.

De même l'analyse en termes de compte de surplus positifs ou négatifs voire d'externalités du fonctionnement réel des métropoles mesuré en termes de santé, de qualité de vie peut induire des comportements d'acteurs que certains jugeront erratiques en ce que chacun dans la métropole vit une vie différente en fonction de la place qui est la sienne dans le processus productif ou administratif, ou de ses conditions de vie en termes de logement, de transports et de santé.

De la même façon que des systèmes de péréquation ont été instaurés tant au plan de conurbations, qu'à celui des régions françaises, on peut imaginer d'autres systèmes de péréquation au sein d'une même région concernant plus spécifiquement la stricte sphère économique ou au-delà, en raison de rentes léonines au profit des métropoles.

- ❖ Au plan des entreprises, les nouveaux modes de production analysés dans le cadre de l'usine du futur peuvent conduire à une redistribution des cartes du fait d'externalités négatives dans des espaces de forte densité ou en raison de l'existence d'imprimantes 3D dont on ne connaît que les balbutiements.
- ❖ Au plan des individus de nombreux scénarios peuvent être construits prenant en compte d'autres modes de comportement en termes de transport conduisant dans certains cas à l'asphyxie des métropoles ou au contraire à l'abandon des villes moyennes par les populations.

Les capacités d'adaptation des villes moyennes face aux défis de l'écologie et des mutations en cours ne sont pas négligeables même si ces capacités sont différentes d'une ville à l'autre. La mondialisation vécue par les villes moyennes au plan industriel leur a fait prendre conscience de la nécessité de penser leur avenir

⁷ Jean-Charles EDOUARD « Des stratégies exemplaires pour les villes petites et moyennes ? Enjeux de développement et d'aménagement », Développement des territoires, 5 août 2014

autrement qu'en termes nationaux, qu'il s'agisse de répondre aux exigences des populations en termes de cadre de vie et d'attractivité, de capacités de déplacement, d'équipements en termes de dessertes par les réseaux de communication matériels et immatériels, de politiques de communication actives. L'ensemble de ces éléments est une des conditions de survie/développement de ces villes.

Le développement de la sphère présentielle notamment à travers le tourisme, mais aussi la résistance de l'économie de proximité et la relative pérennité de leur fonction d'encadrement, contribuent à une certaine résilience de ces villes face à la crise. En effet dans les 20 dernières années, les secteurs les plus créateurs d'emploi au sein des villes moyennes sont liés à l'économie résidentielle : bâtiment, commerce, administration, services à la personne, éducation, santé aide sociale dans un contexte de perte d'emplois industriels et ou administratifs.

Face au développement des espaces ruraux au sein desquels se déploie l'influence des villes moyennes, se pose le problème du rapport de ces villes avec ces nouveaux espaces. On peut s'imaginer que ces villes moyennes auront à supporter de nouvelles charges de centralité liées aux exigences des habitants installés dans les espaces ruraux au-delà des couronnes péri-urbaines. On peut également assister à une forme de déconnexion plus radicale entre villes moyennes et espaces ruraux, ces derniers bénéficiant d'une certaine autonomie liée au développement de l'économie résidentielle d'une part, et s'inscrivant dans des relations avec les grandes villes grâce à la forte mobilité de leurs habitants d'autre part.⁸

4. Un diagnostic des villes moyennes en Auvergne-Rhône-Alpes en fonction de leur typologie économique et de leur insertion dans un réseau métropolitain

Dans le cadre de cette réflexion sur les villes moyennes, le CESER a travaillé en collaboration avec l'INSEE en deux phases. Une première phase qui a été consacrée à un diagnostic des villes moyennes dans la Région, permet de caractériser à la fois leur diversité fonctionnelle et leur insertion dans le réseau métropolitain très marqué en Auvergne-Rhône-Alpes.

Ce travail a donné à la publication d'un quatre pages, présenté ci-après.

^{8 8} Frédéric SANTAMARIA « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? » 2012



Des villes moyennes marquées par leur diversité fonctionnelle et leur insertion dans un réseau métropolitain

Les villes moyennes et leurs aires d'influence abritent près du quart de la population régionale. Leur poids économique tend à se réduire depuis les années 2000, sous l'effet d'une métropolisation qui favorise les grandes villes. Les plus grandes des villes moyennes ont une trajectoire plutôt favorable de l'emploi et une relative autonomie vis à vis des métropoles grâce à la diversité de leur tissu économique et leurs fonctions supérieures. Les villes moyennes de tradition industrielle, dont certaines sont très spécialisées, sont en revanche fragilisées par une situation économique défavorable. Pour certaines d'entre elles, la contiguïté à une grande aire urbaine leur donne une attractivité résidentielle qui compense les pertes de la sphère productive. D'autres sont plus isolées et leur population est parfois éloignée d'équipements spécifiques des plus grandes agglomérations. Les autres villes moyennes se caractérisent par une dominante de la sphère présentielle, avec une grande variété de profils : insérées dans un réseau ou plus isolées, avec une fonction plutôt administrative, résidentielle ou bien touristique.

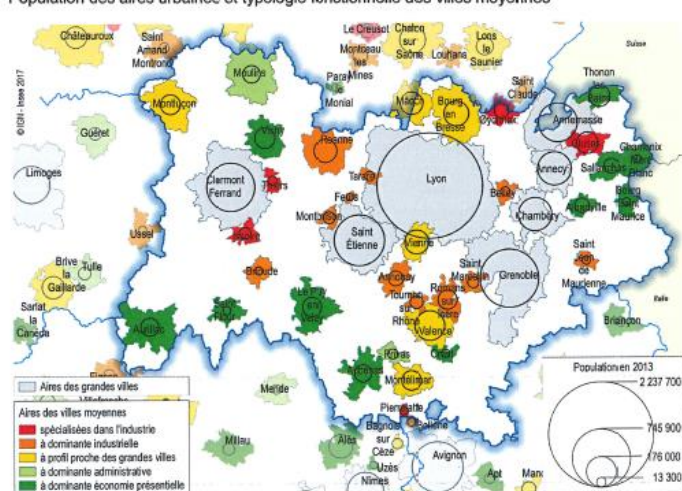
France-Line Mary-Portas, Philippe Bertrand

Auvergne-Rhône-Alpes est structurée par la montagne et un maillage urbain très hiérarchisé. Dans la partie centrale de la région, celle des plaines du sillon Rhône-Saône, le bi-pôle Lyon - Saint-Étienne constitue le point de convergence de différents axes de communication majeurs pour l'Europe occidentale. À l'est, les montagnes tertiaires des Alpes du nord et du Jura encadrent de profondes vallées où les aires urbaines de Grenoble, Chambéry, Annecy et Annemasse font système. Dans la plaine de la Limagne, Clermont-Ferrand est l'unique grande ville de la partie auvergnate. Elle se situe au cœur du Massif central, ouvert vers le nord, mais qui forme une barrière naturelle limitant les échanges au sud.

Ces sept aires des grandes villes concentrent 60 % de la population et des emplois de la région. Chacune d'entre elles comprend un pôle urbain avec une population supérieure à 150 000 habitants. Elles constituent les principaux pôles autour desquels se dessinent des systèmes d'échanges préférentiels.

1 Des profils de villes moyennes très différenciés

Population des aires urbaines et typologie fonctionnelle des villes moyennes



Champ : moyennes aires et grandes aires urbaines. Les aires des villes moyennes ont un pôle urbain de moins de 150 000 habitants, contrairement aux aires des grandes villes.
Source : Insee, Recensement de la population 2013

Un quart de la population et des emplois dans 35 villes moyennes

La structuration de la région ne se résume pas à l'armature formée par les grandes villes. Un ensemble de 35 villes moyennes (*définitions*) contribue à prolonger les réseaux de connexions entre les métropoles. Elles font office de pôles secondaires d'emplois en périphérie des grandes aires, ou constituent des pôles d'emplois ou de services à la population indépendants dans des espaces plus isolés des massifs montagneux. Constituées des moyens pôles et des grands pôles dont la population est inférieure à 150 000 habitants, ces villes moyennes abritent avec leurs aires d'influence près du quart de la population et de l'emploi régional.

Un poids économique qui tend à se réduire depuis le début des années 2000

Le poids économique de ces villes tend à se réduire dans la période récente alors qu'il est resté relativement stable dans le dernier quart du vingtième siècle. Dans la région comme ailleurs, on assiste depuis la fin des années 1990 à un mouvement de différenciation croissante des territoires, avec une forte concentration des emplois dans les métropoles et plus grandes aires urbaines, et un décrochage des villes moyennes, amplifié par la crise. Entre 1999 et 2013, l'emploi a progressé de 1,2 % par an dans les aires des grandes villes d'Auvergne-Rhône-Alpes, contre une croissance annuelle de seulement 0,7 % dans les aires des villes moyennes. Ces dernières n'ont même bénéficié d'aucun gain d'emploi depuis la crise de 2008.

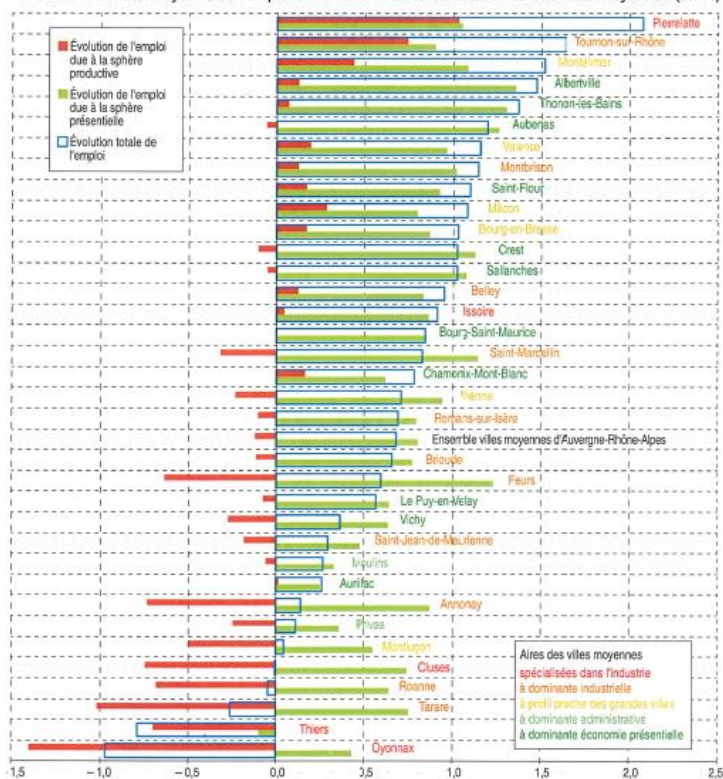
Cette évolution ainsi que les enjeux de développement qui en découlent ne concernent cependant pas les villes moyennes de manière uniforme. De taille variable, celles-ci forment en effet un ensemble très hétérogène du point de vue de leur fonction économique (*figure 1*). Auvergne-Rhône-Alpes est de ce point de vue la région dont le profil des villes moyennes est le plus diversifié. La spécialisation économique, le développement du secteur industriel et l'attrait touristique contribuent aux trajectoires très différenciées de ces villes. La proximité d'autres villes ou l'isolement jouent également un rôle.

Des « grandes » villes moyennes dotées de fonctions supérieures

Six villes moyennes se distinguent des autres par le poids plus important des emplois relevant des fonctions dites « métropolitaines » ou supérieures et la diversité des fonctions occupées par les actifs travaillant sur le territoire. Elles disposent

2 La croissance dans la sphère présenteielle ne compense pas toujours le déclin de la sphère productive

Évolution annuelle moyenne de l'emploi entre 1999 et 2013 dans les aires des villes moyennes (en %)



Note de lecture : dans l'ensemble des villes moyennes de la région, l'emploi total a augmenté de 0,7 % par an en moyenne entre 1999 et 2013. Les pertes dans la sphère productive ont contribué à une baisse de l'emploi de 0,1 % par an en moyenne, tandis que les gains dans la sphère présenteielle représentaient une augmentation de l'emploi de 0,8 % par an en moyenne.
Source : Insee, Recensements de la population

également d'administrations publiques et d'équipements de la gamme supérieure des services à la population, notamment en matière de santé.

En cela, elles ressemblent le plus aux très grandes aires urbaines. Il s'agit d'ailleurs exclusivement de villes dont l'aire dépasse 75 000 habitants (Valence, Bourg-en-Bresse, Vienne, Mâcon¹, Montluçon et Montélimar). À part Montluçon, ces villes sont situées sur l'axe Saône-Rhône.

Aucune de ces villes n'a échappé au phénomène de désindustrialisation à l'œuvre depuis quarante ans. Néanmoins, leurs spécificités fonctionnelles leur ont le plus souvent permis de conserver un niveau de croissance de l'emploi proche de 1 % par an en moyenne entre 1999 et 2013 (*figure 2*). Montélimar, Valence, Bourg-en-Bresse et Mâcon font notamment partie de la dizaine de villes moyennes de la région qui ont continué dans la période

¹L'aire urbaine de Mâcon est retenue dans l'étude, car en grande partie localisée en Auvergne-Rhône-Alpes

à gagner des emplois non seulement dans la sphère présenteielle, mais également dans la sphère productive, et qui n'en ont pas perdu après la crise de 2008. Montluçon, et dans une moindre mesure Vienne, sont en revanche dans une position nettement plus défavorable. Autrefois caractérisées par la forte présence d'industries traditionnelles, ces villes ont perdu respectivement la moitié et les deux tiers de leurs emplois dans ce secteur depuis 1975. Dans la période plus récente, elles ont continué à subir des pertes d'emplois dans la sphère productive. Si pour Vienne ces pertes ont été largement compensées par les gains réalisés dans la sphère présenteielle, cela a tout juste suffi pour Montluçon.

Leur grande taille, la diversité de leur tissu économique et leur bon niveau d'équipement permettent à ce premier ensemble de villes moyennes de conserver une relative autonomie vis-à-vis des grandes villes auxquelles elles sont connectées. Valence fonctionne d'ailleurs comme une grande ville, en constituant un pôle d'emploi

attractif et le cœur d'une zone indépendante d'échanges privilégiés pour les déplacements quotidiens domicile-travail, reliant Drôme et Ardèche (figure 3). Même si les aires de Mâcon, Bourg-en-Bresse, Montluçon et Montélimar appartiennent à des zones d'échanges privilégiés organisés autour de métropoles (respectivement Lyon, Clermont-Ferrand et Avignon), elles emploient sur leur propre territoire plus des trois quarts des actifs occupés qui y résident. Vienne constitue l'exception, 30 % des actifs occupés qui résident dans l'aire ont un emploi dans l'aire contiguë de Lyon, qui pourrait l'absorber à terme.

Un profil industriel pouvant être signe de fragilité

Seize villes moyennes de tradition industrielle se distinguent par une plus forte proportion d'emplois relevant des fonctions de fabrication, transport-logistique ou entretien-réparation, et un déficit d'emploi des administrations publiques. Ces villes sont généralement de taille nettement moins importante que les précédentes. Il s'agit d'un type de ville moyenne fortement représenté dans les régions françaises situées au nord de la Loire.

