

Des contributions
plurielles
aux grands
débats
de notre temps

Novembre 2017 • n° 48

L'espace français éclaté



constructif.fr

CONSTRUCTIF

constructif.fr

Retrouvez tous les numéros de *Constructif* sur son site Internet.

Les contributions y sont en libre accès avec une recherche par numéro, par mot-clé ou par auteur.

Chaque auteur fait l'objet d'une fiche avec sa photo et ses principales ou plus récentes publications.

Accédez à des contributions étrangères dans leur langue d'origine, mais aussi à des articles développés et à des bibliographies complémentaires.

Informez-vous des thèmes des prochains numéros en remplissant un formulaire de contact.

CONVAINCUE QUE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ONT UN VRAI RÔLE À JOUER DANS LES GRANDS DÉBATS DE NOTRE TEMPS, ET PRENANT ACTE DE LA RARETÉ DES PUBLICATIONS DE RÉFLEXION STRATÉGIQUE DANS L'UNIVERS ENTREPRENEURIAL, **LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DU BÂTIMENT A PRIS L'INITIATIVE DE PUBLIER LA REVUE *CONSTRUCTIF*.**

DEPUIS 2002, AVEC COMME UNIQUE PARTI PRIS LE PLURALISME DES OPINIONS, *CONSTRUCTIF* OFFRE UNE TRIBUNE OÙ S'EXPRIMENT LIBREMENT LA RICHESSE ET LA DIVERSITÉ DES ANALYSES, DES EXPÉRIENCES ET DES APPROCHES DANS LES CHAMPS ÉCONOMIQUE, POLITIQUE ET SOCIAL.

EN DONNANT LA PAROLE À DES ACTEURS DE TERRAIN AUTANT QU'À DES CHERCHEURS DE DISCIPLINES ET D'HORIZONS MULTIPLES, *CONSTRUCTIF* A L'AMBITION DE CONTRIBUER À FOURNIR DES CLÉS POUR MIEUX IDENTIFIER LES ENJEUX MAIS AUSSI LES MUTATIONS ET LES RUPTURES D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN.

DIFFUSÉE TROIS FOIS PAR AN AUPRÈS D'UN PUBLIC DE PLUS DE 5000 DÉCIDEURS, REPRODUITE INTÉGRALEMENT SUR INTERNET. *CONSTRUCTIF* OFFRE AU LECTEUR DES ÉCLAIRAGES TOUJOURS DIVERS POUR L'AIDER À NOURRIR SA RÉFLEXION, PRENDRE DU REcul ET FAIRE DES CHOIX EN PRISE AVEC LES GRANDS ENJEUX COLLECTIFS.





Prologue

- 5 Extrait de *Sur les chemins noirs*
Sylvain Tesson

Le décrochage

- 10 Métropoles et périphérie :
un paradoxe social
Hervé Le Bras
- 15 Les villes moyennes,
« zones en perdition » ?
Olivier Razemon
- 19 Vierzon : traversée
d'un désert commercial
Daoud Boughezala
- 22 Des fractures qui vont durer
Christophe Guilluy
- 25 Des fractures à relativiser
Laurent Davezies
- 28 Le périurbain : un territoire
de perdants ?
Éric Charmes
- 31 Une géographie politique
des nouveaux clivages
Martial Foucault



Comment faire face ?

- 38 Habiter à nouveau bourgs et petites villes
Frédéric Bonnet
- 42 Une responsabilité collective
Olivier Dusopt
- 45 Sauver les centres des villes
petites et moyennes
Yves Dauge
- 49 Le patrimoine à la rescousse
du centre-ville
Hugo Soutra
- 52 Urbanisme commercial : il est urgent d'agir
Michel Piron
- 55 La mort du petit commerce
n'est pas inéluctable
Philippe Schmit
- 58 Une stratégie nationale de santé s'impose
Frédéric Bizard
- 62 La télémédecine doit prendre
toute sa place
Franck Baudino
- 65 Les déserts de mobilité
ne sont pas une fatalité
Thierry Mallet



Pratiques étrangères

- 70 Allemagne : le fédéralisme
sauve la mise
Christian Schubert
- 74 Russie : la reconversion
des monovilles
Claude Rochet
- 79 Brésil : déprise et croissance
sans assistantat
Hervé Théry

AVANT-
PROPOS

© David Morganti



Mobilisons-nous!

Il y a quelque chose de saisissant à parcourir les centres de nombre de nos villes moyennes ou petites. Un véritable spectacle de désolation s'offre à nous : volets clos, rues désertes et magasins désaffectés... La liste est longue des agglomérations que leurs habitants quittent et que les commerces ont abandonnées.

Si certaines semblent condamnées, nombreuses sont celles qui disposent d'atouts incontestables pour attirer de nouveaux habitants, faire revenir commerces et activités culturelles.

Les mécanismes de ségrégation à l'œuvre induisent des fractures entre métropoles et périphéries, petites et grandes villes, périurbain et zones rurales, mais il n'y a pas une situation uniforme ni de solution miracle, d'où l'intérêt d'une analyse au cas par cas.

D'où également l'urgence à agir, le principe d'égalité entre les territoires ne pouvant rester un vain mot. Pour autant, nombre d'acteurs locaux ont déjà engagé des actions volontaristes auxquelles nos entreprises du bâtiment se sont associées et que l'État se doit d'accompagner. Ce numéro de *Constructif* présente un grand nombre de pistes de progrès dont il serait judicieux de s'inspirer.

Jacques **Chanut**
Président

de la Fédération Française du Bâtiment

PROLOGUE

Le 9 septembre, dans le Comtat Venaissin

« Les matins étaient difficiles. Il me fallait secouer les mauvais rêves, chauffer les cartilages. Je recourais au principe que j'avais exploité en suivant la retraite des grognards de Napoléon ou des évadés de l'URSS : quand on pense à plus malheureux que soi, on se console.

La combe où je descendis dans l'aube était moussue, ombreuse. Des ruines d'abris de bergers s'appuyaient au pied des parois. Jusqu'aux transhumances de l'avant-guerre, vers le Ventoux, les hommes y parquaient les bêtes. Les nuits dans la tiédeur du troupeau devaient être aventureuses et profondes. Je regrettais de n'avoir pas atteint l'endroit la veille pour y jeter un campement. Je regrettais de ne pas l'avoir atteint il y a mille ans.

Les buis luisaient, cirés de lumière. Les toiles d'araignées cédaient à mon passage, sceaux de virginité du chemin. Les enclos de pierre se succédaient. Ils représentaient les travaux de ces jours où les hommes, marchant dans les forêts, n'étaient pas des usagers d'espaces arborés. Ces vestiges rehaussaient la solennité de l'ombre. Le chemin déboucha sur une perspective. Le Comtat se déployait, rayé d'asphalte. La rumeur des moteurs s'élevait. Dans mon dos : le lent aménagement des abris pastoraux. Devant moi : routes et voies zébrant la vallée où circulaient bêtes, hommes et marchandises. Dans le ravin, le monde d'hier. Vers le sud, le présent et déjà l'annonce des zones périurbaines avancées au pied du Ventoux. La conquête du territoire français par ce nouvel habitat avait été rapide. Quelques années suffirent à la chirurgie esthétique de la géographie. En 1945, le pays devait se relever. Redessiner la carte permettrait de laver les hontes de 1940. La prospérité nouvelle assura le projet. L'État logea les enfants du baby-boom. Les barres d'immeubles poussèrent à la périphérie des villes. Puis, il fallut étaler l'urbanisme, comme le disaient les aménageurs. Leur expression était logique puisque le béton est liquide. L'heure fut au désenclavement. La ville gagnait du terrain. Ce fut le temps des ZUP dans les années 1960, des ZAC une décennie plus tard. Les autoroutes tendirent leurs tentacules, les supermarchés apparurent. La campagne se hérissa de silos. Pompidou était gros et la France prospère. L'agriculture s'industrialisait, les insectes refluaient, les eaux se polluaient. Seuls quelques rabat-joie du Larzac prévenaient du désastre. On les prenait pour des gauchistes, ce qu'ils étaient. On les laissa lire Lénine dans l'humidité des bergeries.

Le septennat de Giscard sonna le deuxième acte. Une loi d'urbanisme autorisa les constructions particulières sur les surfaces agricoles. Le temps des maisons individuelles était venu. Chacun aurait son paradis. Le rêve pavillonnaire moucheta le

territoire. Vu d'avion, on aurait dit que le sucrier renversé avait craché ses cubes sur la nappe. Au sol on entendait aboyer les chiens. La maison familiale se répliquait à l'infini. Les enfants jouaient dans les jardins, protégés par les thuyas. C'était tout de même mieux que l'entassement dans les villes.

La décentralisation de Gaston Defferre fut l'estocade. Les collectivités reçurent les clefs de leur développement. Réveillez-vous, Provinces endormies, claironna l'État! Les enseignes d'hypermarchés fleurirent et les petits commerces ne résistèrent pas. Mammouth balaya de la queue les bistrotiers qui offraient le pastis, le matin, aux cœurs assoiffés. Désormais, pour se soûler, il fallait acheter son cubitus en grande surface.

La géographie humaine est la forme de l'Histoire. En quarante ans le paysage se refaçonna pour que passent les voitures. Elles devaient assurer le mouvement perpétuel entre les zones pavillonnaires et le parking des supermarchés. Le pays se piqueta de ronds-points. Désormais les hommes passeraient des heures dans leur voiture. Les géographes parlaient du « mitage » du territoire : un tissu mou, étrange, n'appartenant ni à la ville ni à la pastorale, une matrice pleine de trous entre lesquels on circulait.

Internet paracheva la mue en fermant les dernières écoutilles. Après les Trente Glorieuses, on aurait pu donner aux deux premières décennies du XXI^e siècle le nom de Vingt Cliqueuses. Les autels de la première période pointillaient la campagne : châteaux d'eau, péages et pylônes. La seconde époque avait laissé moins de traces, se contentant de creuser le vide. Le monde se projetait sur un écran, on pouvait rester à la maison, entouré de « voisins vigilants », comme le proclamaient les dispositifs de sécurité municipale. Parfois, un foyer rural organisait une tarte aux pommes avec partie de belote le dimanche, pour ramener un ersatz d'énergie dans les villages dévitalisés. Le « service à la personne » avait remplacé la vieille amitié et la vidéosurveillance garantissait l'ambiance.