Cinq d'entre elles conjuguent à la fois concentration et spécialisation sectorielle des emplois dans le secteur industriel.

C'est le cas de Cluses (décolletage), d'Oyonnax (plasturgie), d'Issoire (composants électroniques et électriques dans l'aéronautique et l'automobile), de Thiers (métallurgie) et de Pierrelatte (nucléaire). Près de 40 % des actifs qui résident dans l'aire de ces villes exercent une fonction liée à l'industrie, contre 29 % de ceux qui habitent dans les onze autres aires à dominante industrielle.

Sur la période récente, la prédominance des activités industrielles a souvent constitué un facteur de fragilité. Ce sont d'ailleurs essentiellement des villes de ce groupe qui ont subi les pertes d'emplois les plus pénalisantes dans la sphère productive entre 1999 et 2013, au premier rang desquelles Oyonnax, Tarare, Annonay, Cluses, Roanne, Thiers et Feurs. À l'inverse, la spécialisation de l'activité dans des secteurs industriels plus dynamiques constitue un atout pour des villes comme Tourmon-sur-Rhône (chimie) et surtout Pierrelatte. Leurs aires sont celles où l'emploi a le plus progressé sur la période. Bon nombre des villes à dominante ou à spécialité industrielle sont contiguës aux grandes aires ou métropoles régionales et directement soumises à leur influence. Elles sont souvent en passe d'être absorbées par elles au vu de l'intensité des échanges domicile-travail qui s'effectuent dans les deux sens. Tarare est ainsi directement reliée à l'aire lyonnaise, Feurs et Montbrison

à l'aire stéphanoise, Cluses à l'aire de Genève-Annemasse, Saint-Marcellin à celle de Grenoble, Thiers et Issoire à celle de Clermont-Ferrand, tandis que Romans-sur-Isère et Tourmon-sur-Rhône sont connectées entre elles et à l'aire de Valence. Ces villes moyennes industrielles constituent à la fois des pôles secondaires d'emploi et des nouveaux espaces périurbains des plus grandes agglomérations. Ceci leur fait courir le risque de devenir en partie des « cités dortoirs », mais leur donne également l'opportunité de créer de nouveaux emplois dans la sphère résidentielle.

Quelques autres de ces villes appartiennent aux zones d'échanges préférentiels de grandes aires sans être directement soumises à l'influence d'une seule. C'est le cas d'Annonay, Belley, Saint-Jean-de-Maurienne et Brioude. Les trois dernières, relativement isolées, sont éloignées d'équipements dont elles-mêmes sont dépourvues. En effet, entre 16 % et 22 % de la population résidant dans leur aire d'influence se situe en moyenne à plus de 30 minutes des équipements de la gamme supérieure.

Enfin, deux villes à dominante ou à spécialité industrielle, Roanne et Oyonnax, constituent une exception, car elles forment une zone d'échanges à elles seules, avec peu de connexions avec les autres aires urbaines. Cette forte autonomie peut constituer une fragilité en période de récession économique, fragilité doublée pour Oyonnax par un relatif isolement pour l'accès aux grands équipements.

Les villes à vocation résidentielle se différencient en fonction de leur attractivité résidentielle et touristique

Le dernier ensemble de treize villes moyennes est caractérisé par une prédominance des emplois de services à la population, par exemple dans la santé, le social ou la construction. En Auvergne-Rhône-Alpes, ces villes sont souvent implantées dans des zones des massifs alpin et central plus ou moins isolées.

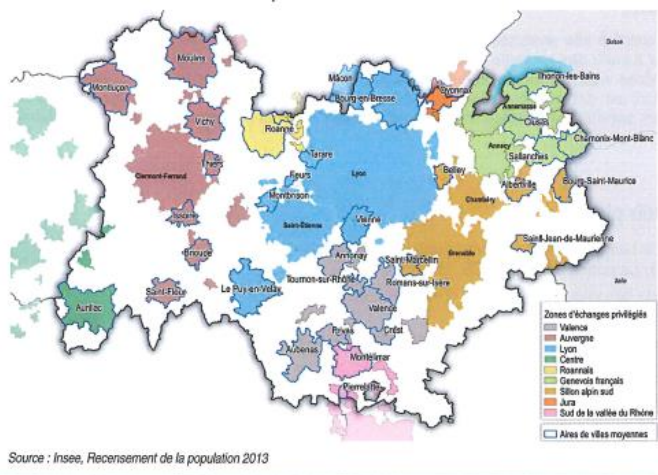
Deux d'entre elles, Moulins et Privas, se distinguent des autres villes moyennes par le poids deux fois plus important des emplois des administrations publiques (15 % de leur emploi total). En effet, elles sont respectivement préfectures des départements de l'Allier et de l'Ardèche dont elles ne sont ni les plus grandes villes, ni les capitales économiques.

Les onze autres villes ont une vocation principalement résidentielle, avec une concentration des emplois dans les services et commerces de proximité, la culture et les loisirs. Dans ces villes, l'évolution de l'emploi dépend peu du développement ou du recul des activités de la sphère productive. Elle est davantage liée à leur attractivité

En Auvergne-Rhône-Alpes, 288 000 personnes changent chaque jour d'aire urbaine pour se rendre de leur domicile à leur lieu de travail. Ces flux contribuent à mettre en réseau certaines aires urbaines et structurent la région en sept grandes zones d'échanges privilégiés, qui traduisent la forte densité du maillage entre les aires qui les composent. 96 % des échanges domicile-travail entre aires urbaines ont lieu à l'intérieur de ces zones. La plus importante, autour du bi-pôle formé de Lyon et Saint-Etienne, concentre la moitié de la population régionale. Se dégagent également des zones dans le Genevois français, le Sillon alpin sud, le Massif central et autour de Valence. Deux territoires industriels du Roannais et du Jura sont relativement autonomes. L'aire urbaine d'Aurillac, ainsi que quelques aires d'Ardèche et de la Drôme comme Montélimar, sont sous influence extrarégionale.

3 Neuf zones d'échanges privilégiés structurantes

Réseaux d'aires urbaines constitués par les navettes domicile-travail



résidentielle ou touristique, ainsi qu'à leur place dans les réseaux d'échanges.

Au sein des Alpes, les villes moyennes à dominante présenteielle sont connectées entre elles au sein des vallées de Chamonix et de la Tarentaise. Ainsi, le pôle d'emploi touristique qu'est Chamonix-Mont-Blanc attire de nombreux navetteurs en provenance du reste de la vallée, alors que les équipements et services de la gamme supérieure sont plutôt localisés à Sallanches. La dominante touristique se combine à la proximité de l'industrie spécialisée à l'entrée de la vallée dans l'aire de Cluses. En Tarentaise, les deux villes moyennes, Bourg-Saint-Maurice et Albertville, situées aux deux extrémités de la vallée, ont des fonctionnements bien différenciés. Bourg-Saint-Maurice fait office de pôle d'emploi touristique, qui attire de nombreux navetteurs des environs. De par la position de la ville, sa population est éloignée des équipements de la gamme supérieure. A l'entrée de la vallée, Albertville, dont beaucoup d'habitants vont travailler dans les villes environnantes, combine bon accès aux équipements et progression de l'emploi présentiel.

Les villes moyennes situées au sud ouest de la région ont un accès parfois difficile aux

villes environnantes. À faible attractivité démographique, elles n'ont gagné que peu d'emplois dans la période. Le Puy-en-Velay est confrontée au vieillissement démographique. Néanmoins, sa population est repartie à la hausse au cours des années 2000, ainsi que l'emploi dans la sphère présenteielle. L'isolement accentue le rôle structurant d'Aurillac, ville au cœur urbain dans un environnement agricole. Saint-Flour est une ville de montagne éloignée de tout centre urbain. C'est un pôle d'emploi entouré de petits bassins de vie où l'emploi présentiel progresse fortement. Enfin, Moulins est un pôle administratif au nord de l'Allier, attractif pour les villes environnantes (Vichy), mais où l'emploi productif a baissé et le présentiel n'a guère évolué, sous l'effet des réformes administratives et de la baisse de population.

Aubenas et Privas forment un autre réseau à l'extrême sud de la région, de faible intensité. Pôle d'emploi administratif où l'emploi évolue peu, Privas attire de nombreux actifs des villes environnantes, principalement d'Aubenas, Valence et Montélimar. Au cœur de l'Ardèche méridionale, Aubenas est une ville où l'arrivée de nombreux retraités a amorcé le développement d'activités

répondant aux besoins de ces nouvelles populations. L'industrie traditionnelle s'y est estompée au fil du temps pour laisser place notamment aux activités touristiques. Toutes trois situées à proximité de grandes villes, Thonon-les-Bains au bord du lac Léman, Vichy au nord de Clermont-Ferrand et Crest au sud de Valence ont cependant des trajectoires bien distinctes. Thonon-les-Bains est une ville à la vocation touristique et résidentielle, un tiers de ces habitants ayant un emploi travaillant à l'extérieur, en Suisse ou dans le Genevois français. Vichy, ville thermale, la plus peuplée de l'Allier, a une taille et un fonctionnement relativement autonome qui la rapprochent des « grandes » villes moyennes. Quant à Crest, c'est une ville moyenne plus petite qui s'est développée sous l'effet du desserrement de Valence. ■

Le mot du partenaire

Dans le cadre des travaux de sa section prospective, le CESER Auvergne-Rhône-Alpes a engagé une réflexion sur les villes moyennes. En effet, l'avenir des villes moyennes est prégnant pour notre région, tant par leur proximité avec les espaces ruraux que par leur place dans le mouvement de métropolisation. Une seconde publication, s'appuyant sur des projections démographiques, est prévue à l'automne.

Définitions et méthode

Dans cette étude, est considérée comme **ville moyenne** un pôle de moyenne ou grande aire urbaine, comprenant donc plus de 5 000 emplois, dont la population est inférieure à 150 000 habitants et qui n'est pas préfecture d'une ancienne région. Sur les 311 villes de France métropolitaine répondant à cette définition, 35 se situent en Auvergne-Rhône-Alpes, en incluant Mâcon dont la couronne périurbaine débordé sur la région, bien que son pôle se situe en Bourgogne-Franche-Comté.

Une **typologie fonctionnelle des villes moyennes en cinq classes** a été construite sur la base d'une classification ascendante hiérarchique des aires de l'ensemble des villes moyennes de France métropolitaine. Les aires sont d'autant plus proches que leur profil selon la grille fonctionnelle des emplois se ressemble. Cette grille permet d'analyser les fonctions remplies par les actifs travaillant sur un territoire donné selon la profession qu'ils occupent, indépendamment de leur secteur d'activité, de leur niveau de qualification ou de leur statut. Les professions sont réparties en quinze fonctions, certaines d'entre elles interviennent dans les différentes étapes de la production (agriculture et pêche, fabrication, entretien-réparation, transport-logistique, conception-recherche, prestations intellectuelles, commerce interentreprises, gestion), d'autres sont plutôt tournées vers les services à la population (administration publique, culture-loisirs, enseignement-formation, santé-social, services de proximité, distribution, BTP). Cinq fonctions sont plus spécifiquement localisées dans les grandes aires urbaines, ce sont les fonctions dites « métropolitaines » (conception-recherche, prestations intellectuelles, commerce interentreprises, gestion et culture-loisirs).

L'évolution de l'emploi entre 1999 et 2013 est quant à elle analysée selon les contributions respectives des emplois de la **sphère présenteielle** et de la **sphère productive**, définies à partir des secteurs d'activité. Les activités présentesielles sont celles mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans la zone, qu'elles soient résidentes ou touristes. Les activités productives, déterminées par différence, rassemblent les activités qui produisent des biens majoritairement consommés hors de la zone et les activités de services tournées principalement vers les entreprises de cette sphère.

Insee Auvergne-Rhône-Alpes
165, rue Garibaldi - BP 3184
69401 Lyon cedex 03

Directeur de la publication :
Jean-Philippe Grouthier
Rédactrices en chef :
Sandra Bouvet et Laure Héliary

Mise en page :
Agence Elivir, Besançon
Crédits photos : Fotolia
ISSN : 2495-9588 (imprimé)
ISSN : 2493-0911 (en ligne)
© Insee 2017

Pour en savoir plus

- « Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ? », France Stratégie, *La note d'analyse* n° 53, février 2017
- « Un fort maillage des villes moyennes en Bretagne », *Insee Analyses Bretagne* n° 45, juillet 2016
- « Panorama des villes moyennes », L'Insee et la statistique publique, *Documents de travail* n° H2011/01, août 2011



5. Quatre scénarios génériques d'évolution des villes moyennes à l'horizon 2050

Le CESER a retenu huit variables pour identifier les enjeux des villes moyennes et envisager des hypothèses. Il s'agit de :

- La transition écologique et énergétique,
- La culture,
- L'enseignement supérieur et la recherche,
- Les services à la population,
- Le développement économique et l'emploi,
- Les réseaux de transports, les infrastructures physiques et numériques,
- La formation, les ressources humaines et le développement des compétences,
- L'évolution démographique.

Ce travail d'identification des enjeux n'a pas vocation à l'exhaustivité pour chacune des variables mais de cerner ce que sont les principaux enjeux pour les villes moyennes.

Les hypothèses construites par la section sont disponibles en annexe, ainsi que quelques idéaux types sur certaines villes caractéristiques de la typologie présentée au 4. Ces hypothèses s'inscrivent comme illustration dans ce double processus de stratégie des villes moyennes au sein de stratégies des autres acteurs du territoire. Dans tous les cas, ces stratégies s'expriment sous des contraintes exogènes au territoire que ce soit la stratégie de l'Etat, que des variables macro (économie mondiale, géopolitique, accès aux ressources et matières premières...) que nous évoquerons dans les scénarios génériques. Dans la partie mise en perspective, nous reviendrons sur le lien entre les scénarios génériques et quelques scénarios externes.

C'est donc à partir de ces variables **que la section a travaillé à la rédaction de 4 scénarios**. Le choix de ces quatre scénarios parmi un nombre de possibilités bien plus importants résulte d'abord de leur caractère exclusif entre eux, ensuite de leurs caractéristiques marquées permettant de mettre en avant de grandes options propices au débat que la prospective doit permettre.

Pour incarner chacun de ces quatre scénarios génériques des villes moyennes, **chacun d'eux sera précédé d'une historiette** mettant en scène des personnages fictifs mais vivants dans chacune de ces options.

LAURE SOREL, géographe, a obtenu le prix 2017 de l'essai pour son livre « Chateaulieu, une ville en péril ». Cette chronique raconte, avec précision et sensibilité, le déclin mais aussi les tentatives de résistance d'une ville moyenne de 35 000 habitants dans un territoire dominé par la métropole de Lyon.

Entretien :

– Pourquoi, selon vous, la ville de Chateaulieu est-elle en péril ?

LS : J'y ai vécu comme professeur de lycée pendant plus de vingt ans. C'était une ville agréable, assez animée, mais très excentrée, à l'écart de tout. Et je l'ai vue se vider peu à peu de sa substance. Sous les coups de la délocalisation de la production, les industries textiles ont fermé les unes après les autres ; leurs bureaux de création et leurs services commerciaux, un moment restés sur place, ont fini par émigrer vers la métropole de Lyon, plus propice à l'effervescence immatérielle. Les restructurations de l'armée ont amené les garnisons militaires, qui étaient un élément fort de dynamique économique et sociale, à quitter la ville. La maternité a fermé faute d'un équipement technique à la hauteur et d'un nombre suffisant de naissances : mon compagnon, gynécologue, a rejoint les équipes médicales du grand pôle de santé de l'est lyonnais. Et aucun projet d'implantation d'une antenne universitaire n'a abouti.

Ajoutez que c'était devenu une galère de faire les voyages sur Lyon, vu l'état du réseau routier et du réseau ferré, si bien que j'ai fini par demander moi aussi ma mutation à Lyon. Chateaulieu tombait ainsi dans une torpeur triste, perdait des habitants, surtout des jeunes, aspirés par la métropole. Les commerces fermaient. Et la vie culturelle devenait bien fade.

– Pourtant vous dites aussi dans votre livre qu'il existe des tentatives pour résister à cette agonie annoncée...

LS : En effet. Du vieillissement de la population, la municipalité a décidé de faire un atout : Chateaulieu pourrait devenir une ville modèle pour les seniors, les retraités, en termes de logement et d'aménagement comme en termes de services et de loisirs. Cette ville modèle devrait attirer de nouveaux habitants et créer des emplois.

Une prison ultramoderne a d'autre part été construite sur du foncier donné par la ville : elle est devenue elle aussi un élément de redynamisation : des accords ont été conclus pour que tous les fournisseurs – blanchisserie, restauration, entretien... – soient des fournisseurs locaux.

Autre exemple : deux usines textiles désaffectées ont été reconverties en lieux collaboratifs pour artisans, créateurs textiles et startups dédiées aux méthodes de production agricole bio.

À côté de cette recherche d'activités nouvelles et pérennes, des événements d'ampleur ont été créés pour animer la ville. L'ancienne Halle couverte, patrimoine du XV^e siècle, abrite désormais un marché aux champignons à l'automne, un marché aux fruits et aux fleurs au printemps : deux fêtes commerciales et culturelles qui attirent des milliers de personnes des environs et bien au-delà.

– Comment de telles actions ont-elles pu être conduites ?

PS : Grâce à l'inventivité et l'audace d'une municipalité qui a fait le choix de s'appuyer sur les associations et qui tente de faire participer les habitants à toutes ses décisions. Elle vient d'ailleurs de lancer un projet collectif pour « colorier » la ville par les peintures des façades et des terrasses, et par la plantation de fleurs tous azimuts : il s'agit vraiment de « redonner des couleurs » à la ville...

– Croyez-vous que Chateaulieu va s'en sortir ?

LS : On verra... Je dis dans mon livre que c'est un pari très très difficile.



Dans ce scénario, **le mouvement de concentration de l'emploi dans les métropoles se poursuit**, les emplois de cadres, du tertiaire supérieur se concentrent majoritairement autour des métropoles lyonnaises et genevoises. Une hiérarchie entre grandes agglomérations et métropoles s'est mise en place qui se traduit par un assèchement à plusieurs niveaux, des villes moyennes et des grandes aires urbaines vers les métropoles, des métropoles de taille réduite vers les métropoles dominantes. C'est la rencontre d'une dynamique de concentration urbaine des ressources pour affronter une concurrence mondialisée et de stratégies locales de développement conçues dans des logiques de compétition entre métropoles.

Les métropoles ont ainsi poussé à toute une série de processus de concentration/spécialisation des activités de production, concentration /rapprochement entre recherche-industrie (pôles de compétitivité – COMUE), concentration de la gestion des services publics (regroupements hospitaliers – services de l'état déconcentrés -), concentration des ressources et donc fléchage des politiques publiques (Etat – métropole – région).

Elles développent une stratégie foncière et industrielle pour attirer des firmes multinationales et devenir des métropoles fabricantes, des métropoles innovantes dans une démarche écologique en développant espaces verts et quartiers privatifs à énergie positive. Le développement économique a été résolument tourné vers le développement des produits répondant aux nouveaux enjeux (moteurs décarbonés – filières énergie renouvelable – nouveaux matériaux dont les bio sourcés) en privilégiant le développement de nouveaux process économes en énergie.

Le renforcement de la formation initiale supérieure a répondu aux exigences de ce nouveau paradigme, des ressources importantes ont été affectées à de nouveaux moyens de calcul et de nouveaux matériels de laboratoires. Les entreprises les plus importantes sont largement impliquées et poussent à des recherches de plus en plus finalisées.

Le choix de densifier l'habitat urbain s'est imposé, mais il rencontre certaines limites en termes d'acceptabilité sociale. En effet, le souhait d'un habitat individuel reste fort, et certaines catégories de la population n'hésitent pas à s'installer dans des périphéries éloignées, faisant des ex-villes moyennes des villes dortoirs. L'enseignement supérieur concentré dans les centres métropolitains vide les grandes agglomérations et villes moyennes de la tranche d'âge 18-25 ans, ces jeunes exerçant une activité professionnelle ensuite au sein de l'aire métropolitaine. La culture se concentre, comme la majorité des services de santé supérieurs, dans les métropoles.

Les villes moyennes réussissent au mieux à conserver des services de base et certains grands équipements : santé, services aux personnes, petite enfance ..., dans le cadre de conventions avec les métropoles avec des contre parties facilitatrices pour la poursuite du développement et de l'extension des métropoles : mise à disposition de foncier pour certaines activités : logistique, recyclage. L'Etat a accompagné à moindres frais, ce mouvement avec l'objectif de disposer de métropoles compétitives et à l'échelle des métropoles des pays voisins.

La Région qui avait tenté à la fin des années 10 et début des années 20 de rééquilibrer le mouvement de métropolisation a été rapidement isolée sur le sujet. Ces moyens insuffisants ne permettant pas de freiner le processus en cours, rapidement ces efforts ont été jugés contreproductifs par les autres acteurs l'accusant de vouloir « tuer la poule aux œufs d'or » métropolitaine, son influence s'est considérablement réduite, sa position n'a guère d'importance réelle aujourd'hui excepté sur le champ de la formation mais elle profite du rayonnement à l'international de la métropole. Selon les observateurs politiques aux remarques acides et les élus des villes moyennes, la Région se contente d'être le « passager clandestin » de l'hyper-métropolisation.

Par ailleurs, les métropoles ont pris l'habitude de collaborer entre elles au-delà des espaces régionaux. Lyon et Marseille ont signé des conventions de coopération très engageantes en termes de développement économique et d'aménagement du territoire, de même Genève et Milan se sont rapprochés. Trop occupées à réussir leur attractivité à l'échelle mondiale, les métropoles ne considèrent pas les coopérations et complémentarités avec les territoires locaux comme un moyen de consolider leur position.

Toutefois, cette stratégie métropolitaine n'est pas sans contradictions et sans tensions sur le foncier, les réseaux de transport urbains, et la cohésion sociale au sein de la métropole. Celle-ci est de plus en plus confrontée à cette société duale, source de tensions fortes entre ceux qui relèvent de la nouvelle économie en plein essor et une partie de la population confrontée à la précarité. La prise en compte de questions sociales l'amène à devoir mettre en place des politiques palliatives.

Dans cette configuration d'une métropole égoïste, qui ne fait pas système avec les autres territoires, les inégalités en son sein s'accompagnent aussi d'un accroissement des inégalités entre les différents territoires de la région.

Les villes moyennes situées dans l'orbite de ces métropoles sont réduites au rôle d'hébergement de la population, la consommation se concentrant dans les centres villes métropolitains. Elles sont complètement intégrées aux aires urbaines métropolitaines qui leur sont les plus proches et une forme de « vassalisation » s'installe. Seules quelques activités industrielles résiduelles et considérées comme répulsives se maintiennent dans les villes moyennes.

Les villes moyennes se caractérisent essentiellement par des gares qui permettent le départ et l'arrivée des populations vers la métropole, le réseau de transports est de type centre-périphérie, la circulation entre périphéries est très complexe. Les réseaux des transports ont été conçus pour favoriser les grands axes et lignes nouvelles (à l'exemple de la liaison automatique entre l'aéroport et le nouveau quartier d'affaires de Part Dieu) et faciliter le positionnement de la métropole dans la concurrence mondiale.

Pour les villes moyennes les plus éloignées des centres métropolitains, elles meurent à petit feu, au fur et à mesure des mouvements démographiques, soldes naturels et migratoires négatifs. Seules quelques-unes portées par leur attractivité résidentielle et touristique ont su développer une activité économique pérenne. Les « distances relatives » par rapport aux métropoles tendent à s'accroître en raison du manque d'entretien sur les infrastructures routières et ferroviaires. Ceci limite fortement le développement des complémentarités possibles.

Toutefois, en valorisant certains atouts locaux (pôle Santé pour Vichy, climat pour quelques villes du sud de la région,) un petit nombre d'entre elles a réussi à développer une activité autour des besoins et attentes des « jeunes retraités » et attirent ces nouveaux habitants, souvent après un parcours professionnel dans diverses métropoles. Ce développement dans les services à la personne leur a aussi permis de conserver une population native, en mettant en place des formations qualifiantes pour améliorer l'attractivité de ces métiers porteurs. Avec le vieillissement des premiers arrivants, un nouveau défi s'annonce pour ces villes.

Pour d'autres, en jouant aussi sur des atouts environnementaux forts, le développement d'un tourisme « haut de gamme » a permis de conserver une activité dynamique, mais marquée par une forte saisonnalité. L'équilibre économique reste fragile, avec une clientèle volatile, exigeante. Ses exigences en matière d'accueil, d'environnement sont de plus en plus difficiles à concilier avec ce qui reste d'activité économique locale. L'envolée des prix immobiliers a repoussé la population locale au-delà de ces villes. Le recrutement des saisonniers devient aussi de plus en plus difficile, les contrats à la semaine étant devenus la règle pour ces emplois. Sur les destinations les plus prisées, l'accès n'est possible qu'avec des forfaits incluant l'hébergement sur des tarifs très sélectifs. Les associations dénoncent régulièrement cette quasi-privatisation de vastes espaces naturels.

Misant sur le télétravail pour les services à la sphère productive, favorisant le développement des « circuits courts » de création de biens et de services échangeables sur le marché local et régional, quelques villes « disruptives », autour d'équipes jeunes, ont décidé de miser sur le numérique afin d'attirer de jeunes ménages. Les enquêtes « sociologisantes » des instituts de sondage soulignent les aspirations grandissantes d'une partie de la population à retrouver du sens dans le travail et la consommation. Les difficultés à financer et maintenir les réseaux, les statuts juridiques encore mal définis des structures collaboratives en place en font des expériences encore embryonnaires mais alternatives au modèle dominant. Les relations avec la métropole restent limitées, celle-ci ne les envisageant que dans le cadre d'une relation donneur d'ordre /sous-traitant. Pour l'heure, l'essentiel des activités développées se fait sur la base des réseaux « personnels » construits par d'anciens étudiants Erasmus G2, souvent après un long séjour à l'international.

Quant aux espaces ruraux, ils concentrent des difficultés économiques et sont marginalisés dans les politiques publiques et leurs liens aux villes moyennes qui tenaient le territoire se sont fortement distendus. Certains ont su s'appuyer sur leurs richesses internes pour développer l'agriculture locale, bio et/ou un tourisme adapté préservant les ressources et espaces naturels, mettant en valeur l'éco système et le patrimoine culturel. Quelques un de ces territoires tissent des liens avec les villes disruptives présentées ci-dessus, qui servent de débouchés aux produits, de lieux de services, notamment en matière culturelle, créant une dynamique locale nouvelle.

Pour de nombreux observateurs du développement territorial, **en 2050, les villes moyennes apparaissent comme un avatar de l'histoire, principalement significatif d'une organisation territoriale et d'une économie industrielle qui a disparu. Les géographes, ont revu leur représentation cartographique du territoire, les villes moyennes n'y sont que peu représentées, les aires métropolitaines, constituant les référentiels intéressant les décideurs et citoyens.**

Scénario 2

La régio-polarisation ou les archipels métropolitains : les villes moyennes intégrées et les autres

Je m'appelle Louis ; je suis en section post-bac Astrologie au lycée d'Urbanville où ma famille habite depuis toujours.

Urbanville est une ville de 40 000 habitants située à 40 kilomètres à l'ouest de la Métro mais, grâce à l'Aérobis qui s'arrête au-dessus de notre immeuble je peux retrouver facilement au stade des Lumières mes copains du foot qui, comme moi, vivent pour la plupart dans les villes de la Grande Couronne.

Mes parents travaillent tous les deux, ma mère le plus souvent de la maison, même si elle va régulièrement à l'espace de co-working près de la mairie où se trouve aussi son association « pour une ville éco-intelligente ». Mon père coordonne certaines des unités de valorisation des déchets industriels disséminés sur plusieurs villes de la Grande Couronne. Son travail est aujourd'hui favorisé par les navettes rapides du péritram. Cela lui laisse du temps pour sa passion pour la musique classique et l'Opéra. Chaque semaine, en effet, sous l'impulsion de la Métro et des villes jumelées de Shanghai, Urbanville propose des représentations de qualité mondiale.

Nous allons de temps en temps voir nos cousins à Monmoulin à 200 kilomètres de chez nous ; pour y aller nous devons louer une voiture depuis que le TGV ne s'arrête plus, malgré les promesses de la nouvelle Généralité qui gère la région. Ma cousine Agathe qui va passer cette année le nouveau bac devra bientôt quitter Monmoulin, pour ses études bien sûr mais aussi parce le plateau médical de la ville n'assure plus le suivi de télékinésie dont elle a besoin depuis l'enfance.

J'espère qu'elle choisira la résidence universitaire décentralisée près de chez moi, cela nous permettra de faire ensemble les championnats du monde de Woudergame organisés tous les ans à Urbanville.



Dans ce scénario, **le territoire régional s'organise en archipel autour des métropoles, les villes moyennes situées dans la zone d'influence des métropoles sont associées à un réseau et font système avec celles-ci.** Quatre archipels sont identifiés, un archipel auvergnat autour de Clermont-Ferrand, un archipel autour de Grenoble et du sillon alpin, un archipel autour du franco-genevois, enfin un archipel autour de Lyon-Saint Etienne avec des sous archipels propres aux deux métropoles.

Dans ce scénario, **les villes moyennes ont leur propre stratégie à côté des métropoles, la gouvernance et la coopération ont fait émerger une communauté d'intérêts et l'intérêt général à l'échelle des « archipels » territoriaux.**

Le modèle productif s'est organisé et structuré en lien entre les métropoles et les villes moyennes appartenant à leur aire d'influence : les centres métropolitains conservant le tertiaire supérieur, articulé avec une production qui reste localisée dans les villes moyennes et les territoires. Les pôles de compétitivité et l'ensemble de l'écosystème territorial de l'innovation sont organisés à l'échelle de l'archipel. Ce système fonctionne à partir de la mise en place de grappes d'entreprises. L'organisation vise à minimiser les transports, à faire que les déplacements de personnes soient les plus réduits possibles. Pour cela des espaces dédiés au coworking ou le travail à domicile sont très répandus permettant une présence minimale dans les métropoles.