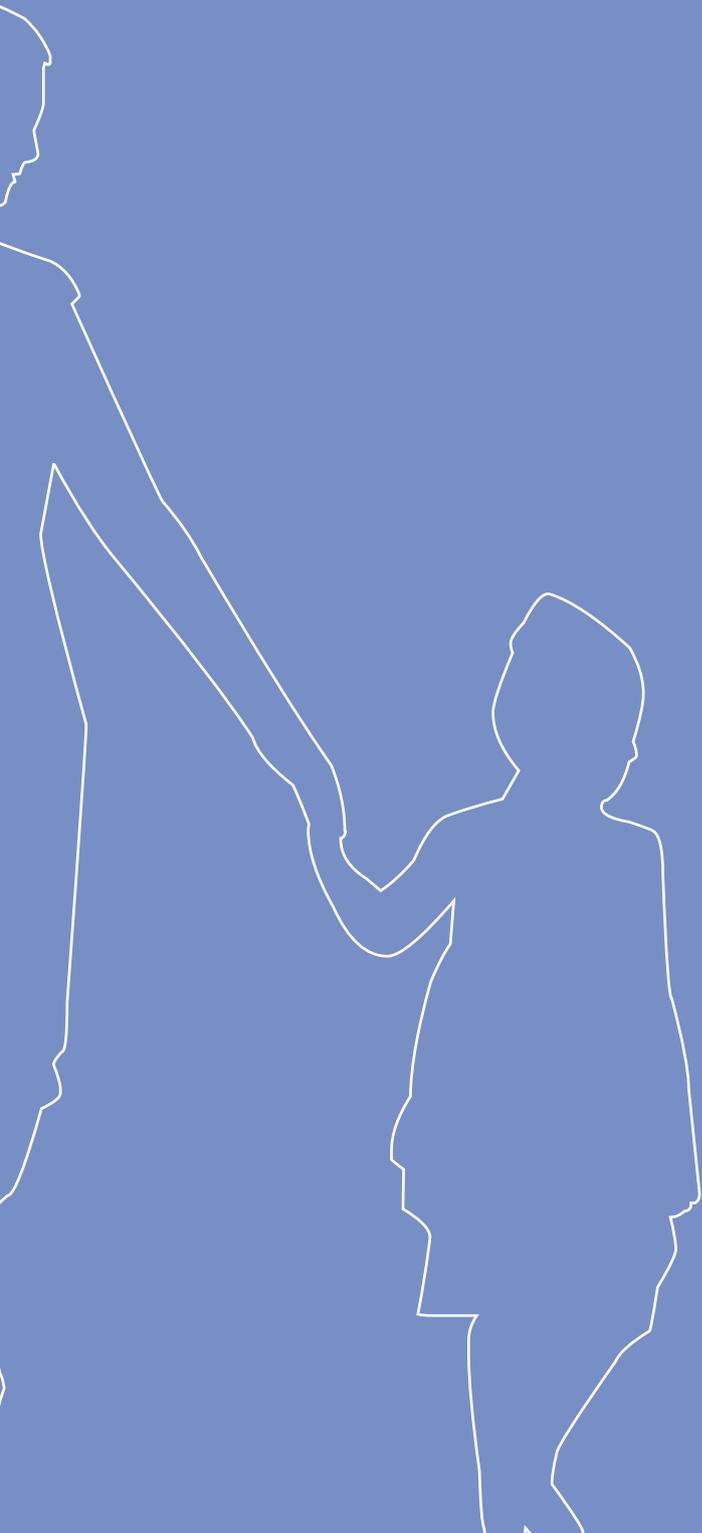
Au commencement, les choses avaient dû être enthousiasmantes. Nos parents s'en souvenaient : le pays attendait les lendemains, les jupes raccourcissaient, les chirurgiens remportaient des succès, le Concorde rejoignait l'Amérique en deux heures et les missiles russes, finalement, ne partaient pas – la belle vie, quoi! Les nourrissons de 1945 avaient tiré à la loterie de l'Histoire le gros lot des années prospères. Ils n'avaient pas écouté Jean Cocteau lançant cette grenade à fragmentation dans son adresse à la jeunesse de l'an 2000 : « Il est possible que le Progrès soit le développement d'une erreur. »



Sylvain Tesson

Sur les chemins noirs,

© Éditions Gallimard, 2016



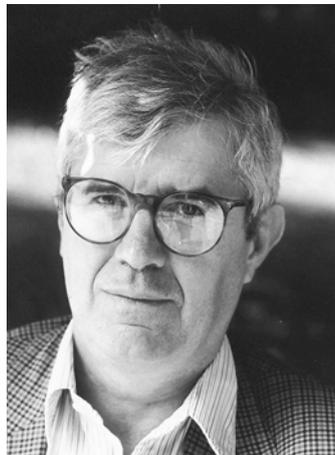
Le décrochage

- 10 Métropoles et périphérie :
un paradoxe social
Hervé Le Bras
- 15 Les villes moyennes,
« zones en perdition » ?
Olivier Razemon
- 19 Vierzon : traversée
d'un désert commercial
Daoud Bougezala
- 22 Des fractures qui vont durer
Christophe Guilluy
- 25 Des fractures à relativiser
Laurent Davezies
- 28 Le périurbain : un territoire
de perdants ?
Éric Charmes
- 31 Une géographie politique
des nouveaux clivages
Martial Foucault

Métropoles et **périphérie** : un **paradoxe** social

Hervé
Le Bras

Démographe, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), chaire « territoires et populations » du Collège d'études mondiales.



Il a publié récemment :

- *L'âge des migrations*, Autrement, 2017.
- *Malaise dans l'identité*, Actes Sud, 2017.

Dans Constructif :

- « Femmes et seniors, même combat! » n° 25, février 2010.
- « Quelle population française en 2050? » n° 14, juin 2006.

L'avènement des métropoles est récent et se traduit par leur attrait auprès des jeunes, des riches, des diplômés et des classes supérieures. Mais les inégalités sont beaucoup moins fortes dans les zones rurales et éloignées des centres que dans ces grandes villes.

L'histoire se déroule parfois à rebours. Les métropoles d'équilibre, que la Datar avait désignées en 1963 pour contrebalancer la domination de la capitale sur le territoire, sont aujourd'hui accusées des mêmes maux que Paris à l'époque : vider de toute substance leur périphérie et favoriser ainsi les votes extrémistes. Les huit métropoles retenues en 1963 (Paris n'en faisait pas partie évidemment) devaient assurer le développement d'un large espace qui les entourait. Aussi ne se limitaient-elles pas à une agglomération mais englobaient-elles souvent plusieurs villes : par exemple Lyon - Saint-Étienne - Grenoble, Lille - Roubaix - Tourcoing, Metz - Nancy ou encore Nantes - Saint-Nazaire. L'expérience a été abandonnée en 1974, non pas à cause de son échec, mais parce que l'opération avait favorisé les grandes villes plus que leur territoire.

Par un de ces changements de pied dont la politique territoriale française est coutumière, l'intérêt se déplaça des grandes agglomérations vers l'espace rural, avec le thème de la diagonale du vide. Effectivement, sur une bande de plus de 100 kilomètres de large traversant la France des Ardennes aux Pyrénées centrales, la densité de population, déjà très faible, diminuait. Les politiques territoriales s'orientèrent alors vers le soutien à l'agriculture, avec l'aide de la Communauté européenne, et vers les villes moyennes susceptibles de dynamiser des espaces plus restreints que ceux des métropoles. Pendant ce temps, les métropoles qui avaient pris leur envol se développaient dans l'ombre, souvent grâce à des maires dynamiques : Dubedout à Grenoble, Defferre à Marseille, Chaban-Delmas à Bordeaux, Mauroy à Lille, Pradel à Lyon. Leur montée en puissance était désormais due pour l'essentiel à des causes endogènes largement indépendantes des décisions publiques nationales.

Le retour des métropoles dans les politiques publiques est récent. On a pris acte de leur dynamisme économique et administratif, illustré par la séparation du département du Rhône et du Grand

Lyon ou par le lancement du Grand Paris. La loi Maptam (loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) a alors cherché à mettre de l'ordre dans ce qui commençait à apparaître comme un foisonnement incontrôlé d'initiatives. Des règles administratives, politiques et démographiques ont été édictées pour l'obtention du statut de métropole ainsi que pour leur fonctionnement. Leur zone d'emploi doit en particulier comprendre au moins 400 000 habitants. À ce jour, quinze métropoles ont été reconnues. Aux huit initiales (dix avec Grenoble, à l'origine avec Lyon et Saint-Étienne, et Paris) se sont ajoutées Rennes, Nice, Rouen, Montpellier et Brest.

Les raisons du succès

La réussite des métropoles est due à deux tendances lourdes et à plusieurs conséquences de la crise pétrolière de 1974. Première tendance lourde : le basculement des activités industrielles vers des activités tertiaires. La proportion d'ouvriers dans la population active a décliné régulièrement depuis le début des années 1960. De 39 % au recensement de 1968, elle est passée à 20 % aujourd'hui. Les emplois industriels ont migré vers le secteur tertiaire. Or les services et les administrations ont plus de raisons de s'implanter dans les villes que les usines, qui y étaient situées historiquement en raison de la proximité de la main-d'œuvre.

C'est justement la notion de proximité qui, en changeant radicalement à partir des années 1970, est à l'origine de la seconde tendance lourde. L'amélioration du réseau routier et surtout la motorisation des Français ont eu un impact important sur leur mode de vie. Alors qu'ils travaillaient le plus souvent non loin de leur domicile, la distance moyenne pour se rendre au travail est désormais de 15 kilomètres. Comme les services se localisent dans les agglomérations, par exemple les grands hôpitaux ou les compagnies d'assurances, leurs salariés les ont rejointes, résidant au besoin dans la périphé-

rie, ce périurbain dont la meilleure définition est la migration quotidienne de ses habitants actifs vers le centre de l'agglomération. Autre conséquence de la généralisation de l'automobile : les lieux de consommation ont changé. Les commerces locaux ont souvent fermé, concurrencés par les grandes surfaces et par les commerces plus diversifiés des grandes agglomérations quand elles sont assez proches.