Dans ce scénario, **les services écologiques et la création de valeur de l'économie verte** sont coordonnés, chacun mobilisant ses ressources avec l'objectif d'une recherche de synergie à l'échelle de l'archipel. Le compostage en ville et les circuits courts locaux sont fortement encouragés.

Entre villes d'un même archipel, **il existe une complémentarité et une diversité des productions culturelles** qui sont valorisées en réseau et l'offre est organisée pour éviter les redondances. Les institutions culturelles métropolitaines rayonnent dans les villes moyennes qui sont dans leur orbite, il y a une association vertueuse entre la culture métropolitaine et la diffusion. Les orchestres symphoniques viennent se produire dans des villes moyennes.

L'enseignement supérieur est organisé dans une logique de coopération entre premier cycle adapté au tissu économique local et second et troisième cycle dans les métropoles, le tout dans une logique de coopération. Les étudiants sont incités à faire profiter les PME des villes moyennes de leur savoir-faire, et des bonus incitatifs aux filières qui favorisent l'échange entre leurs étudiants et les PME des villes moyennes ont été mis en place.

En ce qui concerne les services publics et service privés au public telle la santé par exemple : **c'est une démarche coordonnée à partir des métropoles** en synergie avec une utilisation du numérique pour accès aux spécialistes et une architecture d'ensemble coordonnée autour de plateaux spécialisés et labellisés.

Les réseaux et infrastructures sont fortement orientés pour permettre l'accès aux métropoles à partir de leur périphérie au sens large.

Pour la formation et l'élévation du niveau de compétences, la métropole est un centre de ressources qui organise la diffusion de savoirs, le tout dans une démarche parallèle d'autonomisation des établissements et de coopération en réseau.

Les villes moyennes, les plus éloignées des centres métropolitains, meurent à petit feu, au fur et à mesure des mouvements démographiques, soldes naturels et migratoires négatifs. Seules quelques-unes portées par leur attractivité résidentielle et touristique ont su développer une activité économique pérenne. Les « distances relatives » par rapport aux métropoles tendent à s'accroître en raison du manque d'entretien sur les infrastructures routières et ferroviaires. Ceci limite fortement le développement des complémentarités possibles. Dans les années 20, la Région s'était fortement intéressée à ces villes moyennes, seul espace d'actions pour elle dans une période de balkanisation de l'espace régional en archipels métropolitains qui voyaient dans le niveau régional « un empêchement de tourner en rond sur l'espace de l'archipel ». Les espaces métropolitains étaient dans une concurrence affirmée et intense entre eux. Mais très vite, la nécessité de repenser certaines thématiques à l'échelle régionale, notamment la question de la circulation des personnes, des biens et des données entre archipels pour peser dans la compétitivité mondiale s'est réaffirmée.

La Région a été sollicitée pour jouer un rôle de facilitateur dans cette coordination, elle ne s'est pas fait prier et elle a saisi l'opportunité de retrouver un rôle actif à la hauteur de ses ambitions, délaissant à son tour les villes moyennes en dehors de ces archipels au profit d'un rôle d'architecte sous-traitant des échanges entre métropoles qu'elle se plaît à survaloriser, avec l'accord tacite et amusé des archipels métropolitains qui y trouvent leur compte. Toutefois, dès que l'institution régionale manifeste des velléités stratégiques, les archipels forment une coalition qui freine le processus et rappelle à la collectivité régionale ses limites opérationnelles et politiques. A l'instar du « dilemme du prisonnier » cela a créé un équilibre qui n'est pas optimum mais sans risque pour chacun des partenaires. La collectivité régionale, pragmatique a fait sienne la devise suivante : « Puisque ces événements nous dépassent, feignons d'en être l'organisateur. »

Les espaces ruraux connaissent des fortunes diverses suivant leur spécialisation et sont laissés à eux-mêmes. Les mécontentements les plus virulents donnent ponctuellement lieu à des transferts de ressources des autres acteurs, mais ne permettent pas sauf à de rares exceptions de créer des dynamiques durables.



Les territoires interstitiels : les villes moyennes dépecées par les bourgs et les métropoles

Gabriel n'est pas un citoyen.

Avec sa compagne Louise, il prend grand soin, depuis de nombreuses années, de s'éloigner le plus loin possible des grandes métropoles où il est né et a passé son enfance.

Trop de pollution, trop d'embouteillages, trop de temps perdu dans ces grandes villes. Pas assez d'air pur, pas assez de place, pas assez de convivialité.

Et pourtant, ce choix de vie a été lourd à porter il y a quelques années, avant le numérique et la politique « villes moyennes » de la Région.

Habitant Bourg-les-Tranquilles, petite ville de 50 000 habitants à une heure de la grande métropole, il y avait trouvé sérénité et habitat agréable selon ses capacités financières. Mais pas de travail ... Chaque matin et chaque soir, il venait gonfler la file des voitures vers la métropole qui concentrait toute l'activité économique. La desserte ferroviaire n'offrait hélas ni la fréquence, ni la régularité qu'il attendait.

Louise avait le même rythme de vie, mais à des heures différentes. Quant aux enfants, ça allait bien car ils étaient encore petits et entre crèche et école primaire, ils avaient pu trouver un bon équilibre.

Malgré tout, c'était épuisant.

Aujourd'hui, tout va mieux. La grande métropole a décentralisé une bonne partie de ses compétences et, surtout, offre un accès simplifié aux emplois, grâce à un fort développement du télétravail. Le très haut débit a été installé dans 100 % des foyers et Louise ne va plus « en ville » que le mercredi.

Gabriel fréquente ce superbe espace de coworking qui a été ouvert par sa commune, avec de nouvelles relations professionnelles beaucoup plus diversifiées.

Bourg-les-Tranquilles a vu son centre-ville se resserrer, avec de nombreux commerces et un plateau technique médical de dernière génération.

Mais sa population a diminué car elle a pris ses aises et s'est largement appropriée l'espace intercommunal, souvent loin des centres-villes. Gabriel et Louise, eux-mêmes, ont emménagé dans une petite commune voisine, dans une maison avec grand terrain. Gabriel est désormais un adepte inconditionnel du vélo pour aller travailler.

Les infrastructures ferroviaires permettent maintenant de rejoindre les universités ou les grands espaces culturels avec confort et rapidité. Tous les services sont disponibles, du commerce à la santé, maintenant répartis entre plusieurs villes environnantes, facilement accessibles. Et bien sûr par un internet quasi immédiat.

Le choix de Gabriel et Louise, rude au départ, est maintenant synonyme de plénitude de vie dans un espace territorial revitalisé.



L'engorgement des métropoles, les perturbations des entreprises liées à ces engorgements, qu'il s'agisse des horaires décalés incapables de s'adapter aux difficultés de circulation de ses salariés ou des pressions syndicales pour faire reconnaître comme temps de travail une partie des temps de transports, combiné aux aspirations écologiques des citoyens ainsi qu'au développement du numérique, a créé une forte logique de dispersion sur le territoire régional, dès le début des années 20. Le télétravail qui était au début l'apanage de professions hautement qualifiées s'est fortement développé en raison d'une forte délocalisation des emplois, permise par la fabrication additive.

Les aires urbaines des métropoles mais également celles des villes moyennes, se sont considérablement réduites au profit d'une réappropriation des espaces interstitiels. Même les nouveaux retraités ont choisi ces espaces en construction pour tirer un trait définitif sur la vie en réduction qu'ils ont connu dans les métropoles et grandes villes, et pour pouvoir profiter pleinement des nouvelles libertés et la découverte d'aménités de proximité que permettent les déplacements en vélos électriques loin de toute source de pollution.

Une autre relation au temps s'est peu à peu faite sentir dans les relations interpersonnelles quotidiennes comme si l'absence des contraintes liés aux transports et aux difficultés de circulation libérait l'imagination et laissait se révéler une envie de faire ensemble nouvelle. C'est ainsi que s'est constituée peu à peu au fil des jours et des hameaux **une offre de services bâtie sur des envies ou des savoirs faire amateurs**, dans l'aide au devoir, l'entraide entre personnes âgées, la mise en commun des immenses possibilités que permet le numérique et la miniaturisation.

D'associations informelles en regroupements plus formalisés, un tissu de relations particulier a peu à peu structuré l'espace en fonction de leaders volontaires, ici le théâtre, là la musique, en face la peinture... sur la base de cette envie de faire de nombreux services se sont créés pour répondre aux besoins nouveaux qui émergeaient. C'est ainsi que ces nouveaux petits bourgs ont vu s'installer des cabinets d'infirmières, de kinés, de professions libérales ainsi que des métiers artisanaux voulant profiter de cette qualité de vie.

Par un chemin inverse des années 60 qui avait vu affluer dans les petites villes des populations non qualifiées venues chercher à la ville les revenus réguliers que permettaient le salariat, **ce sont maintenant des populations qualifiées qui quittent la ville moyenne pour venir s'installer dans des petits bourgs de plus en plus attractifs.** La dématérialisation des relations avec l'administration jointe au e-commerce encourage et donne corps à la vieille injonction des années 1968 de mettre la ville à la campagne.

De dépôts de marchandises achetées sur internet et des petits ateliers animés par des imprimantes 3 D de dernière génération ont créé **peu à peu un ensemble de mini systèmes distributifs et/ou productifs créant des emplois de proximité à temps complet ou partiel.** Une course générale à la connexion a conduit des opérateurs privés à satisfaire ces populations et à leur donner les mêmes moyens que ceux restés dans les grandes villes. Le câble à haute définition permet de distribuer ici ou là et en direct des opéras, des concerts, des pièces de théâtre. La fréquentation de ces salles distribuées sur le territoire, rendue possible par les facilités d'accès et de parking, vide en partie les offres de la ville moyenne voisine.

La dispersion des populations sur un territoire plus étendu a conduit la médecine de proximité à changer ses modes de faire. Des cabines permettent des diagnostics à distance **évitant aux populations de venir grossir les cabinets en périphérie des villes moyennes.** De jeunes informaticiens ont installé des fab labs dédiés aux méthodes de production agricoles bio ou à l'aquaponie. Afin de contrôler l'intégralité de la filière, les agriculteurs ont développé des mini complexes permettant aux populations de se ravitailler soit sur place soit par livraison à domicile, autour de restaurants spécialisés sur des produits de terroir.

Ce bouleversement majeur rompt avec la tendance de concentration métropolitaine engagé dans les années 2000 ou les individus se côtoyaient sans jamais se rencontrer, où tous les services même les plus simples étaient marchands excluant de ce fait tout bénévolat. De même les peurs fantasmées de l'insécurité étaient un obstacle à la convivialité la plus élémentaire. Cette envie de vivre autrement impacte lourdement en termes de population et d'activité les villes moyennes.

A l'origine fortement soutenue et encouragée par la Région et les élus des villes moyennes, qui voyaient là un moyen de contrebalancer le pouvoir des métropoles et des grandes aires urbaines, cette dynamique a créée de fortes interrogations à l'aube des années 30. En effet de nombreuses friches urbaines dans les villes moyennes sont apparues et ont fortement interrogé les politiques publiques. Cette dynamique ne s'est pas traduite dans les faits par un renforcement des villes moyennes mais par l'interrogation de leur rôle de centralité des villes. Ainsi ces dernières ont vu leur utilité fortement questionnée en termes de pôle de services. Davantage que la notion de ville moyenne, c'est la notion de bourg qui s'est imposée comme noyau d'une nouvelle centralité.

Sous l'impulsion de la Région, qui a compris rapidement que le processus de dévitalisation des centralités traditionnelles, commerce, services et logements allait donner naissance à d'autres formes de proximité au service de la qualité de vie, les territoires ont travaillé sur cette notion de centralité.

A grands renforts **d'expérimentations audacieuses et d'incitations régionales à l'innovation**, la carte des centralités s'est de fait redessinée en une vingtaine d'années pour répondre à cette nouvelle donne. Si dans les années 10, la notion d'équilibre territorial ressortait comme un terme majeur des écrits ou discours sur le développement territorial, en région Auvergne-Rhône-Alpes le mot magique est aujourd'hui « continuité territoriale » qui est devenu le concept dominant.

En matière d'enseignement supérieur, les MOOCS revisités, le « blended learning » sont devenus la norme, la plupart **des enseignements pouvant se faire à distance, des lieux de travail collaboratif sont mis à disposition des étudiants dans des bourgs relevant d'une politique de proximité**. Les pôles de compétitivité et l'ensemble de l'écosystème de l'innovation se sont adaptés à cette nouvelle donne et proposent des services et rencontres, mobiles dans les bourgs-centres.

Certaines villes moyennes ont compris l'intérêt d'un positionnement comme animateur de ces nouvelles centralités en aidant les bourgs qui le souhaitent à offrir des services de proximité aux populations. La capacité de « créativité » de certaines d'entre elles a permis d'initier des collectifs qui permettent notamment de créer des services éphémères et mobiles à l'échelle du territoire. Les politiques de santé davantage tournées vers la prévention ont su notamment s'en saisir.

Les espaces de coworking, fablab et livinglab se sont répartis sur le territoire de manière indépendante des villes moyennes, certaines ont su rester des centralités, d'autres se sont vues dépecées au profit d'autres bourgs nettement plus actifs sur les nouvelles attentes des citoyens. Ces nouvelles centralités ont bien évidemment pu s'affirmer à travers un développement des technologies numériques qu'elles ont su analyser tant en termes de potentiels que de limites.

Du point de vue des espaces ruraux, cette évolution a été bien accueillie car elle rebattait fortement les cartes à l'échelle du territoire régional et offrait ainsi de nouvelles possibilités de développement.



Une stratégie renouvelée d'aménagement du territoire : les villes moyennes réinventées

« Avec mes travaux et ceux de mon équipe, j'ai acquis la conviction que c'est bien en ayant mis l'objectif de la satisfaction des besoins sociaux au centre d'un processus de délibération démocratique sans cesse réinterrogé que nous sommes collectivement parvenus à surmonter les immenses défis du début de ce siècle ». Elle avait, bien sûr, terminé en ajoutant que les recherches devaient se poursuivre et que ses travaux étaient ouverts au débat et restaient soumis à réfutation. Mais aussi, que beaucoup de débats et de choix restaient à faire pour continuer à offrir des choix de vie divers, en fonction des attentes personnelles, grâce à des territoires équilibrés, complémentaires et solidaires

A bientôt 75 ans, Michelle avait tenu à terminer sa « tournée d'adieux » dans la métropole lyonnaise par cette prise de parole à l'« Espace Commun ». Le vaste espace associatif, autour de laquelle s'organise une part importante de la vie collective de la ville, n'était qu'un terrain vague, coincé entre les friches industrielles, les centres commerciaux et les voies rapides de la cité-dortoir où elle était arrivée il y a bientôt 45 ans. La réappropriation collective de ce lieu, qui aujourd'hui regroupe jardins partagés, espaces culturels et associatifs ouverts à tous, a été un processus qui a nourri ses travaux. Et, en tant qu'expérience de démocratie participative, un de ses meilleurs souvenirs.