Comme les services se localisent dans les agglomérations, par exemple les grands hôpitaux ou les compagnies d'assurances, leurs salariés les ont rejointes, résidant au besoin dans la périphérie.

Outre ces deux tendances lourdes, d'autres éléments ont joué en faveur des métropoles. L'éducation d'abord, qui a connu une intensification prodigieuse avec un nombre de bacheliers passant de 60 000 en 1960 à 655 000 l'an dernier. L'augmentation des effectifs étudiants qui en est la conséquence a attiré la jeunesse vers les grandes villes universitaires. La classe d'âge des 20-24 ans représente actuellement 15 % de la population totale des villes de Rennes ou de Montpellier, mais moins de 3 % de celle du département de la Creuse.

Les métropoles ont été particulièrement avantagées car elles possédaient des universités anciennes. Ainsi les étudiants sont beaucoup plus nombreux à Montpellier qu'à Nîmes, à Rouen qu'au Havre, à Nancy qu'à Metz, à Strasbourg qu'à Mulhouse. L'allongement des études a entraîné un retard de l'entrée dans la vie active et plus encore de la formation d'une famille. Une femme vivait en moyenne sa première maternité à 23 ans en 1974. Maintenant, elle attend 29 ans pour donner naissance à son premier enfant. Entre le départ du domicile parental et la stabilisation dans l'emploi et dans la famille, une période de plusieurs années s'est intercalée. Elle se déroule dans une grande ville, que l'on soit encore étudiant ou déjà sur le marché du travail. Ce mode de vie combine des dépenses de loisir et culturelles avec une exigence modérée de logement. Les métropoles répondent bien à cette demande. Elles ont développé un grand éventail de manifestations culturelles et de lieux de rencontre, et dans le cœur des grandes villes françaises les logements sont en majorité de petite taille.

Une autre raison indirecte du succès des métropoles réside dans l'importance de leur marché de l'emploi. Plus l'emploi est flexible, plus il faut faire appel à une offre large et différenciée. La flexibilité n'est pas seule en cause. La généralisation de couples dont les deux membres travaillent (les

« biactifs ») y est aussi pour quelque chose. Quand l'un des membres du couple change de résidence pour prendre un nouvel emploi, l'autre membre doit trouver à son tour une embauche à proximité de leur domicile commun. Si un jeune informaticien vivant à Paris avec une attachée de presse obtient un emploi à Tulle, sa compagne aura du mal à en trouver aussi un dans cette même ville. Si l'emploi du jeune homme est à Nanterre ou à Lyon Part-Dieu, l'attachée de presse aura plus de chances de trouver une opportunité sur le marché de l'emploi de l'Île-de-France ou de la métropole lyonnaise.

La nouvelle géographie sociale

Toutes ces raisons mises bout à bout expliquent la profonde transformation de la géographie des professions, des revenus et des âges. Une ségrégation des différentes catégories sociales se met en place dans l'espace français. Au centre-ville, les cadres et professions supérieures dominent. Ils sont à égalité dans la première couronne avec les professions intermédiaires (personnel de maîtrise, de santé, techniciens). Au-delà, les cadres se font plus rares sauf dans quelques banlieues aisées. Les employés deviennent la catégorie sociale la plus courante. Plus loin encore, quand on atteint les marges de l'agglomération et dans l'espace rural, les ouvriers apparaissent en bonne proportion, ainsi que les artisans. Alors que les ouvriers vivaient dans les villes au XIX^e siècle et dans les faubourgs au XX^e, ils sont maintenant à la campagne.

Au centre-ville, les cadres et professions supérieures dominent. Ils sont à égalité dans la première couronne avec les professions intermédiaires (personnel de maîtrise, de santé, techniciens).

La répartition de la population par niveau de diplôme suit la même géographie, logiquement. Mais quand on tient compte à la fois de la catégorie sociale et de l'éducation, une ségrégation « au carré » se manifeste : les métropoles concentrent les cadres et les représentants des professions intermédiaires les plus diplômés de leur catégorie. En revanche, les ouvriers et les employés qui y résident ne sont pas plus diplômés ou spécialisés que ceux du monde rural.

Une coupure plus générale, pour éviter le mot de fracture, s'est instaurée entre les professions manuelles et les professions intellectuelles, entre cols bleus et cols blancs. Elle traverse même le monde ouvrier : les ouvriers de l'industrie et du

BTP, qui ne représentent plus que 40 % du total des ouvriers, sont nettement plus ruraux que les autres types d'ouvriers, ne serait-ce que parce que ces derniers travaillent dans des services ou des administrations en ville. La campagne semble devenue le refuge des spécialistes de la matière – agriculteurs, artisans, ouvriers de l'industrie –, tandis qu'en ville dominant ceux qui sont en rapport avec l'écrit.

Inévitablement, la ségrégation professionnelle se double d'une différenciation de revenus un peu plus complexe qu'il n'y paraît. Ainsi, dans l'hypercentre des métropoles, le revenu médian est relativement faible du fait de la présence des jeunes, maintenant la classe d'âge la plus pauvre de la population. Mais dès que l'on s'éloigne un peu, on pénètre dans ce que le géographe Jacques Lévy nomme « l'anneau des seigneurs », soit des lieux occupés par les plus hauts revenus médians. Puis, rapidement, les revenus décroissent pour finir dans le rural profond à un niveau deux fois plus faible que dans le fameux anneau.

Une ségrégation des classes d'âge s'est aussi mise en place. Elle rythme le cycle de la vie. On a vu que les jeunes adultes se concentraient dans le cœur des métropoles (symptomatiquement, leur proportion atteint son maximum en Île-de-France dans le 5^e arrondissement de Paris, le Quartier latin). Les familles, donc surtout les enfants et les adultes âgés de 30 à 50 ans, désertent le cœur des métropoles pour dominer jusqu'assez loin du centre, en milieu rural. Quant aux personnes âgées, elles sont dispersées dans les espaces ruraux éloignés des villes et des métropoles ou, pour les plus fortunées, sur les côtes où elles ont pris leur retraite.

La périphérie en bonne santé

Ainsi, progressivement les métropoles ont attiré les jeunes, les riches, les diplômés, les classes supérieures. Logiquement, le revers de la médaille est l'absence de ces catégories dans les petites communes et dans les régions éloignées des grandes agglomérations. Le succès du terme « périphérie » pour désigner ces absences ou ces manques vient en partie d'une telle définition négative, car il est sinon difficile de préciser les contours de ladite périphérie. Elle serait ainsi le refuge des pauvres, des sans-diplôme, des chômeurs, des familles éclatées. Or ce n'est vrai pour aucune de ces catégories. Le taux de pauvreté (proportion de personnes dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian) augmente au contraire significativement avec le nombre d'habitants de la commune. De 10 % dans les communes de moins de 1000 habitants, il s'élève à 22 % dans celles de plus de 200000 habitants. Les familles monoparentales constituent moins de 20 % des familles en milieu rural et plus de 30 % dans les grandes villes. Plus surprenant encore, la proportion des sans-diplôme et le chômage des jeunes augmen-

tent avec la taille de la commune pour ne baisser légèrement que dans les plus grandes villes.

Les inégalités sont beaucoup moins fortes dans les zones rurales et éloignées des grands centres que dans les métropoles.

La conséquence inévitable de ces constats est que les inégalités sont beaucoup moins fortes dans les zones rurales et éloignées des grands centres que dans les métropoles, ce qu'on peut vérifier en calculant les indices de Gini¹ ou en comparant le premier quintile de la distribution des revenus au quatrième. Or plusieurs travaux, dont *The Spirit Level*², de Richard Wilkinson, qui a connu un grand succès outre-Manche, au point d'influencer le programme du Parti travailliste, ont montré qu'une plus grande égalité était associée à des indicateurs sociaux positifs. Comment expliquer alors que cette périphérie, plus égalitaire et moins atteinte par les maux de l'époque, vote en faveur de l'extrême droite à des taux beaucoup plus élevés que ceux des métropoles ? Nous n'apporterons pas de réponse ici, ne serait-ce que parce que la question est rarement posée au regard des éléments qui viennent d'être exposés.

Parmi les hypothèses que l'on peut émettre, il y a le sentiment d'envie puisque, bien qu'étant moins souvent pauvres, les habitants de la périphérie sont en moyenne moins riches que ceux des métropoles. Autre hypothèse, les opportunités y sont moins fréquentes qu'en ville. Les situations sociales ne sont pas désastreuses, mais sans perspectives d'amélioration alors que, dans une métropole, il existe une chance de s'élever dans l'échelle sociale (ou un risque de descendre, d'ailleurs). Autre possibilité, un effet de sélection : ceux qui sont entreprenants, qui veulent changer leur situation, se dirigent vers les métropoles, ceux qui sont moins dynamiques restent à la campagne. Tout cela est cependant loin d'épuiser le paradoxe ou le mystère.