Car le choc avait été rude quand la famille avait du quitter une petite ville tranquille sur les bords de l'Allier pour rejoindre Lyon. Un an auparavant, l'usine où elle travaillait avait définitivement fermé ses portes, concurrencée par des produits importés. Puis, c'était au tour de la perception où travaillait son compagnon de fermer. Face à un territoire qui semblait appelé à se vider inexorablement, la famille n'avait eu d'autre choix que d'accepter une mutation sur Lyon.

De Lyon, il ne fut d'ailleurs pas question. Les revenus du couple ne permettaient que de se loger dans cette ville de la troisième couronne. Pour lui, ce sera de longs déplacements quotidiens domicile-travail. Quant à Michelle, elle n'avait d'abord trouvé guère que quelques contrats d'intérim dans l'agroalimentaire, dans une autre ville mal desservie par les transports collectifs.

Peu de temps après, la fusion ratée entre Auvergne et Rhône-Alpes et une courte phase de métropolisation débridée avaient exacerbé les difficultés économiques d'une grande partie de la population et entraîné de graves troubles sociaux. Des « Etats généraux » avaient été imposés, avec une très forte participation citoyenne.

Michelle, qui avait été très active dans les luttes lors de la fermeture de son entreprise, avait été prise dans les débats pour lesquels elle s'estimait pourtant peu préparée, pour en devenir une des figures reconnues. Trop « marquée » au cours de ces débats pour espérer retrouver le poste perdu pour cause d'absences répétées, trop marquée par ceux-ci pour reprendre une activité sur une chaîne de production, elle avait passé un examen pour rentrer à l'Université. Rapidement, elle avait intégré une équipe dont les travaux, reconnus, servirent à enrichir les débats qui permirent d'infléchir les politiques publiques en faveur d'un développement équilibré des territoires et des habitants.

De ses projets de vie, Michelle n'en parlera qu'avec ses plus proches autour d'un verre. Elle a choisi de s'installer dans une ville du sud de l'Ardèche. Une de ses filles y est installée et travaille dans une des maisons de santé, où l'équipe pluridisciplinaire a acquis une solide réputation sur les enjeux de prévention. Et elle a toute confiance dans l'équipe si une intervention devait nécessiter le recours au plateau technique de l'hôpital local. Son fils est, à 55 ans, un peu lassé de son activité dans le service marketing d'un grand groupe et aspire à un travail plus porteur de sens et qui lui laisserait plus de temps libre. Il met la dernière touche à un projet professionnel en lien avec les acteurs ardéchois du tourisme et des circuits courts de

l'agriculture bio pour valoriser ce patrimoine et laisser davantage de valeur ajoutée sur place. Il affine encore son projet dans le cadre de la « sécurité sociale professionnelle » en se formant à l'utilisation du numérique, au montage de projet touristique et au « marketing territorial ». Il envisage de quitter Paris pour s'installer dans cette ville où il rejoindrait aussi d'anciens collègues de promotion sur un espace de travail partagé.

Michelle les a aussi rassurés. Elle n'entend renoncer ni à sa passion pour les spectacles culturels, ni à son goût pour le débat public. Depuis cette ville, il est possible de participer à toutes les manifestations culturelles souhaitées par les transmissions holographiques 3ème génération en situation de quasi-immersion. Et, elle entend bien utiliser toutes les possibilités du numérique pour rester en contact avec eux et contribuer à animer la vie de sa nouvelle ville d'accueil.



Face à une métropolisation galopante, qui capte les ressources publiques et privées sans forcément offrir des solutions suffisantes de développement durable à l'ensemble du territoire régional, et les risques majeurs en terme de perte de cohésion sociale qui se traduisent élections après élections par une crise démocratique forte, **la Région et dans une moindre mesure l'Etat ont décidé au début des années 20 de soutenir les villes moyennes comme centralités existantes des territoires ruraux et de s'appuyer sur elles pour atteindre un nouvel équilibre territorial.** Des conventions d'investissements prioritaires et de mobilisation des acteurs notamment privés, qui avaient concentré leur investissement dans les grandes aires urbaines et métropoles depuis les années 2000 ont été conclues. Par ailleurs, la Région a choisi d'organiser son action dans de nombreux domaines : transport, lycées, numérique, enseignement supérieur ... à travers le prisme des villes moyennes. C'est ce que les médias ont appelé **la politique du « Middle is beautiful ».**

Les grandes aires urbaines et métropoles au départ réticentes à cette initiative qu'elles appréhendaient comme une perte de ressources néfastes à leur propre développement, ont su y voir aussi des avantages. En effet, certains investissements programmés pour faire face à des risques d'engorgement de métropoles ont pu être annulés et les nuisances liées à une concentration ont pu être atténuées.

Les métropoles restent des lieux de concentration des ressources, connectées au monde, notamment en matière de recherche et d'infrastructures lourdes de recherche. Mais, elles s'inscrivent dans des logiques plus équilibrées avec les autres villes moyennes. Leurs infrastructures lourdes sont ainsi largement ouvertes quand le besoin se fait sentir. Leur développement démographique ayant été très faible, la spéculation foncière s'est atténuée. Les métropoles ont ainsi pu mener à bien une politique foncière avec, comme préoccupation première, le « vivre ensemble » et une empreinte environnementale limitée. Priorité a été donnée à la réhabilitation des friches industrielles pour l'implantation des activités économiques. L'habitat a aussi été réhabilité, avec une attention forte portée aux économies d'énergie et à la mixité sociale. De nouveaux espaces verts ont été gagnés, répartis sur l'ensemble de la ville. La réhabilitation de l'habitat, la diversité et l'élégance architecturale retenue ont favorisé des solutions à fort contenu en main d'œuvre et le développement d'un réseau d'artisans très qualifiés. L'artificialisation des sols a, notamment, été stoppée et un peu de foncier a pu être « rétrocedé » pour des activités maraichères de proximité.

Du point de vue des villes moyennes, d'abord surprises par ce changement de paradigme des politiques publiques et de posture des décideurs privés, elles ont été ensuite relativement inhibées par le défi qui leur était proposé. Elles s'interrogeaient sur la pérennité de la démarche et craignaient un changement de cap des autorités régionales. Mais convaincues que cette opportunité ne se représenterait pas de sitôt, la plupart ont adhéré à la démarche. **Fédérées au sein d'un collectif « villes moyennes en Auvergne-Rhône-Alpes » elles ont engagé un travail de mise en commun des bonnes pratiques et des expérimentations en collaboration avec la collectivité régionale qui a suscité l'intérêt des grandes aires urbaines et métropoles.**

Du point de vue des services écologiques, **les villes développent leurs propres projets notamment à travers des circuits courts organisés et de l'économie circulaire.** Cela met en lumière des éléments d'attractivité : du

territoire pour une certaine population par un développement positif, et une ouverture et l'attractivité, ou un repli identitaire sur des circuits courts.

En termes culturels, **les villes moyennes ont créé un réseau régional qui a fait tache d'huile au niveau national** pour mutualiser des productions et amortir la diffusion des œuvres, ainsi si chaque collectivité mène une politique culturelle, à son échelle sur les cultures locales et son identité, elles sont spécialisées sur un thème reconnu à partir notamment de l'existant en matière de festivals, à une échelle plus large.

Conscients que le départ d'une classe d'âge des 18-25 ans des villes moyennes pour les espaces métropolitains est un facteur très néfaste à l'attachement et à l'attractivité des villes moyennes, le logiciel de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche vis-à-vis des villes moyennes s'est inversé. **Des équipes de recherche spécifiques sont montées sur le territoire pour faire face à ces enjeux, la formation initiale supérieure a été fortement renforcée sur les villes moyennes.** Des ressources importantes ont été affectées à de nouveaux moyens de calcul et de nouveau matériel lourd de laboratoire. Par ailleurs cours en ligne, publication des résultats, formation continue décentralisée permettent une rapide diffusion des résultats et un renouvellement des thèmes de recherche. L'écosystème d'innovation régional s'est reconfiguré à partir des services apportés au niveau des villes moyennes, les pôles de compétitivité ont contractualisé des objectifs avec les collectivités locales des villes moyennes. Cela a eu de fortes incidences sur les pratiques de formation tout au long de la vie, les villes moyennes mettant à disposition des salles de formation à distance, permettant l'immersion des apprenants et recensant leur potentiel collectif en termes de source de formation pour les autres parties du territoire.

Concernant les services à la population, les conventions avec la Région ainsi qu'un travail de créativité à l'échelle du réseau des villes moyennes a permis de « labelliser » des solutions innovantes tant en termes de services publics et service privés au public, notamment dans la manière d'utiliser des équipements de santé de proximité, maisons de santé médicales, téléopérations permettant des solutions en dehors de relations hiérarchiques avec la métropole. Ceci a complété les atouts locaux de certaines villes (pôle Santé pour Vichy, climat pour quelques villes du sud de la région, tourisme des quatre saisons en moyenne montagne), leur permettant de développer une activité autour des besoins et attentes des « jeunes retraités ». Elles continuent d'attirer ces nouveaux habitants, après leur vie professionnelle, mais aussi de plus en plus dans les phases de transition vie professionnelle/retraite. La coupure brutale, toujours possible, n'est plus la norme. Le développement dans les services à la personne leur a aussi permis de conserver une population native, en mettant en place des formations qualifiantes pour améliorer l'attractivité de ces métiers porteurs. Avec le vieillissement des premiers arrivants, un nouveau défi s'annonce pour ces villes.

En matière de développement économique, les villes moyennes développent une spécialité et un système productif local, et de fait leur capacité d'attractivité pour les entreprises. La ville moyenne, sur certains segments et par la capacité à être connectée au monde, devient concurrente avec la métropole.

Le développement économique a été résolument tourné vers le développement des produits répondant aux nouveaux enjeux (moteurs décarbonés – filières énergie renouvelable – nouveaux matériaux dont les bio sourcés) en privilégiant le développement de nouveaux process économes en énergie. Avec le renforcement des échanges au niveau mondial sur les technologies et les pratiques, les avancées ont été rapides, notamment sur la question du réchauffement climatique.

A l'organisation hiérarchisée spatialement et socialement depuis un hyper-centre jusqu'à des couronnes éloignées, une « organisation polycentrique » a pu se mettre en place. L'implantation dans les villes moyennes de « fonctions supérieures » de certaines filières a sorti ces villes de leur situation de ville-dortoir, réduisant considérablement les temps passés dans les fastidieux déplacements domicile-travail pour des activités choisies. Ceci a notamment permis de recréer un large tissu associatif et participatif. Les villes moyennes qui ont su combiner ces implantations avec leur activité « traditionnelle » sont aussi parvenues à redynamiser des entreprises d'un tissu traditionnel et un réseau de fournisseurs. Pour ne pas perdre les bénéfices d'une production « propre » dans les transports des marchandises produites, l'attention a été rapidement portée sur la conception des produits, la flexibilité et l'automatisation des installations. De nombreuses productions ont pu être relocalisées, mais il reste beaucoup à faire.

La plupart des villes industrielles ont su capter les opportunités ouvertes par les « relocalisations » réalisées pour se relancer. D'autres ont choisi de se positionner sur les filières émergentes des équipements nécessaires à la transition écologique et énergétique.

En termes de réseaux numériques, les villes moyennes ont bénéficié d'un plan régional qui a dopé leur connectivité ; hyper-équipées elles ont ainsi pu développer de modes de production locaux à partir de la connexion numérique, notamment l'impression 3D avec des entreprises en réseaux mondiaux à partir de petites unités de production. Peu de nouveaux réseaux de transports ont été construits. Mais des moyens importants ont été mis sur l'amélioration des réseaux existants, et l'organisation de ceux-ci. La place de la voiture a diminué au profit des transports collectifs et de « taxis autonomes » pour le « dernier kilomètre ». Sur les espaces dégagés, des modes doux ont trouvé leur place. D'autres sont devenus des jardins partagés

Les espaces ruraux ont aussi trouvé une place et un rôle dans cette nouvelle organisation, rassurés par la nouvelle donne des villes moyennes et donc les opportunités qui en découlaient en termes de débouchés. Ainsi, beaucoup se sont appuyés sur leurs richesses internes pour développer l'agriculture locale de qualité, biologique, souvent transformée sur place. Cela a permis de maintenir un modèle riche en emplois. Cette activité est souvent combinée avec un tourisme, soucieux de préserver les ressources et espaces naturels, de découvrir l'écosystème local et le patrimoine culturel, en plus des activités orientées sport. Le maintien d'une population plus nombreuse, la fréquentation touristique tout au long de l'année ont conduit au maintien d'un maillage encore très dense de « services publics ». Des « boucles locales » de produits et de services ont permis de maintenir et de développer des emplois locaux.

6. La mise en perspective des scénarios

6.1. Les scénarios de territoire confrontés à des scénarios de contexte

Selon leur typologie, les scénarios décrits réagissent bien évidemment de manière différente à leur environnement. Pour le vérifier nous les comparerons à trois scénarios de contexte qui sont la synthèse de scénarios élaborés dans nos travaux précédents sur l'usine du futur ou la montagne, les grandes lignes de ces scénarios sont les suivantes :

Scénario de contexte 1 : la fermeture

En Europe notamment, une tendance à la « démondialisation » et le retour sur une économie plus locale, caractérise un changement de paradigme.

L'ancien modèle a vécu, un nouveau modèle émerge. La prise en compte des données environnementales dans les calculs économiques ont profondément modifié les résultats des calculs conduisant aux décisions. L'intégration des coûts de déplacement et des utilisations intensives des ressources naturelles a substantiellement modifié l'échelle relative des coûts des produits et de leurs prix de vente. Dans ces conditions, les productions locales redeviennent compétitives par rapport aux productions délocalisées supportant outre les prix de transport des sanctions fiscales en contrepartie de leur nuisance sur l'environnement. De même, des politiques volontaristes en matière de lutte contre le gaspillage ont entraîné la création de nouvelles industries centrées sur l'internet de l'énergie, sur la construction d'immeubles à énergie positive, sur de nouveaux moyens de transports électriques, sur la valorisation de déchets.

Cette nouvelle chaîne de valeur remplace les besoins humains, sociaux, sociétaux au cœur de l'économie, remplace le travail et sa finalité au cœur d'un développement humain durable.

Toutefois, la géopolitique mondiale est caractérisée par un durcissement des frontières autour de quelques ensembles structurés de pays. Les puissances en place ou émergentes de la fin du XXème siècle (USA et Chine notamment) ne parviennent pas à imposer leur domination mondiale.

Le monde se structure autour de cinq ou six agglomérats structurés, sans hégémonie de l'un ou de l'autre : USA et monde anglo-saxon, Chine et satellites asiatiques, Europe de la zone Euro, Amérique du Sud, Russie et satellites de l'est européen, Afrique émergente ... Il n'y a plus d'arbitre suprême, plus de règles du jeu acceptées et comprises par tous. Les intérêts exclusifs de ces grandes zones deviennent prioritaires. Les structures de gouvernance mondiale s'affaiblissent et disparaissent au fur et à mesure : ONU, OMC notamment.

Ces agglomérats fonctionnent de plus en plus en autarcie, qu'ils privilégient et le commerce mondial s'en ressent fortement : protections douanières exacerbées, circulation des hommes, des biens et des données sévèrement entravées entre ces entités économique-politiques.