Paris face aux métropoles

Lorsque, à la demande de Louis XV, l'architecte Gabriel construisit les deux hôtels de la place de la Concorde, il envisagea d'installer entre eux et la Seine huit statues représentant huit grandes villes françaises. Le projet fut repris au moment de l'érection de l'obélisque sur la même place, au milieu des années 1830. Les huit statues furent placées sur une circonférence dont le centre est l'obélisque (elles s'y trouvent toujours). Elles furent installées selon leur position en France, avec au nord Rouen

1. Indicateur synthétique d'inégalités de salaires, de revenus ou de niveaux de vie.
2. *Pourquoi l'égalité est meilleure pour tous*, les Petits Matins, 2013.

et Lille, puis, dans le sens des aiguilles d'une montre, Strasbourg et Lyon, Marseille et Bordeaux au sud, Nantes et Brest. L'historien américain Edward Fox a remarqué qu'elles dessinent l'espace politique français en miniature. L'obélisque représente Paris en position centrale sous une forme mâle (vu son allure péninsulaire). Les huit statues féminines des villes tournent leur regard vers leur maître, l'obélisque. Fox y voit un résumé de l'histoire de France, où régulièrement l'État central et parisien a asservi la périphérie. Six des huit statues figurent parmi les huit métropoles d'équilibre de 1963 et toutes font partie du groupe des quinze métropoles actuelles. Depuis la comparaison de Fox, ce qui a changé n'est pas le rapport de dépendance des métropoles à Paris, mais le fait que chacune de ces métropoles tend à se comporter maintenant comme un petit Paris vis-à-vis de son territoire, suscitant à nouveau la méfiance de la capitale. Ainsi, les lois récentes de régionalisation ont soigneusement évité de mettre en rapport les nouvelles régions et les métropoles : cinq nouvelles régions possèdent deux métropoles, cinq autres en possèdent une et deux régions ne contiennent aucune métropole. En opposant métro-

poles et périphéries, on a agi comme si ces deux catégories étaient homogènes. Politiquement et socialement, Paris est aussi différent des autres métropoles que celles-ci le sont de la périphérie. Quant à la périphérie, elle est tout sauf homogène : « cités » proches du centre, banlieues, périurbain, rural proche, rural profond, villes moyennes, petites communes ; autant de cas différents auxquels s'ajoutent de larges inégalités globales entre régions. Le territoire doit être pensé dans sa diversité. Les oppositions simples comme celle des métropoles contre la périphérie ne constituent qu'un premier dégrossissage. S'y arrêter conduit à postuler une fracture dont l'existence ne repose que sur cette opposition binaire. ●

**Politiquement et socialement,
Paris est aussi différent des autres
métropoles que celles-ci le sont
de la périphérie.**

Les villes moyennes, « zones en perdition » ?

Olivier
Razemon

Journaliste.



© Maxime Massole

Il a publié notamment :

- *Comment la France a tué ses villes*, Rue de l'Échiquier, 2016.
- *Le pouvoir de la pédale*, Rue de l'Échiquier, 2014.
- *La tentation du bitume*, avec Éric Hamelin, Rue de l'Échiquier, 2012.

Dans Constructif :

- « Dans l'aérien, la réussite d'un modèle », n° 28, février 2011.

Les maux qui touchent les centres des villes moyennes sont nombreux et requièrent un diagnostic précis et une action déterminée de la part des élus locaux, mais aussi une politique volontariste de l'État, qui se fait attendre...

Vitrines abandonnées, logements vacants, rues tristounettes, transports publics exsangues, paupérisation, mauvaise réputation, etc. Les villes moyennes ne sont plus les riantes préfectures d'autrefois, havres tranquilles d'une province épargnée par les soubresauts du vaste monde. Elles souffrent d'une crise profonde, qui ronge de l'intérieur les bâtiments comme les hommes, une crise grave, insidieuse et souvent méconnue.

Le contraste entre ces villes de 50 000 habitants et les métropoles adouées par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi Maptam) de 2014 est édifiant. Pendant des décennies, pour équilibrer la domination démographique et économique de la région parisienne, les pouvoirs publics nationaux ont cherché à dynamiser une petite dizaine de « métropoles d'équilibre », disposées aux six coins de l'Hexagone. L'opération a réussi au-delà de toute attente. Mais aujourd'hui, alors que Bordeaux revit, Agen se meurt. Strasbourg est aussi dynamique que Bar-le-Duc est amorphe. Les villes moyennes sont-elles des « zones en perdition », oubliées des politiques publiques ? Certes, il est tentant de rapprocher la déliquescence des préfectures et sous-préfectures départementales avec le retour en grâce des grandes villes desservies par le TGV. voire d'attribuer le déclin des unes à l'essor des autres. De reléguer, enfin, dans le vaste sac de la « France périphérique », les villes moyennes et les banlieues périurbaines, ainsi que les campagnes sans 4G.

On a lu, après chacun des deux tours de l'élection présidentielle, des analyses rapides et commodes des résultats électoraux, qui mettraient en lumière l'existence de « deux France ». Les métropoles, mondialisées et heureuses, n'avaient-elles pas voté massivement pour Emmanuel Macron, au premier tour et surtout au second ? Et la « France périphérique », ces petites villes aux vitrines abandonnées, cette « province » un peu perdue et mal identifiée, aurait à l'inverse privilégié Marine Le Pen. On découvrirait, en France, le

pendant de ces « deux Amérique » dépeintes six mois plus tôt après l'élection de Donald Trump.

Un clivage ville-périphérie

L'examen détaillé des résultats du scrutin et leur croisement avec les indices mesurant la dévitalisation urbaine révèlent les limites de ce raisonnement. Lorsqu'on regarde la carte électorale à l'échelle de la commune et même du bureau de vote, on constate partout un clivage entre les villes, quelle que soit leur taille, et leur périphérie. Le vote Le Pen, au premier comme au deuxième tour, croît partout à mesure que l'on s'éloigne du centre. Dans les métropoles, certes, mais aussi dans la plupart des villes moyennes ou petites.

Cette observation à l'échelle du quartier est indispensable pour analyser tous les aspects de la dévitalisation urbaine. Les vitrines vides retiennent, on le comprend, l'attention des élus et des habitants. La situation s'aggrave d'année en année. En 2016, d'après la fédération Procos, qui réunit 260 enseignes, le taux de vacance commerciale (proportion de boutiques vides) s'établit en moyenne à 11,3 %, un chiffre en hausse d'un point par rapport à 2015 et de deux points par rapport à 2014.

Mais la crise commerciale ne constitue pas, et de loin, l'unique mal qui ronge les villes moyennes. Dans la plupart des préfectures et sous-préfectures, depuis trente ans, le nombre d'habitants stagne ou baisse. Bien sûr, le phénomène est plus marqué dans les régions désindustrialisées, ou qui ont perdu une activité motrice : Saint-Étienne (Loire) et ses manufactures (223 000 habitants en 1968, 170 000 aujourd'hui), Autun (Saône-et-Loire) et sa garnison (22 000 habitants en 1980, 14 000 aujourd'hui), Guéret (Creuse) et l'exode rural (16 000 habitants en 1982, 13 000 aujourd'hui). Mais la stagnation démographique touche également des villes considérées comme prospères : Cholet (Maine-et-Loire, 55 000 habitants en 1982, 54 000 aujourd'hui), Vannes (Morbihan, stagnation à 53 000 habitants

depuis 2006), Haguenau (Bas-Rhin, stagnation à 35 000 habitants depuis 2006), etc.

Dans le même temps, on assiste partout à une explosion démographique de la « banlieue » des villes moyennes et petites. Buxerolles (Vienne), à côté de Poitiers, Panazol (Haute-Vienne), à proximité de Limoges, Saint-Estève (Pyrénées-Orientales), près de Perpignan, Tarnos (Landes), au nord de Bayonne, ont toutes récemment dépassé les 10 000 habitants.

Ces communes périphériques sont désormais plus riches, en moyenne, que les villes-centres. À Orléans (Loiret), ville traditionnellement qualifiée de « bourgeoise », le revenu médian des foyers est inférieur à celui de toutes les communes limitrophes, y compris Fleury-les-Aubrais ou Saint-Jean-de-la-Ruelle, considérées comme populaires.

Et puis, il y a ces logements vacants, un paradoxe dans une France où les gouvernements, de gauche, de droite ou du centre, proclament depuis des décennies la nécessité d'en construire de nouveaux. La vacance concerne 7 % des logements à l'échelle du pays, mais s'élève à 11 % à Saint-Brieuc (Côtes-d'Armor), 14 % à Châtelleraut (Vienne) ou 21 % à Vichy (Allier). Il ne s'agit pas seulement d'appartements mal isolés ou de maisons insalubres. Ce sont parfois des bâtiments en bon état, pièces spacieuses, boiseries et cheminées, mais situés en pleine ville, sans garage ni grand jardin. Les villes moyennes sont aussi affectées par le mal des transports. Les bus y circulent bien en deçà de leur capacité, comme le montrent les données de l'Union des transports publics (UTP).

Enfin, les services publics, eux aussi, prennent le chemin de la périphérie. La politique hospitalière en constitue un exemple. Fin avril 1993, l'ultime décision de Pierre Bérégovoy, maire de Nevers (Nièvre), est le déménagement de l'hôpital, un bâtiment ancien situé à quelques encablures du palais ducal, pour des locaux flambant neufs mais sis à 3 kilomètres du centre, qui seront inaugurés en 2003. Plusieurs villes ont effectué des choix similaires : Évreux (Eure) en 2010, ou Castres et Mazamet (Tarn) en 2011. L'attrait de la modernité, de salles mieux disposées, plus lumineuses, conçues pour la médecine et la chirurgie contemporaines, a sans doute joué, au détriment d'une rénovation des bâtiments anciens. Mais personne ne songe alors au positionnement géographique de l'établissement. Le personnel hospitalier, les patients, les visiteurs ne fréquentent plus la ville, n'y déjeunent plus, n'y achètent plus ni bouquets de fleurs ni boîtes de chocolats. Nécessairement motorisés, ils se dirigent vers les centres commerciaux des environs.

Un appauvrissement des villes

La liste est longue des maux que subissent ces préfectures de province, dont le nom ne résonne dans l'actualité qu'à l'occasion d'un fait divers jugé au palais de justice, d'une belle saison en Ligue 1 de football ou lorsque le maire devient enfin ministre. Ces villes finissent par souffrir d'une mauvaise réputation. L'appauvrissement relatif de leurs habitants les transforme peu à peu en poches de pauvreté, où vit une proportion importante de personnes d'origine étrangère. Ainsi se répand l'impression que se constitueraient, au cœur des villes, des ghettos désavantagés par la carte scolaire, voire des quartiers infréquentables.

Voilà le résultat d'une organisation territoriale délétère, qui se poursuit sans discontinuer depuis cinquante ans.

Voilà le résultat d'une organisation territoriale délétère, qui se poursuit sans discontinuer depuis cinquante ans. L'étalement urbain accélère le phénomène, sous la forme de zones commerciales, de locaux industriels, de parcs d'attraction, de gares TGV, tout cela étant inévitablement desservi par de multiples roclades, pénétrantes et autres parkings géants. La grande distribution ne cesse de faire pression sur des élus désespérés. La promesse de l'activité et de l'emploi les amène à accepter de nouvelles zones commerciales, destructrices, à terme, de la structure urbaine. Le nombre de mètres carrés de surfaces commerciales progresse, en France, de 3 à 4 % par an, tandis que la consommation ne gagne qu'environ 1 %, 2 % les bonnes années, et alors même que l'activité des grandes surfaces stagne. La suite de l'histoire obéit au principe des vases communicants : les centres-villes, mais aussi les quartiers anciens, subissent la déprise commerciale et le départ des habitants.