La coopération nord-sud diminue, au profit d'un recentrage de chaque agglomérat au profit de sa propre économie. La circulation du savoir (depuis les universités ou centres de recherche) se heurte à des frontières de plus en plus difficiles à franchir.

En Europe, la tendance est à la décroissance de façon à limiter les besoins en ressources et plus globalement au repli. Cette tendance ne favorise pas les échanges en matière de recherche développement. Les acteurs industriels ne profitent donc pas des avancées réalisées dans d'autres pays, les activités se rétractent et la croissance diminue. Au final, une pénurie des ressources survient et la seule solution viable viendra d'une réouverture des frontières tant au niveau des ressources que des idées...

Scénario de contexte 2 : La loi de la jungle

Il s'agit ici de la poursuite d'une mondialisation effrénée avec un développement accéléré des pays émergents et un décrochage de l'Europe.

Les pays émergents se développent rapidement. Ils réussissent aussi bien en ce qui concerne l'évolution de leur système institutionnel, que l'investissement dans les infrastructures. Ils sécurisent leurs approvisionnements énergétiques et miniers. Une intensification de la mondialisation et une concurrence accrue entre les économies caractérise la période. L'Europe se replie sur quelques activités technologiques. Après avoir été contrainte à l'abandon de son industrie traditionnelle massivement délocalisée, elle se recentre sur les activités domestiques et les activités non technologiques à forte valeur ajoutée telles le luxe ou les produits alimentaires. Les entreprises investissent massivement en Asie, les capitaux y sont plus importants et leur rentabilité meilleure. Des usines de taille considérable, de type ville-usine apparaissent. La financiarisation de l'économie s'y est poursuivie sous l'impulsion des gouvernements soucieux de garder cette attractivité. Les normes sont fixées par les pays où la consommation est la plus importante et les entreprises européennes sont souvent en situation de sous-traitance pour les marchés asiatiques. L'emprise de l'Europe sur le marché diminue fortement. Les Etats-Unis sont moins marginalisés car leur industrie *high-tech* et les biotechnologies restent très compétitives, aidés en cela par le rôle que joue le dollar. L'Afrique est scindée en deux, une partie de pays qui ont su s'insérer dans la mondialisation et une autre partie dont le niveau de vie reste très faible et pour lesquels les matières premières sont les seules ressources.

Une dérégulation totale dans un monde multipolaire caractérise la géopolitique mondiale et structure les relations internationales. En effet, c'est la fin des grandes réglementations internationales (OMC...) au profit d'un ensemble de pôles constitués de pays ou d'ensembles de pays entre lesquels la concurrence s'exerce librement. Cela se traduit par l'affaiblissement ou la suppression de l'ensemble des barrières douanières et un libre exercice de la concurrence entre les entreprises à l'échelle planétaire. La régulation se fait alors par le jeu de la concurrence, avec la création probable de grands monopoles ou oligopoles multinationaux qui façonnent les marchés.

L'instabilité caractérise ce scénario, la tentation, quasi inéluctable, de restauration de barrières

douanières par l'un ou l'autre pôle ne pouvant qu'entraîner un durcissement généralisé par effet de réciprocité. Les inégalités entre les sociétés se creusent.

Cela se traduit par des tensions fortes, des risques d'instabilité en termes d'accès aux ressources énergétiques et aux matières premières. La liberté des échanges, le décollage des pays du sud, des conditions géopolitiques instables et des restructurations économiques nombreuses et rapides entretiennent la croissance économique mondiale, laquelle atteint 2,1 % par an entre 2020 et 2040 et l'efficacité énergétique ne s'améliore que de 0,8 % par an. Le recours aux combustibles fossiles est important et durable, ce qui implique une stabilisation du charbon dans les sources d'énergie primaire utilisées. L'augmentation des émissions de carbone, modérées dans un premier temps, s'accélère à partir de 2020. A partir de cette date, il apparaît de graves tensions liées à l'épuisement des ressources en combustible fossile, à la charge financière de la mise en valeur des nouvelles sources d'énergie et aux conséquences de la détérioration considérable de l'environnement.

Malgré la prédominance des énergies fossiles, le développement des ressources en énergie renouvelable commence à remodeler le paysage. La production de celles-ci est plus décentralisée, ce qui entraîne un développement des échanges régionaux au détriment des échanges mondiaux, et une modification des blocs.

En ce qui concerne la demande de matières premières, il existe une instabilité profonde des marchés qui seront chahutés au quotidien par les échanges électroniques fonctionnant sur la planète, malgré les politiques de substitution qui vont se développer. En l'absence de régulation internationale et de véritables instances d'arbitrage, les marchés dérivés restent à la merci d'un risque systémique que provoquerait de la défaillance d'un acteur majeur.

Dans ce paysage, l'Asie sécurise ses approvisionnements, les Etats-Unis développent une indépendance énergétique par le gaz et le pétrole de schiste. L'Europe divisée ne s'organise pas sur ces thèmes même si quelques pays l'exploitent, le refus d'exploitation coordonnée des gaz de schiste accentue le coût de l'énergie qui pénalise l'industrie européenne. L'accès à la terre cultivable est également un facteur de concurrence et d'instabilité entre les pays.

Scénario de contexte 3 : Un monde régulé avec une Europe redynamisée

Le monde s'inscrit dans une mondialisation régulée où la montée en puissance des pays émergents se poursuit avec des conséquences que les pays développés peuvent assumer. En effet, après une période de crise internationale économique et politique entre 2015 et 2020, les pays émergents et les pays développés ont accepté le fait que leurs développements économiques étaient fortement liés. Les instances de régulation économique mondiales : OMC, FMI, Banque mondiale etc. ont été réhabilitées pour réguler l'économie mondiale et le commerce mondial.

L'Europe avait montré la voie en se dotant de règles fiscales et économiques communes qui lui ont permis de sortir de la crise avant les autres continents. Des principes ont été acceptés par la plupart des grandes économies développées ou émergentes pour maintenir et développer le niveau du commerce mondial. Le développement des pays émergents profite à l'ensemble de l'économie mondiale, ils sont considérés comme moteurs de la croissance plutôt que concurrents, ils jouent un rôle d'entraînement sur l'ensemble de l'économie mondiale.

L'apparition d'une classe moyenne dans les pays émergents et la modification de la structure de consommation des ménages crée de nouveaux débouchés pour les entreprises notamment européennes qui peuvent dans un cadre réglementaire plus sécurisant investir sans réserve dans les pays émergents. Selon les activités, de grands ensembles de production cohabitent avec des petites et moyennes entreprises, permettant des productions de plus petite série. La circulation des biens, des capitaux et des personnes est régulée par le biais de règlements internationaux. Les pays refusant de s'y soumettre sont de fait écartés des échanges mondiaux et marginalisés. Peu s'y risquent sous peine d'être considérés comme les responsables d'un désordre mondial, la situation est fragile dans sa construction mais les grandes multinationales veillent à ne pas rompre l'équilibre, synonyme de prospérité.

Malgré les soubresauts ininterrompus qu'a connu le monde depuis 1970, malgré la crise de 2008, et de 2015 à 2020, malgré les taux de croissance de la Chine, du Brésil, de l'Inde et d'autres pays émergents à la fin du 20^{ème} siècle, les Etats-Unis sont parvenus à conserver une place prééminente

dans le concert des grandes puissances tout en ayant perdu la première place dans le champ économique au profit de la Chine. Le leadership américain a montré qu'il ne reposait pas uniquement sur le cours du dollar ou des armées engagées sur tel ou tel théâtre d'opérations mais sur des phénomènes qui tenaient également par une extrémité sur l'Entertainment (musique, cinéma, séries télévisées ...) et par l'autre sur l'innovation permanente en matière de nouvelles technologies.

Consciente que sa participation dans le concert des grandes nations, la régulation du monde participait de sa place à la fois dans la créativité et dans l'innovation, l'Europe devenue fédérale a lancé un plan d'investissement immatériel pour concurrencer les Etats-Unis sur leur propre terrain et compenser par ces deux éléments la domination industrielle des pays asiatiques.

La prise en compte de la fragilisation du monde et de l'accroissement des risques (économiques, énergétiques, sanitaires, climatiques, technologiques, etc.) ont conduit les états à imaginer une régulation mondiale prenant en compte la diversité des acteurs, leur puissance, leur situation intérieure et leur évolution historique tout en admettant l'impossibilité d'une voix unique.

Et pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, les états, sous la pression de leurs populations inquiètes des dangers liés au réchauffement climatique et aidées en cela par la puissance des moyens de communication dans la science et dans l'innovation, ont compris qu'il fallait réformer l'ONU, le FMI, la Banque mondiale sur la base de deux règles : un continent une voix, la décision à la majorité simple ou renforcée obligeant les 5 continents (le G5) à se doter de structures permettant de s'exprimer d'une seule voix ou de perdre toute voix au chapitre.

Ainsi, le G5 est considéré par tous comme un lieu d'arbitrage efficace permettant de maintenir les équilibres entre les continents.

Aussi l'exploration des ressources est relancée et régulée mondialement. En effet, la problématique de sécurisation des ressources devient une préoccupation partagée mondialement. Si cette façon de voir est vraie de longue date au niveau des ressources fossiles à vocation énergétique (charbon, gaz, pétrole) cela devient aussi le cas pour les métaux de base (fer, chrome, manganèse et

aluminium, cuivre, zinc, étain) et les métaux high tech (lithium, cobalt, titane, terres rares ...). La prospection longtemps confiée aux opérateurs privés a été délaissée.

A l'instar de la Chine, l'Europe reprend en main cette activité qui a été à l'origine de sa création (la CECA). Elle entraîne dans son sillage les autres grands acteurs économiques qui acceptent d'investir dans un vaste programme de recherche et développement et de recensement à l'échelle planétaire. Les experts s'accordent pour dire que la pénurie de ressources n'est pas pour demain et ces programmes d'état vont prouver que de nombreux gisements sont disponibles. Un mécanisme de rémunération équitable des pays concernés détenteurs des ressources est mis au point par l'OMC. Les opérateurs privés gardent une place déterminante dans l'exploitation des gisements détectés et dans la mise en œuvre de technologies innovantes en particulier en off-shore, les fonds sous-marins se révélant riches en réserves de ressources à haute valeur. Pour ce qui concerne les métaux cette stratégie associée à des actions de recyclage de plus en plus performantes assure que les limites physiques de ces ressources ne seront pas une contrainte pour le développement industriel dans les décennies à venir.

La confrontation des scénarios de territoire et de contexte est présentée dans le tableau d'enjeux croisés de la page suivante qui correspond à la démarche qui a été conduite par la section et dont le double mérite est de synthétiser les impacts croisés identifiés et de mettre en évidence, de manière purement qualitative, dans quelle mesure les différents scénarios de territoire « résistent » aux différents scénarios de contexte.

Ce tableau permet d'évaluer la robustesse, la pertinence, la cohérence ou encore la légitimité des scénarios internes, lorsqu'on les confronte aux scénarios de contexte. **Un scénario de territoire n'est de fait pas étanche à son environnement : il « absorbe » plus ou moins le contexte d'ensemble dans lequel il s'inscrit.** Il s'agit donc d'entrevoir comment chacun des scénarios de territoire résisterait à l'évolution, plus ou moins favorable, de l'environnement extérieur.

Mise en perspective par rapport aux scénarios de contexte

Scénarios de territoire / Scénarios de contexte	L'hyper-métropolisation ou la métropole égoïste, : les villes moyennes asséchées	La régio-polarisation ou les archipels métropolitains : les villes moyennes intégrées et les autres.	Les territoires interstitiels, inventer de nouvelles centralités, de nouvelles subsidiarités : le défi des villes moyennes dans la continuité territoriale.	Les villes moyennes éléments pivots d'une stratégie renouvelée d'aménagement du territoire et de cohésion sociale
La fermeture	--	-	++	+
La loi de la jungle	++	+	-	--
Un monde régulé avec une Europe redynamisée	--	-	++	++
TOTAL +/-	4/2	2/1	1/4	2/3

LEGENDE

++ Très forte robustesse, pertinence, cohérence et légitimité sur le plan interne⁹ et sur le plan externe¹⁰

+ Bonne robustesse, pertinence, cohérence sur le plan externe et sur le plan interne

+/- Robustesse, pertinence, cohérence et légitimité aléatoires sur le plan externe et sur le plan interne

- Faible robustesse, pertinence, cohérence et légitimité sur le plan externe et sur le plan interne

-- Très faible robustesse, pertinence, cohérence et légitimité sur le plan externe et sur le plan interne.

Ce que le tableau fait apparaître c'est que le scénario de l'hypermétropolisation s'accorde davantage avec un scénario d'une mondialisation accrue et peu régulée, dans le cadre d'un environnement plus régulé ou plus fermé son impact est plutôt négatif.

Concernant le développement d'archipels métropolitains c'est un scénario dont les impacts négatifs et positifs sont moins marqués quelques soient les environnements.

Le scénario de la continuité territoriale est plus difficilement cohérent avec une poursuite de la mondialisation compte tenu d'un écart de stratégie par rapport aux grands pôles mondiaux. Il correspond davantage à une cohérence avec des scénarios de régulation ou de fermeture.

⁹ Cohésion et identité, légitimité interne de ce scénario

¹⁰ Auvergne-Rhône-Alpes et sa contribution au monde environnant

Quant au scénario d'une stratégie d'aménagement renouvelée et appuyée sur les villes moyennes, s'il s'accommode davantage du scénario de régulation et une réaffirmation du modèle européen, il peut être coûteux dans sa mise en œuvre et être source de perte de compétitivité dans un environnement très « libéral », dans un monde fermé il peut ne pas être optimum par rapport au scénario interstitiel qui utilise davantage l'ensemble des possibilités du territoire.

6.2. Mise en perspective par rapport aux conditions propres de réalisation des scénarios.

Les scénarios 1 et 2, « Hypermétropolisation » et « Régiopolarisation » s'inscrivent dans **une dynamique de continuité du processus de métropolisation** engagé depuis une vingtaine d'années, dans un cas cette métropolisation va au bout du processus de concentration en aspirant à partir des métropoles les plus importantes, les autres métropoles, les grandes aires urbaines et les villes moyennes. Dans le second scénario on observe une partition du territoire régional autour des métropoles avec une volonté d'intégrer les villes moyennes situées dans leur orbite et de construire un système vertueux au sein d'un archipel. Les conséquences de ces scénarios sont radicalement différentes pour les villes moyennes situées dans l'orbite des grandes villes et métropoles. En effet dans le premier cas certaines métropoles jouent le rôle d'aspirateur des ressources des villes moyennes pour concentrer dans un objectif de déploiement de la métropole et de satisfaction de ses besoins. La gouvernance est concentrée sur les métropoles et les villes moyennes sont vassalisées, il en est de même pour les autres variables sauf commodités particulières de la métropole. Et même si la métropole a progressé du point de vue des impacts environnementaux, développement des énergies décarbonés, bâtiments à énergie positive généralisés, la concentration et la polarisation « naturelle » du scénario n'a pas levé les difficultés sur ce thème.