Des initiatives à développer

Comment sortir de cette spirale infernale ? Il n'existe pas de solution miraculeuse, de ville modèle qu'il conviendrait de copier. Depuis le milieu des années 2010, toutefois, certains élus prennent conscience du désastre. Avignon (Vaucluse), Angers (Maine-et-Loire), Saint-Omer (Pas-de-Calais) ou Épinal (Vosges) ont décrété un moratoire sur les créations et extensions de grandes surfaces. L'association Centre-Ville en mouvement, présidée par le député Patrick Vignal (LREM, Hérault), réclamait début septembre 2017 un moratoire national d'un an sur les zones commerciales. Mais cela ne suffira pas. Dunkerque (Nord), Aurillac

(Cantal) ou Cahors (Lot) s'opposent à l'évasion des hôpitaux, pôles médicaux, piscines publiques, Pôle emploi, stades, palais des congrès, etc. On assiste par ailleurs à un fourmillement d'idées en tous genres, émanant des élus, des associations de riverains, des commerçants, des administrations, etc. Il est impossible de les citer toutes, mais on peut se concentrer sur certaines initiatives qui gagneraient à être dupliquées ou adaptées. À Tournus (Saône-et-Loire, 5 700 habitants), un collectif de commerçants et de citoyens, Tournugeois vivant, combat depuis 2016 un projet de « pôle économique » porté par le maire, dont l'unique élément consiste en un centre commercial Leclerc qui doit prendre place à la sortie de l'autoroute A 6. Les tensions sont telles qu'une partie du conseil municipal a démissionné, provoquant de nouvelles élections en octobre 2017.

À Bourges (Cher), l'association Mon Cher Vélo, qui promeut les déplacements à bicyclette, a obtenu du préfet du Cher la possibilité de siéger dans la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), qui décide du sort des ouvertures et extensions d'hypermarchés. À chaque session, les militants défendent publiquement leur conception de la ville, compacte, centrée et pensée pour ses habitants plutôt que pour les déplacements motorisés.

Joinville (Haute-Marne, 3 000 habitants) abritait avant la Révolution un château où étaient accueillis les rois de France. Le patrimoine bâti y est exceptionnel, mais la bourgade compte aujourd'hui 17 % de logements vides et de nombreuses boutiques abandonnées. La municipalité a procédé en mai 2017 à un week-end portes ouvertes en impliquant tous les propriétaires de biens à vendre. L'opération a été couronnée de succès, avec 500 visiteurs, et une vingtaine de ventes immobilières. Les Joinvillais ont aussi profité de ces journées pour faire connaissance avec leur propre ville, littéralement pour se la réapproprier. À Nevers, la municipalité taxe, comme d'autres, les fonds de commerce vides. Selon l' élu concerné, l'opération présente le mérite de reprendre contact avec les propriétaires, particuliers ou fonds privés, qui, dans certains cas, ignorent même qu'ils possèdent un bien dans la ville.

À Vannes, un collectif de commerçants du centre-ville a interrogé ses clients pour connaître leurs habitudes de déplacement. Il est apparu que 65 % de la clientèle vivait à Vannes même, contre 35 % en périphérie. Parmi les Vannetais, 56 % se rendent à pied dans les commerces. Suite à cette enquête, les commerçants ont demandé à la mairie l'aménagement d'arrêts-minute gratuits et d'arceaux à vélo devant leurs boutiques, mais aussi la verbalisation des « voitures-ventouse ». À Mulhouse (Haut-Rhin), le manager de centre-ville nommé en 2010 dispose de l'appui du maire et d'un budget de 36 millions d'euros. Il est en relation directe avec les services de la voirie, du stationnement et de l'habitat. Contact indispensable de tout commerçant désireux de s'implanter en ville,

ce manager est parvenu en quelques années à faire baisser la vacance commerciale de 60 %.

Un changement de politique espéré

Tous ces exemples, et d'autres encore, montrent que les réponses à la crise impliquent un diagnostic précis, reposant sur les recensements de l'Insee, le cadastre, les données fiscales, et aussi les résultats de constats, mesures, déambulations. Une évidence ? Pas partout. Souvent, la municipalité se contente d'impressions, de données approximatives, de croyances. La ville, le commerce, l'habitat, la mobilité, ne sont-ils pas des sujets que chacun pratique tous les jours et sur lesquels on peut se croire omniscient au regard de sa seule expérience ? À l'été 2017, le gouvernement d'Édouard Philippe n'avait pas véritablement dévoilé ses intentions en matière de revitalisation urbaine¹. Les premières pistes semblaient certes encourageantes. L'intitulé du ministère de la Cohésion des territoires, qui prend le relais d'une impossible et emphatique « égalité des territoires », augure d'une certaine rationalité. La doctrine du président Macron en matière de transports, privilégiant désormais les « déplacements du quotidien » au détriment des infrastructures dédiées à la grande vitesse, laisse imaginer une meilleure prise en compte des intérêts réels des habitants. En estimant, en juillet, que le mégaprojet de centre commercial Europacity, en Île-de-France, était « incompatible » avec la transition écologique, le ministre Nicolas Hulot montrait l'ampleur des enjeux.

Toutefois, les premiers signes d'une politique volontariste tardaient : nul discours fondateur des plus hauts personnages de l'État, nulle réflexion sur la notion de paysage urbain, nul moratoire sur les constructions de grandes surfaces, comme l'avait fait le gouvernement Balladur en 1993, ni même aucune décision spectaculaire concernant un projet phare comme Europacity (Val-d'Oise) ou Val Tolosa (Haute-Garonne). Une Agence nationale de la cohésion des territoires a bien été instaurée, mais elle risque d'apparaître comme un doublon du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), créé en 2014. Surtout, le sort des villes moyennes semble réduit à celui de ses commerces, ou confondu avec indifférence avec celui des « territoires ruraux » ou, pire, des « territoires », ces vastes étendues méconnues où l'on ne trouve aucune métropole.

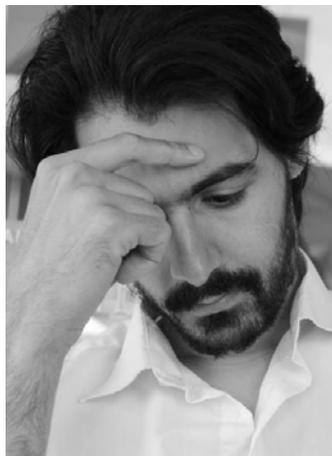
En attendant, la réforme du stationnement payant, à la fois dépénalisation et décentralisation, qui doit intervenir en janvier 2018, constituera pour les maires des villes moyennes, à l'égal de ceux des métropoles, une extraordinaire opportunité de se réapproprier leur espace public, aujourd'hui colonisé par la voiture individuelle. Ces cités méritent de devenir de véritables villes. À condition que leurs élus aient pris conscience de leurs difficultés et qu'ils soient décidés à y remédier. ●

1. La rédaction de cet article a été achevée mi-septembre 2017.

Vierzon : traversée d'un désert commercial

Daoud
Boughezala

Rédacteur en chef de *Causeur*.



© Emma Rebato

Il a publié récemment :

- « Fooding Poissonnière », reportage sur les néocommerçants de bouche parisiens, dossier Paris de *Causeur* n° 48, juillet-août 2017.
- « Tours, le retour », entretien avec l'architecte Ingrid Taillandier, *Causeur* n° 48, juillet-août 2017.
- « Plus personne ne rêve de travailler à La Défense », entretien avec l'essayiste Jean-Laurent Cassely, 26 juin 2017, Causeur.fr.
- « Évangéliser les musulmans? Toulon, terre de mission », *Causeur* n° 46, mai 2017.

Comme un nombre croissant de villes françaises, Vierzon voit ses commerces de proximité se raréfier. Malgré des projets de réaménagement urbain, le spectre de la désertification guette cette cité en quête d'un centre-ville¹.

De Vierzon, je n'ai longtemps connu que la chanson de Brel et la conurbation autoroutière. Si la sous-préfecture du Cher, 27 000 habitants, défraie rarement la rubrique des scandales, est-ce parce qu'il y fait bon vivre? Une rapide recherche Google me conduit vers le blog Vierzonitude², dont l'auteur appartient à la vaste conjuration des lanceurs d'alerte. Rémy Beurion couche sur la Toile ce que les Vierzonnais constatent au quotidien : le centre-ville se vide de ses commerces. C'est bien simple : sur les 48 pas-de-porte d'une rue piétonne du centre, 32 se seraient fait la malle!

« Vierzon la rouge », foyer du tracteur et de la machine agricole, Rémy en connaît chaque essieu. Entre autres griefs, il reproche à la *nomenklatura* locale d'avoir tourné le dos à l'identité prolétaire vierzonnaise. « *Je me sens fils d'ouvrier dans l'âme. Mon père travaillait chez LBM, un fabricant de presses hydrauliques pour l'industrie automobile. Jusqu'à aujourd'hui, l'entreprise est restée une Scop!* » me raconte-t-il en faisant tintinnabuler ses oreilles percées. Ce vestige des Trente Glorieuses témoigne de l'âge d'or vierzonnais, apparu avec la révolution industrielle et dont le bâtiment de l'ancienne usine Case constitue le symbole fossilisé. « *C'est ce qu'on appelle la "cathédrale" de Vierzon* », m'explique Rémy en me désignant une enfilade de façades en verre rinnovées abritant une grande friche en face de la gare. Jusqu'en 1996, l'usine de machines agricoles y employait 280 salariés, et voilà qu'aujourd'hui « *on y trouve le plus beau bowling de France, un grand cinéma multiplex et même pas un musée du Tracteur. Et dire que tout cela a coûté 5 millions d'argent public!* » rumine le blogueur. La cryogénéisation du passé ne passe plus.