Le deuxième scénario a **comme différence majeure une gouvernance partagée sur le territoire et vise à créer un système plus équilibré, mieux réparti entre la métropole, la grande ville et ses villes moyennes**. Cela change radicalement les éléments afférents aux autres variables qui de fait se construisent dans une collaboration réciproque entre centre et périphérie.

Dans les deux scénarios, la conséquence pour les villes moyennes des territoires situées en dehors de la zone d'influence d'une métropole ou d'une grande aire urbaine, est que, sauf des conditions favorables liées au développement du tourisme et plus largement à une économie résidentielle ou une capacité de création disruptive qui risque fort d'être difficile compte tenu de l'évolution de leurs ressources, est une situation de mort lente et programmée et avec elle celle des territoires ruraux situés ans leur orbite.

La Région dans le premier scénario se retrouve cantonnée dans un rôle secondaire, qui peut s'enorgueillir de métropoles puissantes sur son territoire mais joue un rôle très mineur dans cet état de fait et n'est pas en mesure de soutenir les territoires qui en auraient le plus besoin, si ce n'est à la marge.

Dans le second scénario, la Région se voit confier un rôle d'aménageur d'infrastructures entre les archipels métropolitains, voire de sous-traitant des volontés des différents archipels auquel elle ne peut difficilement se soumettre, sauf à être marginalisée au sein des autres collectivités territoriales.

Le troisième scénario, celui du territoire interstitiel et de la continuité territoriale, **marque une rupture forte avec le modèle actuel et apparaît comme un renouvellement du concept de centralité**. Il repose sur une modification profonde des modes de vie permise par le numérique et répondant aux contraintes écologiques. Il s'apparente également à une volonté d'occupation du territoire. Dans ce contexte, la notion de centralité est redéfinie, la notion de proximité à travers une centralisation à travers les bourgs-centres plutôt que les villes moyennes qui de fait perdent de la population dans ce scénario. Des services éphémères et mobiles repensés à l'aune des évolutions sociétales apparaissent.

Le quatrième scénario est un scénario qui s'appuie sur une démarche volontariste de rééquilibrage du territoire en s'appuyant sur les villes moyennes et la volonté de les garder comme une centralité des espaces ruraux. En inscrivant cette démarche comme alternative à une concentration des ressources et donc des investissements dans les grandes villes et métropoles, la Région joue la carte d'un développement des villes moyennes à travers des conventions de développement qui passent notamment par la possibilité de développer et maintenir un certain nombre de services sur le territoire. Il faut noter que le développement de l'enseignement

supérieur sur le territoire est une condition de maintien de la population des 18-25 ans à terme sur ces villes moyennes.

Conclusion

L'avenir des villes moyennes dépend des réponses que voudront donner les citoyens et les politiques qui les représentent aux questions suivantes :

- ❖ Quelles villes voulons-nous dans 30, 40 ou 50 ans en termes de qualité de vie et d'offre de services ? Comment regarder en face la situation actuelle pour y tenter de répondre de façon plus efficace ? comment mettre en places des stratégies et des outils d'alliance pour faire face aux diagnostics ?
- ❖ Comment créer de la valeur dans l'économie des services comme dans l'économie industrielle et productive en s'appuyant sur les usages du numérique ?
- ❖ Comment rendre nos villes moyennes plus attractives ?
- ❖ Comment se mettre en réseau entre villes moyennes, mais aussi avec les grandes villes et les métropoles sans oublier l'environnement immédiat ?
- ❖ Comment répartir notre centralité passée en une centralité en réseau où chaque agglomération pourra par le principe de subsidiarité exercer pleinement une partie de cette centralité dans un domaine particulier ?
- ❖ Comment répartir l'accessibilité aux différentes données besoins et services ? Comment assurer sur place une partie de la formation de nos jeunes ?
- ❖ Comment prendre en compte le souhait d'arbitrage différent entre qualité de vie et vie professionnelle ?
- ❖ Le financement des territoires est un des enjeux et défis que les territoires et ville moyennes et notamment ceux en situation de décrochage économique auront à relever. Comment assurer le financement des choix politiques qui seront faits ? Quel est l'avenir du système de péréquation en vigueur aujourd'hui ? Quel sera l'équilibre entre le financement par l'impôt et le financement par l'usager ? Sur quelles recettes fiscales nouvelles/supplémentaires s'appuyer pour des territoires en situations défavorisées ? Dans un contexte de rareté budgétaire, quelles seront demain les ressources fiscales des villes et des territoires ?
- ❖ Quelle politique d'investissements publics pour demain ? Comment gérer les compétitions entre collectivités désireuses de les obtenir ?
- ❖ En effet, quels rôles veut-on faire jouer aux villes moyennes ? Un rôle de point d'appui à la croissance économique, à l'emploi, un support ou résistance à la métropolisation ou/et tête de pont à la ruralité et participer à l'équilibre territorial ?
- ❖ Quelles décisions faut-il prendre ou ne pas prendre pour éviter que n'advienne un futur que nous ne voulons pas ?

Ces questions, et bien d'autres, que la section Prospective les a prises en compte non pas en disant ce qui va advenir, la prospective n'est pas la prévision, mais en essayant de dessiner des avenir possibles, ces futuribles chers à Bertrand de Jouvenel parmi des milliers qui pourraient être écrits. Au cœur de ces scénarios s'entrechoquent des lignes de fond et en même temps des forces très conjoncturelles qui n'ont pas émergé spontanément mais qui s'inscrivent également dans le temps long de nos sociétés. Fernand Braudel l'a dit bien avant nous : « La dialectique du temps court et du temps long s'impose lorsqu'il s'agit de phénomènes sociaux. » Il n'y a pas de société en effet qui ne soit constamment partagée entre des forces qui la maintiennent et

des forces subversives conscientes ou non qui travaillent à la briser, et de ce conflit latent et de longue durée dont les explosions révolutionnaires (hier la révolution industrielle, aujourd'hui la révolution digitale) ne sont que les manifestations volcaniques brèves et brutales.

Focalisation de l'activité en direction des métropoles, émergence des archipels métropolitains, des territoires interstitiels, néo-aménagement des territoires par des connectivités toujours plus nombreuses, ces constats, menaces écologiques aussi importantes que diverses que nous avons retenus parmi des milliers de données possibles dont on ne peut noter l'étendue, inégalité des populations, particulièrement les inégalités qui persistent dans des territoires dominants, subordonnés ou même abandonnés, sont-ils l'amorce d'un retournement structurel, d'une tendance de longue durée ? Peut-on les décrire comme un simple déplacement d'équilibre entre centre et périphéries ? Ou bien sont-ils l'indice de changements plus radicaux, les notions de centre et de périphérie devenant de moins en moins pertinentes dans un espace que les relations en réseau de pôle à pôle décrivent mieux que les hiérarchies verticales traditionnelles ?

Plusieurs raisons obèrent la pertinence du couple centre périphérie :

- La première concerne les nombreuses figures territoriales où la périphérie est découplée des autres espaces, ce que F. Damette appelle la ségrégation dissociée, conséquence d'un espace exclu qui remplace la ségrégation associée des espaces dominés.
- La deuxième est liée à la fin du modèle hiérarchique et pyramidal dans lequel s'imbriquaient et se superposaient territoire par territoire au sein de la mosaïque française les échelons administratifs et ceux des fonctions économiques.

Les mutations contemporaines de la communication, l'augmentation et la variété des vitesses d'échange des biens et des personnes créent des territoires dont on a du mal à cerner les différents périmètres et mettent en même temps à mal les représentations métriques de ces mêmes territoires.

Si les territoires sont fracturés en termes de population, ils le sont encore plus profondément en termes de représentation, qu'il s'agisse de la distance physique, de la sphère économique ou du vécu quotidien des personnes. Comme le fait remarquer Pierre Veltz : « le découplage entre distance spatiale et distance temporelle, la multi appartenance territoriale d'un nombre croissant d'individus, l'écart croissant entre les référentiels d'espace-temps des personnes et des groupes sociaux dessinent une géographie complexe et paradoxale ».

La problématique de la distance et des coûts qu'elle induit a fait place aux enjeux posés par l'organisation spatiale en termes de relations et de coordination.

Contrairement à la géographie du vieux monde les territoires sont de moins en moins descriptibles en macro différences, les centres et les périphéries ne se distinguent pas nettement. Le territoire est à la fois plus homogène à large échelle et plus fractionné à échelle fine. Il est, pour reprendre l'expression de Pierre Veltz, de plus en plus fractal.

Les activités économiques s'organisent à la fois en réseaux planétaires et en communautés locales puissamment concentrées et traditionnelles dans leur fonctionnement. Ce que l'on appelle désormais les territoires réseaux structurés par des réseaux multiples qui s'interpénètrent, mettent en exergue des pôles qui ne sont en réalité que des têtes de réseaux.

Ces territoires réseaux, qui peuvent être caractérisés par des relations horizontales et maillées qui prennent le dessus sur les anciennes relations verticales, sont de plus en plus mis en évidence et modifient nos rapports aux territoires, qu'il s'agisse des espaces de proximité où des zones de croissance s'organisent en filaments, en réseaux linéaires comme l'a montré Hervé Lebras, des réseaux de villes au plan national comme international, du mouvement des activités et des emplois ou au niveau le plus supérieur les réseaux de pôles concentrant la recherche de pointe.

Prenons garde cependant de ne pas superposer cette omni présence des réseaux à un territoire toujours structuré par des « entités autonomes » dénommées métropole, grandes villes, petites villes et villes moyennes.

Nous devons faire preuve d'imagination, nous sommes convoqués à une sorte de révolution copernicienne car ce qui se joue c'est en réalité un territoire en réseau où chaque pôle se définit comme point d'entrecroisement et de communication de réseaux multiples, noyau de densité dans un gigantesque enchevêtrement de flux qui est la seule réalité concrète.

C'est dans ce défi à l'imagination et à nos regards quotidiens que doit se chercher l'avenir des villes moyennes comme pôles d'appartenance à un je-ne-sais-quoi totalisant, à la fois presque tout et presque rien qui les dépasse et les intègre, les détruit et les renouvelle.

Bibliographie

ASCHER François, « Les nouvelles dynamiques urbaines dans le contexte d'une économie de la connaissance et de l'environnement », *Annales des Mines - Réalités industrielles*, février 2008, 2008/1, pp. 75-79

AUBRY Bernard et LEGER Jean-François, « L'inégalité économique des territoires », *Population & Avenir*, avril 2015, n° 722, pp. 4-7

BEL Maïten et BERTHET Thierry, « Proximité et relation emploi-formation : au carrefour des disciplines », *Espaces et sociétés*, mai 2009, n° 136-137, pp. 33-46

CARRIERE Jean-Paul, « Les villes intermédiaires européennes et l'Europe polycentrique ? », *Annales des Mines - Réalités industrielles*, février 2008, 2008/1, pp. 18-25

CERTU, « Comprendre l'économie des territoires », 4 février 2013, Paris

DEBIZET Gilles et LA BRANCHE Stéphane, « Regarder loin, agir de près : construire sa vision 2050 d'un territoire neutre en carbone », 18 octobre 2016, Paris

DORMOIS Rémi, « La rétropole (ou la métropole « slow ») », *Cités territoires gouvernance : CITEGO*, mars 2013, [en ligne], consulté le 22 novembre 2017. Disponible à l'adresse <URL : http://www.citego.org/bdf_fiche-document-542_fr.html>

DUMONT Gérard-François, « La ville européenne du XXI^e siècle : éclatée, plurielle ou recentrée ? », *Population & Avenir*, février 2014, n° 716, pp. 17-19

EDOUARD Jean-Charles, « Des stratégies exemplaires pour les villes petites et moyennes ? Enjeux de développement et d'aménagement », in *Wikiterritorial*, CNFPT, 2014, [en ligne], consulté le 22 novembre 2017. Disponible à l'adresse <URL : [/wiki/wiki/econnaissances/view/Questions%2DCles/DesstrategiesexemplairespourlesvillespetitesetmoyennesEnjeuxdedeveloppementetdamenagement](http://wiki/wiki/econnaissances/view/Questions%2DCles/DesstrategiesexemplairespourlesvillespetitesetmoyennesEnjeuxdedeveloppementetdamenagement)>

FEDERATION NATIONALE DES AGENCES D'URBANISME, *Relever le potentiel des agglomérations moyennes*, FNAU, Les dossiers FNAU, octobre 2017, 42 p.

GICQUIAUX Cyril, « Des profils de territoires contrastés en Auvergne Rhône-Alpes », *Insee Analyses Auvergne*, 15 décembre 2015, n° 16, 4 p.

GILLI Frédéric, JEANBART Bruno, PECH Thierry et VELTZ Pierre, *Elections 2017 : pourquoi l'opposition métropoles-périphéries n'est pas la clé*, Terra Nova, octobre 2017, 26 p.

GOURDON Jessica, « Villes de demain », *Le Monde*, 17 novembre 2017, supplément 4 p.

LATERASSE Jean, « Ville et économie : une histoire qui ne fait que commencer ? », *Annales des Mines - Réalités industrielles*, février 2008, 2008/1, Réalités industrielles, pp. 12-17

LEGER Jean-François, « La répartition géographique des retraités : les six France », *Population & Avenir*, février 2014, n° 716, pp. 4-7

LEO Pierre-Yves, PHILIPPE Jean et MONNOYER Marie-Christine, « Quelle place pour les villes moyennes dans une économie tertiaire ? », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, avril 2012, n° 2-2012, pp. 150-171

MARTINAND Claude et SANTEL Gilbert, « État et villes : entre concurrence et coopération », *Annales des Mines - Réalités industrielles*, février 2008, 2008/1, pp. 7-11

MARY-PORTAS France-Line et BERTRAND Philippe, « Des villes moyennes marquées par leur diversité fonctionnelle et leur insertion dans un réseau métropolitain », *Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes*, mai 2017, n° 39, 4 p.

REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES, « Région Auvergne-Rhône-Alpes : une géographie », [en ligne], consulté le 22 novembre 2017. Disponible à l'adresse <URL : <https://www.auvergnerhonealpes.fr/7-une-geographie.htm>>

ROCHETTE Corinne, « L'approche ressources et compétences comme clé de lecture du processus d'élaboration d'une ressource originale : la marque territoire », *Gestion et management public*, octobre 2012, 2012/1, pp. 4-20

SANTAMARIA Frédéric, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois. Environnement, aménagement, société*, mars 2012, n° 223, pp. 13-30

TANGUY Patrick, « L'attractivité différenciée des grandes métropoles régionales », *Population & Avenir*, octobre 2012, n° 709, pp. 4-7

VADELORGE Loïc, « Les villes moyennes ont une histoire », *L'Information géographique*, octobre 2013, vol. 77, 2013/3, pp. 29-44

« Les villes moyennes entre attractivité et vieillissement », *Auvergne Agricole*, 26 octobre 2017

Déclarations des groupes

Intervention de Jocelyne DUPLAIN, au nom du collège 1

Madame la Présidente, chers collègues,

➡ Au préalable, nous remercions le président de la section Prospective Jean-Pierre CLAVERANNE et le chargé d'études Laurent DE PESSEMIER pour le travail considérable réalisé pour produire ce rapport sur les Villes Moyennes à l'Horizon 2050.