Une ville éclatée

« *Il y a une chose que personne ne prend en compte, c'est que la commune formait quatre villages avant-guerre* », corrige le vétéran François Dumon, élu municipal PCF depuis une quarantaine d'années, adjoint au commerce et président de la communauté de communes Vierzon Sologne Berry. On chercherait en vain le centre-ville d'une commune déchirée entre sa périphérie (Vierzon-Villages), sa vieille cité (Vierzon-Ville), son cœur industriel (Vierzon-Forges) et ses anciennes habitations à loyer modéré devenues zone pavillonnaire (Vierzon-Bourgneuf).

L'étalement urbain d'une ville plus étendue que Nice n'aide pas à revivifier des quartiers désunis. « *Il n'y a rien entre Vierzon-Ville et Vierzon-Forges, seulement une route au milieu* », peste Rémy. Des bus RATP (!) assurent la navette, mais seule la petite proportion d'habitants motorisés (26 %) peut surmonter le cloisonnement par quartiers. « *Si vous allez dans les quatre anciens centres-villes, vous verrez qu'il y a des commerces partout!* » me rassure néanmoins François Dumon.

Aux dernières nouvelles, les indicateurs économiques seraient repassés au vert : le chômage de catégorie A a baissé de 5,2 % à Vierzon l'an passé, notamment parce que des usines déjà implantées réinvestissent des millions d'euros dans leurs outils de production (roulements à billes Koyo, enseignes lumineuses Signall, moteurs hydrauliques Parker...). Malgré cette légère embellie, le cœur de la ville s'apparente à un désert commercial. Qu'il paraît loin le temps où, l'été venu, l'avenue de la République s'encombrait de centaines de voitures embouteillées sur la route des vacances au carrefour entre RN 76 et RN 20! Ces deux dernières décennies, le contournement de ce carrefour historique par l'autoroute se paie par la désertion des bistrotts et des magasins de proximité. Les Vierzonnais respirent, leurs commerçants soupirent!

1. Ce reportage a été initialement publié dans le magazine *Causeur* n° 45 (avril 2017) sous le titre « Vierzon : ville sans centre ».
2. www.vierzonitude.fr.

Délinquance en centre-ville

« Les boulangeries ferment, on ne trouve plus que du Patàpain industriel », me glisse Pierre Victor, un cadre scolaire muté à Vierzon. La faute aux grandes surfaces? Pas seulement. Certes, les galeries marchandes de Bourgneuf et Vierzon-Villages concentrent les commerces. Loin d'incriminer les zones d'activité commerciale (ZAC), bien des riverains montrent du doigt les auteurs d'incivilités en centre-ville. Si bien que *Le Figaro* s'est fendu d'un article alarmiste³ comparant Vierzon... à Chicago. « *Ce papier a beaucoup choqué les commerçants. On n'est pas Marseille!* » relativise François Dumon, non sans reconnaître un pic de délinquance au début de l'an dernier. Du deal dans la rue piétonne Joffre, en plein centre historique montant vers le beffroi, cela faisait désordre. De même que le caillassage d'une boutique de vêtements aujourd'hui fermée, après que sa patronne eut dénoncé à demi-mots le trafic de drogue. « *Les coupables ont été arrêtés. On a mis en place des caméras de vidéoprotection pour identifier les auteurs de délits et ça marche* », me certifie l'élue en se retranchant derrière les coupes dans les effectifs policiers réalisées sous le quinquennat Sarkozy.

Mon ami berrichon Pierric Guittaut, auteur de polars ruraux, me confirme l'ancienneté du phénomène : « *Il y a quinze ans, Vierzon était une telle zone de relégation totale que "Vierzonnais" a été assimilé dans les expressions locales à "cas social"*. » Au Carrefour République, à deux pas de l'Arche Hôtel, ce chancré de béton érigé en 1990 dans le plus pur style brejnévien, je remarque de drôles de zigs. Fagotés comme l'as de pique, ils carburent à la bière dès potron-minet. Des épouvantails pour les petits vieux de la périphérie. Sur les hauteurs de Bourgneuf, les retraités de la cité de Chaillot ont déjà basculé dans l'escarcelle du FN. Si, contrairement à l'adage, tous ces anciens électeurs communistes ne se sont pas fait cambrioler deux fois, beaucoup éprouvent un sentiment d'insécurité diffus. « *Si ça continue, Vierzon sera Hénin-Beaumont en 2020!* » s'inquiète Rémy Beurion.

C'est en sa compagnie que j'arpente la rue Joffre. Sans égaler la munificence du Vieux Bourges voisin, le cachet de cette allée piétonne entourée de maisons à colombages n'est pas sans charme. Cela n'a pas suffi à enrayer la bérézina commerciale. Sur les innombrables vitrines ceintes de panneaux « À vendre », les mots des commerçants ayant lâché l'affaire font figure d'ex-voto adressés à leur clientèle. Il n'est pas rare de croiser des portes closes d'anciens magasins surmontés de logements vétustes ou insalubres.

Il n'est pas rare de croiser des portes closes d'anciens magasins surmontés de logements vétustes ou insalubres.

Un plan de requalification urbaine

Pour y remédier, la mairie s'était appuyée ces dernières années sur une société d'économie mixte. Achat, rénovation, revente : une demi-douzaine de boutiques de vêtements ou de décoration ont ainsi été déplacées avenue de la République, en direction de la gare. « *Tous les bureaux d'études qu'on a consultés nous disent que, pour relancer le commerce en centre-ville, il faut le reconcentrer dans une rue redynamisée* », explique François Dumon.

Histoire de ravir riverains et - futurs - touristes, un ambitieux plan de requalification urbaine sera bientôt lancé. Au programme, l'ouverture aux vélos du canal de Berry et la construction d'une « ville sur l'eau » magnifiant les atouts naturels de Vierzon, traversée par quatre rivières (l'Yèvre, le Cher, le Barangeon, l'Arnon) et le canal de Berry. Du bas de l'avenue de la République aux abords de l'Arche Hôtel, la démolition-reconstruction de tout un îlot fera la part belle au jardin Art déco, jusqu'ici caché par l'immeuble des Nouvelles Galeries, fermées depuis belle lurette. « *Ça risque d'être chouette!* » s'enthousiasme déjà l'adjoint au commerce, pour une fois rejoint par Rémy Beurion. « *L'immeuble emblématique des Nouvelles Galeries va tomber, ainsi que tous les autres bâtiments derrière jusqu'à la mairie. C'est formidable, mais que va-t-on mettre à la place?* » s'interroge le blogueur. Réponse à l'horizon 2020.

Outre son paysage naturel, Vierzon possède quelques atouts. Ses immeubles de rapport et le restaurant gastronomique Les Petits Plats de Célestin font la fierté de la bourgeoisie environnante. Et force est de reconnaître que l'édile communiste n'a pas bradé l'identité de la ville aux hypermarchés. Certes, les supérettes franchisées font la pluie et le beau temps à Vierzon-Ville, mais le maire a eu la prescience de refuser l'extension de la ZAC nord, l'Orée de Sologne. À trente minutes de là, Bourges n'a pas eu la même sagesse. Deux nouvelles zones commerciales y sont en cours d'édification, ce qui laisse craindre à ses habitants des lendemains qui déchantent... ●

3. Stéphane Kovacs, « À Vierzon, cette petite insécurité qui empoisonne le quotidien », *Le Figaro*, 2 février 2017.

Des fractures qui vont durer

Christophe
Guilluy

Géographe.



© Philippe Matsas/Flammarion

Il a publié récemment :

- *Le Crépuscule de la France d'en haut*, Flammarion, « Champs », septembre 2017.

Dans *Constructif* :

- « L'impact de la recomposition sociale », n° 33, novembre 2012.
- « Géographie sociale : prendre conscience des fractures françaises », n° 29, juin 2011.

La recomposition sociale des territoires se traduit par un écart grandissant entre les grandes métropoles peuplées par les classes aisées et des immigrés, et les petites et moyennes villes et les zones rurales où se sédentarisent des catégories populaires. Une rupture qui présage des clivages politiques des prochaines décennies.

De l'élection de Trump aux États-Unis à celle de Macron en France, en passant par le *Brexit* en Grande-Bretagne, les élections n'ont jamais été aussi caricaturales, violentes mais aussi « chimiquement pures ». Nous assistons, en Europe comme aux États-Unis, à la mise en scène politique des nouvelles fractures sociales, géographiques et culturelles. Partout, les clivages politiques tendent en effet à rendre visible le nouveau conflit de classes du XXI^e siècle, celui qui oppose les gagnants et les protégés de la mondialisation aux perdants. Ce clivage social se double d'un clivage géographique radical qui oppose les métropoles mondialisées aux territoires périphériques.

Cette fracture est difficile à analyser car elle repose sur un conflit de classes invisible et inconscient. En effet, la nouvelle bourgeoisie dissimule sa position de classe en faisant l'éloge d'une société ouverte et apaisée. De son côté, le nouveau prolétariat, celui des perdants de la mondialisation, qui rassemble des catégories hier opposées (des ouvriers, des employés, des paysans), n'a pas encore conscience de représenter une nouvelle classe sociale.

Dans ce contexte, la dynamique populiste occidentale n'est pas un accident mais le révélateur d'un nouveau conflit de classes qui repose sur deux événements majeurs : la disparition de la classe moyenne occidentale et l'émergence de la société multiculturelle.

La disparition de la classe moyenne

La disparition de la classe moyenne occidentale est le secret le mieux gardé des tenants du modèle mondialisé, elle est pourtant le moteur de la dynamique populiste. En Europe comme aux États-Unis, cette dynamique repose sur la même sociologie : celle des ouvriers, des employés, des paysans qui constituaient hier le socle des classes moyennes occidentales.

Ces catégories ont été les grandes perdantes du processus d'adaptation aux normes de l'économie mondialisée. La mondialisation repose en effet sur une division internationale du travail qui condamne mécaniquement la classe moyenne traditionnelle. L'émergence d'une classe moyenne chinoise ou indienne s'est ainsi réalisée au détriment des ouvriers ou employés américains, français ou britanniques. Depuis plusieurs décennies, le chômage, mais également l'emploi précaire, se concentrent prioritairement sur ces catégories modestes. Progressivement, les ouvriers, puis les employés, les paysans et désormais les professions intermédiaires sortent peu à peu de la classe moyenne pour rejoindre le camp des perdants de la mondialisation. La désindustrialisation et l'évolution des conditions de travail ont fragilisé ces catégories.