Pour le collège 1, l'avenir des villes moyennes de notre région est un sujet très important tant au niveau de l'aménagement du territoire que de leur avenir économique.

Nous avons pu constater que la densité, la place de nos villes moyennes est une spécificité de notre région.

Tous les membres de la section ont apporté leurs compétences, leurs réflexions, leurs connaissances des territoires pour produire un travail de prospective de qualité.

C'est un rapport réalisé sur la base du travail des auteurs qui ont écrit sur ce sujet, des différentes auditions, des études de l'Insee et des travaux de la section (les annexes confortent ce rapport).

Ce sujet est complexifié par des milliers de variables et des espaces temps différents.

Nous avons pu apprécier la vertu pédagogique des historiettes.

Ce rapport ne juge pas, ne valide pas l'un ou l'autre des scénarios, il les décrit.

➡ 4 scénarios d'évolution des villes moyennes ont été retenus :

- l'hyper-métropolisation
- les villes moyennes intégrées ou pas comme archipels métropolitains
- les villes moyennes dépecées par les bourgs et les métropoles
- les villes moyennes réinventées

Ces scénarios sont confrontés aux différents contextes :

- La fermeture, le repli sur soi
- La loi de la jungle, la mondialisation
- La régulation dans une Europe redynamisée

➡ Nous avons pu constater la difficulté à écrire une conclusion, c'est donc une conclusion ouverte sur de nombreuses questions.

La prospective n'est pas une prévision, c'est dessiner des futurs possibles.

En rappelant la qualité de ce rapport et sous réserve d'expressions individuelles, le collège 1 votera positivement ce rapport.

Intervention de Philippe FAURE, au nom de la CGT

La section Prospective s'est saisie du thème « L'avenir des villes moyennes de la région Auvergne-Rhône-Alpes à horizon 2050 ».

Si le choix de ce thème a pu être rapidement arrêté, cela nous semble résulter de facteurs qui vont bien au-delà des spécificités fortes mises en avant depuis par les travaux de l'Insee :

- Sur l'existence d'un maillage urbain dense et très hiérarchisé, qui constitue un trait caractéristique de la région dans une première contribution.
- Par les projections démographiques à horizon 2050, dans une deuxième contribution. Celle-ci faisait ressortir des évolutions divergentes entre les principales zones urbaines. Elles conduisaient à s'interroger sur la « soutenabilité économique » de leurs conséquences, entre des aires urbaines dont la population serait stagnante et/ou en faible croissance (Roanne, Macon, Montluçon, Aurillac, ...) et aires urbaines en croissance, notamment avec la perspective d'anticiper l'accueil de près de 600 000 nouveaux habitants sur l'aire urbaine de Lyon. D'autant qu'aux facteurs purement quantitatifs, les travaux mettaient aussi l'accent sur l'enjeu « vieillissement ».

Le choix du sujet nous semble donc refléter les interrogations nombreuses, pour partie partagées, quant aux conséquences, sur fonds de désengagement de l'Etat, d'une concentration des moyens sur les métropoles, seul « échelon » qui serait à même de relever les défis de la mondialisation. Et ce, à un moment où les effets de l'insuffisance et de la baisse de l'investissement public, comme privé, se manifestent par un déséquilibre dans l'aménagement du territoire, par l'apparition de nouvelles poches de pauvreté et de désertification.

La « métropole égoïste » est compatible avec « la loi de jungle ». Mais au profit de combien ? A quel prix sur le plan social ? Et avec quelle soutenabilité sur les plans social et environnemental ? La croissance des inégalités sociales est d'ores et déjà bien engagée et elle devrait rester beaucoup plus rapide que les retombées, toujours promises, de la théorie du ruissellement !

Face au « There is no alternative » chère à madame Thatcher ou, encore, à ce « sens commun » qui doit être remis en cause et reconstruit pour redynamiser la démocratie si on préfère se référer à Chantal Mouffe (1)¹¹, les travaux de la section Prospective ont permis de montrer que les « avènements possibles » restent multiples et ouverts. Fernand Braudel, cité en conclusion, avait souligné : « La dialectique du temps court et du temps long s'impose lorsqu'il s'agit de phénomènes sociaux. Il n'y a pas de société, en effet, qui ne soit constamment partagée entre des forces qui la maintiennent et des forces subversives, conscientes ou non, qui travaillent à la briser. Et, de ce conflit latent et de longue durée, les explosions révolutionnaires (hier, la révolution industrielle, aujourd'hui, la révolution digitale) ne sont que les manifestations volcaniques brèves et brutales ».

Poser ainsi que ce n'est ni l'intervention divine, ni la « main invisible du marché » qui structurent la société sans que l'on puisse peser sur son cours, mais que toute société est un « construit social » a permis de faire entrer une bouffée d'air frais salubre à un moment où le débat devrait se limiter à « ni droite/ni gauche » étouffant.

Sans que cela soit en contradiction avec nos propos ci-dessus, et, dans la mesure où les travaux nous invitaient à nous projeter à l'horizon 2050, nous aurions souhaité qu'une place plus importante soit accordée à la « transition énergétique et écologique », enjeu « non optionnel » à cet horizon plutôt que variable parmi les huit retenues. Enjeu qui nécessiterait aussi, pour être surmonté, un « alignement » des scénarios de territoires et des scénarios de contexte autour d'une gouvernance européenne et mondiale profondément renouvelée.

Au regard de ses impacts sur les modes de consommation et de production d'une part, de ses impacts sur la recherche et l'innovation technologique d'autre part, engager et réussir la transition énergétique et écologique impactera nécessairement l'organisation spatiale et sociale de la société, notamment autour de la distribution lieux de vie / lieux de travail/lieu de production (ce dernier point étant compris au sens de lieu où la production des biens nécessaires à une collectivité est réalisée, avec les possibilités de relocalisation résultant de l'innovation technologique et d'une prise en compte des coûts environnementaux des transports).

La perspective d'une consommation combinant une plus forte orientation vers les services et les biens conçus pour être « maintenus », celle d'importants gains de productivité sur les activités productives imposent aussi de penser transition professionnelle, augmentation du temps libre, plein emploi solidaire, ...

Autant de paramètres qui ouvrent une combinatoire quasi infinie de possibilités de reconfiguration des espaces de vie, pour repenser le territoire dans son articulation et sa complémentarité depuis la métropole jusqu'au « rural profond » afin de permettre des choix de vie choisis et non subis, de retrouver le sens du vivre ensemble, plus simplement, de « faire société ».

Intervention de Fabien COHEN-ALORO, au nom de l'UNSA, la CFDT et la CFTC

Madame la Présidente du CESER, Mesdames, Messieurs et Cher(e)s Collègues,

Merci au CESER et à la section Prospective, au Président M. CLAVERANNE et à son acolyte oh combien efficace M. DE PESSEMIER de nous avoir fait travailler sur les villes moyennes, richesses et particularités de notre région Auvergne Rhône Alpes.

Et puisque j'en suis aux remerciements, un grand bravo à l'INSEE et son directeur qui nous ont accompagnés pendant toute notre réflexion.

Combien de fois avons-nous entendu notre Président nous parler du temps long et du temps court et —s'il y a bien une vérité dans ce domaine,— c'est celle-ci. L'avenir des territoires et donc des villes moyenne se pense en temps long ; malheureusement, nos politiques, avec leur calendrier électoral, s'inscrivent plutôt dans le temps court.

Les villes moyennes, espaces en voie de disparition ?

Néanmoins, les villes moyennes illustrent cependant un enjeu de l'aménagement contemporain du territoire et le travail proposé dans ce projet va tout à fait dans ce sens.

Parce que, contrairement aux grandes métropoles qui visent toutes les mêmes qualités, les mêmes fonctions, les mêmes services, les villes moyennes sont encore différentes les unes des autres. Elles ont des particularités parfois prononcées.

À l'heure où tous les projecteurs scientifiques et politiques semblent braqués sur la question des métropoles, les villes moyennes - loin des clichés sur leur irréversible marginalisation - représentent, depuis quarante ans, environ 20 % de la population et 30 % des citadins du pays.

Leur rôle de centralité administrative et de gisement de ressources pour l'espace rural a durablement structuré le territoire et plus particulièrement dans notre région Auvergne Rhône Alpes où le nombre de villes moyennes est supérieur aux autres régions françaises.

Le projet présenté a pour objectif d'ouvrir la réflexion en proposant des scénarii variés avec leur mise en perspective. Bien entendu, certains sujets n'ont pas été étudiés tels que :

- La mobilité de demain dans les villes moyennes,
- Les inégalités,
- Ou la santé.

¹¹ Chantal Mouffe: L'illusion du consensus, Albin Michel, 2016

Elles demeurent néanmoins en toile de fond des sujets traités.

Les principaux défis que devront relever nos villes moyennes ont bien été appréhendés par la section Prospective. Parmi ces enjeux, celui de la création de valeurs dans nos territoires, ce qui passe par les villes moyennes dans notre région multipolaire.

La contribution reprend aussi utilement les défis de l'attractivité et de la mise en réseau.

Enfin, il nous appartient de relever deux enjeux pour nous majeurs :

- Celui de l'équité territoriale qui n'aura d'espoir d'existence que par une refonte des systèmes de péréquation financière ;
- Et celui du renforcement des services au public et, en leur sein, des services publics en s'appuyant, certes, sur le numérique mais aussi et surtout sur les accès physiques à ces services.

Il nous paraît essentiel que les villes moyennes dans l'avenir soient un vecteur du renforcement du vivre ensemble et du lien social.

L'UNSA, la CFDT et la CFTC voteront cette contribution riche et visionnaire.

Intervention de Michel-Louis PROST, au nom du collège 3-4

Madame la Présidente, Monsieur le Président de la section Prospective, mes chers collègues,

Où serons-nous dans 32 ans ?

Nous, ou nos descendants, habiterons nous dans une mégapole, ou dans une ville qu'aujourd'hui nous qualifions de « moyenne », ou peut-être dans un habitat complètement isolé ?

La mégapole attire et fait peur en même temps : beaucoup de services concentrés, mais pas vraiment à portée de main vu les embarras de transport et les distances au centre ... une grande population et un anonymat en même temps ... une richesse humaine et la crainte de l'autre en même temps ...

Vivre en habitat isolé est un défi sauf si on aime la solitude, qu'on a une âme d'hermite où qu'on cultive une misanthropie élémentaire.

Reste la ville « moyenne »... Ne trouvez-vous pas que le qualificatif « moyen » est péjoratif ?

Moyen, ce n'est ni bon ni mauvais.

Moyen, c'est une appréciation dont on se passerait sur un bulletin de note.

Moyen, c'est « au milieu », le marais comme on disait en 1789.

Moyen, peut mieux faire ...

Et pourtant, « moyen » c'est justement ce qui se situe entre deux extrêmes et, de nos jours et en dehors du sport, l'extrême est beaucoup plus péjoratif que le « moyen » ...

Alors oui, habiter dans une structure urbaine « moyenne » n'est pas pour déplaire.

A condition évidemment que tout soit à portée de main, les services de santé, la culture, la richesse humaine, le calme de l'habitat, les commerces, l'éducation, les infrastructures sportives, et évidemment l'accès au travail sans les embouteillages du matin et du soir.

Bref, tout ce qui fait une vraie qualité de vie sans les embarras de la grande ville. Rêve-t-on ?

La technologie bouscule les proximités. Finalement, la liste des services que nous n'aurons pas dans une ville moyenne est très réduite à 2050 : on aura bien la culture, le diagnostic médical, les connexions internationales, les transports automatisés (individuels ou collectifs), l'accès aux meilleurs centres mondiaux d'éducation et de formation tout au long de la vie, les mini industries de quartier avec impression additive des pièces, la démocratie directe par intervention numérique de tout citoyen dans les décisions locales. Même la robotique sera en place pour les interventions opératoires médicales, sauf peut-être complexes, et encore ...

Bref, il ne manquera que la chaleur humaine.

Il y a fort à parier que l'homme du milieu du 21^{ème} siècle sera toujours grégaire, ouvrant une large porte au développement du tissu associatif, qui seul permet de se regrouper physiquement autour de centres d'intérêts communs.

L'association de demain sera évidemment numérique, lui permettant de s'affranchir des lourdeurs logistiques du 20^{ème} siècle. Elle pourra ainsi faire la part belle à l'humain dans son cadre de vie.

Des cinq scénarios décrits dans le travail de notre section Prospective, aucun ne se réalisera car c'est le fondement même de notre méthode : structurer quelques « devenirs » possibles, construits avec nos variables de contexte et thématiques. Pour autant, c'est au lecteur de s'approprier les différents leviers qui sous tendent ces scénarios. C'est à lui qu'appartient de faire ses choix et d'imaginer l'avenir tel qu'il le souhaite afin d'agir dès à présent pour aboutir à son rêve de 2050.

Ni hyper métropolisation donc, ni archipels, ni interstices comblés, ni pivots ... sans doute, espérons, le meilleur de tout ça.

Nous n'imaginons pas cinq ou dix métropoles en France, hypertrophiées, riches et dominantes, face à de vastes déserts régionaux, vides d'habitants, ou les citoyens de demain viendront visiter le dimanche des villes moyennes mortes, transformées en musées des civilisations précédentes, à bord de cars touristiques sans chauffeur.

Une ville moyenne d'aujourd'hui peut mourir, les siècles précédents abondent en exemples de forts déclin d'agglomérations autrefois puissantes.

A nous d'imaginer autre chose : dans un futur territoire régional où toute distance sera quasiment abolie par la numérisation et la robotisation, sachons nous recentrer sur l'homme, son environnement social et sa qualité de vie, qu'il habite dans une grande métropole ou dans une ville moyenne repensée.

Je vous remercie.

A l'heure où tous les projecteurs scientifiques et politiques sont braqués sur la question métropolitaine comme si rien n'existait plus, la section Prospective a choisi de consacrer un dossier sur l'avenir des villes moyennes de la région Auvergne-Rhône-Alpes qui structurent, à côté ou éloignées des métropoles, en lien avec elles, ou sans lien, une partie de notre territoire régional.

En choisissant ce sujet, la section Prospective s'inscrit dans un débat très prégnant sur la place des villes moyennes à l'horizon des années 2050 et sur lequel les spécialistes de l'urbain (géographes, urbanistes, historiens, politiques), s'affrontent depuis une vingtaine d'années sur des positions parfois diamétralement opposées, entre ceux qui pensent que les villes moyennes n'ont aucun avenir, exceptées celles proches des métropoles, ou ceux qui pensent que les territoires s'étant affranchis des distances, les villes moyennes sauront s'adapter à la nouvelle donne.

Le CESER a retenu quatre scénarios à l'horizon 2050 pour les villes moyennes en Auvergne-Rhône-Alpes pour essayer de dessiner des futurs possibles, ces futurs chers à Bertrand de Jouvenel parmi des milliers qui pourraient être écrits en rappelant que la prospective n'a pas pour objet de prédire

**VILLE MOYENNE • METROPOLISATION • AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
PROSPECTIVE**