La dynamique populiste n'est donc pas conjoncturelle, elle puise ses racines dans le temps long. Le vote Trump trouve ses fondements dans la financiarisation de l'économie américaine sous Clinton. De la même manière, le *Brexit* est une conséquence d'un processus de désindustrialisation de l'économie britannique entamé sous l'ère Thatcher. En France, le vote des ouvriers pour le Front national s'inscrit dans une désindustrialisation commencée dès la fin des années 1970.

Est-ce que cela signifie que le modèle mondialisé est inopérant ? Non. Il est absurde de poser la question de la mondialisation en termes binaires : pour ou contre l'économie mondialisée ? Pour ou contre le libre-échange ?

En réalité, le modèle économique mondialisé crée des richesses, mais le problème est qu'il ne fait pas société.

La polarisation du marché de l'emploi accouche aujourd'hui d'un modèle inégalitaire qui condamne la classe moyenne. En France, les indicateurs sociaux nous montrent que, si le niveau de vie des catégories supérieures a augmenté, celui des catégories

populaires (ouvriers et employés) a baissé. Cette relégation sociale est d'autant plus forte qu'elle se double aussi d'une relégation spatiale. Car le vote populiste n'est pas seulement une sociologie, c'est aussi une géographie.

En réalité, le modèle économique mondialisé crée des richesses, mais le problème est qu'il ne fait pas société.

Une fracture géographique

Depuis vingt ans, nous avons assisté à une puissante recomposition sociale des territoires, avec, d'un côté, une concentration des catégories supérieures mais aussi des immigrés et des minorités dans les grandes métropoles mondialisées et, de l'autre, une dispersion des catégories populaires dans les petites villes, les villes moyennes et les zones rurales. Cette recomposition sociale des territoires est une des conséquences géographiques de l'adaptation des territoires à la mondialisation. En Europe comme aux États-Unis, la création d'emplois se concentre désormais dans les grandes villes.

Le marché immobilier des métropoles a toujours créé les conditions de la présence des catégories dont elles ont besoin. Or, aujourd'hui, les économies occidentales ont essentiellement besoin de catégories supérieures très qualifiées et, à la marge, de catégories populaires, souvent peu qualifiées, pour occuper des emplois dans les secteurs des services. La réussite économique des grandes métropoles repose ainsi sur un binôme sociologique très inégalitaire : des catégories supérieures d'un côté et des catégories populaires (souvent immigrées) de l'autre. Dans cette organisation, la classe moyenne n'a plus sa place.

Il est à ce titre très révélateur que les métropoles mondialisées du XXI^e siècle se transforment en de nouvelles citadelles médiévales où se concentre, comme au Moyen Âge, l'essentiel de la bourgeoisie, les pauvres étant rejetés en dehors des murs.

Pour la première fois dans l'histoire, la majorité des ouvriers et des employés ne vit plus là où se créent l'emploi et les richesses. Ce n'est donc pas un hasard si le vote populiste se développe à partir de ces territoires : le vote Trump est porté aux États-Unis par l'« Amérique périphérique », le Brexit par l'« Angleterre périphérique », et en France le Front national recueille l'essentiel de ses suffrages dans la « France périphérique ».

Ces dynamiques sont d'autant plus puissantes qu'elles sont en train de se cristalliser avec un processus de sédentarisation des catégories populaires.

Derrière le vote populiste se profile ainsi le vieux clivage entre nomades et sédentaires à l'intérieur de ces pays.

La société multiculturelle

Mais les questions sociale et territoriale ne résument pas seules la dynamique populiste. L'émergence de la société multiculturelle est l'autre moteur de ce mouvement. Dans ce type de société, « l'Autre » (l'immigré, les minorités) ne devient pas « soi ». Or, quand l'Autre ne devient pas soi, les individus ont besoin de savoir combien va être l'Autre dans son quartier, son village, sa ville. L'anxiété des populations sur la question de l'immigration est liée à l'angoisse de devenir minoritaire. L'instabilité démographique génère ainsi une insécurité culturelle qui est prioritairement ressentie par ceux qui n'ont pas les moyens de construire une frontière invisible avec l'Autre.

De leur côté, les catégories supérieures ont la possibilité d'ériger de telles frontières (elles peuvent choisir leur lieu de résidence ou l'école où seront scolarisés leurs enfants), elles peuvent donc porter le discours de la société ouverte en s'en protégeant. Inversement, les plus modestes vont demander à un État fort de les protéger, de maintenir des frontières. Elles seront donc beaucoup plus réceptives aux discours populistes que les autres. C'est pourquoi, y compris dans des pays où le chômage est faible, les mouvements populistes vont être portés par ces mêmes catégories populaires et prendre racine dans les mêmes territoires. L'Autriche périphérique, la Suisse périphérique, les Pays-Bas périphériques ou l'Allemagne périphérique portent ainsi la vague populiste.

La dynamique populiste est structurelle et dessine les clivages politiques des prochaines décennies. Pour y répondre, la classe politique, médiatique et intellectuelle doit impérativement sortir de sa bulle et abandonner sa posture de supériorité morale. L'intégration sociale, politique et culturelle des classes populaires et des territoires où elles vivent est désormais une question centrale, elle conditionne l'avenir des démocraties occidentales. Les classes dominantes doivent sortir du déni et d'un mépris de classe de plus en plus visibles. Conscients de cette impasse politique, de nombreux élus de banlieue comme de la France périphérique n'ont de cesse d'alerter sur l'importance du processus de désaffiliation culturelle en milieu populaire. Comme le rappelle le géographe Gérard-François Dumont, « la démocratie se construit par le bas », et « les citoyens ont besoin de termes pour leur rappeler ce qu'ils sont et d'où ils viennent »¹. C'est en sortant du modèle économique et territorial unique, et en donnant du pouvoir à ceux qui en ont moins, qu'un projet non pas alternatif mais complémentaire pourra voir le jour. C'est aujourd'hui la condition de la survie du système. ●

1. Gérard-François Dumont, « La démocratie se construit par le bas », in *Ensemble, inventons la commune du XXI^e siècle*, Association des maires de France, 2016.

Des fractures à relativiser

Laurent
Davezies

Économiste, professeur titulaire de la chaire d'économie et développement des territoires au Conservatoire national des arts et métiers.



Il a publié notamment :

- *Le nouvel égoïsme territorial. Le grand malaise des nations*, Seuil, 2015.
- *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Seuil, 2012.
- *La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, Seuil, 2008.

Dans Constructif :

- « Le printemps des métropoles? », n° 35, juin 2013.

Certaines petites villes vont mal aujourd'hui, mais pas la majorité d'entre elles. Petite ou grande, une ville du sud-est ou de l'ouest du pays se portera plutôt bien alors que les difficultés s'accumuleront pour celles qui se situent dans le nord-est du pays ou dans le Massif central...

La crise du monde rural et des villes petites et moyennes a envahi le paysage politique. Durant les récentes campagnes électorales, le sujet de « l'abandon des territoires » a été repris par la plupart des partis politiques. Il y aurait en quelque sorte deux France : l'une, celle des métropoles – et le législateur a été généreux en en qualifiant 22 –, qui regroupe 30 % de la population du pays dans un millier de communes, et l'autre dans laquelle vit 70 % de la population.

L'idée qui domine actuellement est celle d'un fossé qui se creuserait entre ces deux France. À y regarder de plus près, ce fossé est moins évident : la variation totale de la population, entre 2006 et 2014, a été plus lente (+ 3,9 %) dans les métropoles qu'en moyenne dans le reste du pays (+ 4,4 %). Le solde migratoire des métropoles est négatif entre 2009 et 2014 (- 0,9 %), ce qui rend compte d'un déficit d'attractivité étonnant. Là où les métropoles font la différence, c'est sur les performances de créations nettes d'emplois salariés privés. Ils y ont progressé de près de 2 % entre 2007 et 2016, alors que ces emplois ont reculé de près de 4 % dans le reste du pays. Mais, en fait, les deux tiers des métropoles ont vu leur emploi salarié privé reculer, et seules les sept ou huit plus grosses l'ont vu progresser.

Pour autant, en 2013, 25 % des emplois situés dans les métropoles sont occupés par des actifs qui n'y vivent pas, et 56 % des emplois créés dans les métropoles entre 2006 et 2013 (371 000) ont été occupés par des « navetteurs » vivant hors des métropoles (210 000)! En d'autres termes, la dynamique de création d'emplois des métropoles a surtout bénéficié à des actifs vivant dans le reste du pays!

Une décroissance relativement limitée

Si l'on regarde du côté des petites villes, les petites « unités urbaines », selon la dénomination de l'Insee, on constate que la crise est moins nette que ce que

suggèrent les plaintes que l'on entend partout en France. (Il est vrai qu'avec 500 000 élus locaux, les « porteurs d'alerte » sont extrêmement nombreux!) On compte un peu plus de 2 200 unités urbaines en France, sur ce nombre, il n'y en a « que » 700 qui ont vu leur population se réduire entre 2007 et 2014. Si l'on considère les plus petites d'entre elles, on note qu'il n'y a qu'entre un tiers et un quart des unités des différentes strates de 2 000 à 10 000 habitants dont la population a baissé, alors que c'est le cas pour la moitié des unités urbaines de 30 000 à 50 000 habitants, et de 46 % de celles de 100 000 à 200 000. Un quart des unités urbaines de 200 000 à 500 000 habitants perdent aussi de la population...

On compte un peu plus de 2 200 unités urbaines en France, sur ce nombre, il n'y en a « que » 700 qui ont vu leur population se réduire entre 2007 et 2014.

Globalement, les unités urbaines de moins de 10 000 habitants ont enregistré une progression de 5,1 % de leur population entre 2007 et 2014, celles de 10 000 à 20 000, de 6,8 %, mais toutes les strates au-dessus de 20 000 ont des progressions plus faibles! En bref, la dynamique démographique n'a pas grand-chose à voir avec la taille des unités urbaines.

C'est sur l'emploi salarié privé, comme on l'a vu plus haut, que les petites villes sont véritablement pénalisées. Dans toutes les strates d'unités urbaines, de 2 000 à 500 000 habitants, la moyenne de la variation des emplois salariés privés entre 2007 et 2016 est sensiblement la même, oscillant entre - 3 % et - 4 %. Les plus petites unités urbaines ne sont pas particu-

lièrement pénalisées. Ce sont la plupart des unités urbaines, hors métropoles, qui subissent ce recul de l'emploi. En revanche, si l'on regarde du côté du nombre d'actifs occupés, on constate une dynamique très différente : globalement, dans les petites unités urbaines de 2 000 à 30 000 habitants, le nombre des actifs occupés a plus augmenté que dans les strates supérieures. En bref, en moyenne, dans les petites aires urbaines (c'est-à-dire la plupart des unités urbaines du pays : 2 055 des 2 230 unités urbaines ont moins de 30 000 habitants), le recul de l'emploi salarié privé a été en quelque sorte compensé par les emplois auxquels leurs habitants-navetteurs ont eu accès.

Quelles fractures ?

Du côté du revenu des habitants, là encore, *small is beautiful* : entre 2006 et 2012, le revenu par habitant (source : Direction générale des impôts) a, en moyenne, plus augmenté dans les strates d'unités urbaines de 2 000 à 20 000 habitants que dans les strates supérieures !

Si, globalement, la part des emplois « présents » (emplois locaux répondant à la demande locale) est un peu moins importante dans les petites unités urbaines que dans les grandes, l'écart est faible, de 39 % à 43 % selon les strates. La couverture en services et en commerces, qui est souvent invoquée comme un des principaux sujets d'inquiétude dans les petites villes, est documentée par les données de l'Insee. Si l'on parle en termes de nombre d'établissements pour 1 000 habitants (en 2016), les petites villes (strates d'unités urbaines de moins de 30 000 habitants) apparaissent très légèrement défavorisées pour la couverture en épiceries, un peu plus pour les librairies-papeteries-presses, plus encore pour les magasins de vêtements, de chaussures ou d'équipement du foyer. En revanche, nos petites villes bénéficient d'une couverture par habitant plutôt meilleure en supérettes, boulangeries, boucheries ou poissonneries.

La fracture numérique est également souvent invoquée, avec la pénalisation que subiraient les petites villes. Pourtant, on observe que la part des locaux (professionnels et logements) connectés en 3 et 8 mégabits/seconde est pratiquement la même dans toutes les strates d'unités urbaines du pays. La différenciation commence avec le 30 mégabits/seconde et devient majeure pour le haut débit, à 100 mégabits et plus, qui bénéficie surtout aux métropoles (et plus généralement aux unités urbaines de plus de 200 000 habitants). Évidemment, les données présentées ici sont des moyennes qui ne doivent pas occulter des situations territoriales particulièrement pénalisées. Mais ces dernières sont généralement plus une affaire de situation géographique que de taille urbaine. Petite ou grande, une ville du sud-est ou de l'ouest du pays se portera plutôt bien. En revanche, les difficultés s'accumuleront pour celles, quelle que soit leur taille, qui se situent dans le

nord-est du pays ou dans le Massif central... En bref, s'il y a des petites villes qui vont mal aujourd'hui, c'est loin d'être le cas de la majorité d'entre elles.

S'il y a des petites villes qui vont mal aujourd'hui, c'est loin d'être le cas de la majorité d'entre elles.

Des facteurs de changement

Quel avenir pour les villes en difficulté ? On peut penser qu'elles ont mangé leur pain noir. Des éléments positifs se combinent en effet aujourd'hui. D'abord, la montée du travail non salarié (y compris hors statut d'autoentrepreneur) amène un nombre croissant d'actifs à travailler sur leur lieu de résidence. Selon l'Insee, entre 2007 et 2014, l'emploi salarié total a augmenté en France de 1,2 %, l'emploi non salarié de 13 % ! Pour ces actifs ayant besoin de surfaces plus importantes pour vivre et travailler, le prix du logement dans les métropoles devient rédhibitoire et les localisations dans des petites villes à bas coût immobilier deviennent intéressantes quand elles sont bien reliées aux réseaux numériques et de transport.

La France compte aujourd'hui près de 13 millions de retraités, leur taux de progression entre 2005 et 2013 a été de 13 % (contre 3 % pour l'emploi total entre 2007 et 2014). Seulement 19 % des nouveaux retraités vivent dans les 22 métropoles, alors que celles-ci abritent 30 % de la population du pays. Entre 2012 et 2013, selon l'Insee, 52 000 retraités ont quitté les 22 métropoles.

C'est donc surtout le reste du pays qui bénéficie d'un apport de revenus par les pensions de retraite, et d'abord les petites villes : en 2012, le revenu déclaré des ménages des unités urbaines de moins de 10 000 habitants dépend pour 39 % des pensions de retraite (29 % en moyenne nationale). Ces revenus supplémentaires s'y traduisent par des dépenses de consommation locales et des effets multiplicateurs massifs.

Comme pour les actifs, l'écart des prix immobiliers entre les métropoles et les petites villes rendront ces dernières très attractives aux yeux des masses de futurs retraités, pour autant que des réformes des professions de santé (notamment par l'élargissement des types d'actes autorisés aux infirmiers) et des progrès technologiques et numériques auront réduit le déficit d'offre de services de santé.

Ce déficit demande lui aussi à être relativisé : sur l'ensemble des métiers de la médecine de ville, y compris en médecine spécialisée, les unités urbaines de moins de 10 000 habitants ont un taux de couverture supérieur à la moyenne nationale – et même supérieur à l'Île-de-France ! Ce sont les déserts médicaux du monde rural qui les environnent qui pèsent sur cette médecine de ville. ●

Le périurbain : un territoire de perdants ?

Éric
Charmes

Directeur du laboratoire Rives (Recherches interdisciplinaires ville, espace, société), ENTPE, université de Lyon.



Il a publié notamment :

- « Le périurbain, France du repli ? » (avec Lydie Launay et Stéphanie Vermeersch), la Vie des idées, 2013 (www.laviedesidees.fr/Le-periurbain-France-du-repli.html).
- *La ville émiétée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Presses universitaires de France, 2011.
- « Faut-il lutter contre l'étalement urbain ? », entretien avec Stéphane Füzesséry et Nathalie Roseau, la Vie des idées, 2010 (www.laviedesidees.fr/Faut-il-lutter-contre-l-etatement.html).
- *Villes rêvées, villes durables ?* (avec Taoufik Souami), Gallimard, « Découverte », 2009.

Le périurbain n'a pas bonne presse. Il apparaît souvent comme un territoire de relégation où seraient poussés les perdants de l'économie mondialisée. Pourtant, il est loin d'être dépourvu d'atouts mais son développement doit être organisé.

En s'autorisant une provocation, on pourrait affirmer que le périurbain est un idéal d'urbaniste. On connaît la boutade prêtée à Alphonse Allais : « *On s'est trompé avec les villes, on aurait dû les mettre à la campagne.* »

Et les urbanistes, Ebenezer Howard, concepteur des cités-jardins, en tête, ont longtemps rêvé de marier les avantages de la ville et ceux de la campagne tout en évitant les inconvénients de l'une et de l'autre.

La périurbanisation des communes rurales proches des villes peut être considérée comme une concrétisation de ce rêve. Sans l'aide des urbanistes, les habitants des villes se sont installés dans les villages des alentours, tout en se déplaçant quotidiennement dans ces villes, pour y travailler notamment. Parler de village n'est pas inapproprié puisqu'en France, dans environ 9 cas sur 10, les communes considérées comme périurbaines par l'Insee comptent moins de 2 000 habitants. À Paris, la couronne périurbaine comprend près de 1 400 communes, dont 85 % accueillent moins de 2 000 habitants.

Ces villages près de la ville ne sont pas seulement habités par des ménages modestes, loin de là. On trouve quelques pilotes de ligne dans les maisons individuelles de Gressy, une commune de 900 habitants, proche de la plate-forme aéroportuaire Charles-de-Gaulle, mais peu exposée à ses nuisances et jouissant d'un agréable parc disposé autour d'un plan d'eau. Dans les Yvelines, Châteaufort accueille aujourd'hui surtout des couples de cadres. Cette commune de 1 400 habitants, intégrée au parc naturel de la vallée de Chevreuse, est située dans l'orbite des meilleurs lycées de Versailles et est proche des entreprises de pointe installées sur le plateau de Saclay.

Les communes moins favorisées sont néanmoins nombreuses. Thieux, à quelques minutes en voiture de Gressy, est une commune tout aussi villageoise, au caractère rural plus marqué même. La principale différence entre les deux communes est que Thieux subit fortement le bruit du trafic aérien de l'aéroport Charles-de-Gaulle. Son peuplement s'en

ressent : alors qu'à Gressy le revenu fiscal médian par personne (ou plus exactement par « unité de consommation ») est de 32 200 euros, il n'est que de 21 100 euros à Thieux. À la place des pilotes, on trouve des caristes.

Les accédants à la propriété modestes s'installent toutefois pour la plupart dans des communes éloignées des centres. Le cadre de vie privilégié d'une commune telle que Châteaufort, à 30 kilomètres de Paris, résulte en large part de règlements d'urbanisme malthusiens qui restreignent l'offre de logements disponibles. La construction neuve est donc repoussée dans des communes plus lointaines, jusqu'à ce que les règlements municipaux y deviennent restrictifs sous l'impulsion d'habitants à leur tour désireux de préserver leur cadre de vie villageois. Cette mécanique conduit à une extension très rapide des couronnes périurbaines : à Lyon, elle a doublé en dix ans, passant de 194 communes en 1999 à 383 en 2010.

Des coûts élevés de déplacement

Les maisons ou lots à bâtir proposés dans le périurbain perdent de leur attrait au fur et à mesure que l'on s'éloigne du cœur des villes. Dans le lointain périurbain, les acquéreurs sont plutôt des employés, des ouvriers qualifiés, qui disposent typiquement de 2 500 euros de revenus nets mensuels. Aux taux actuels, en s'endettant sur vingt-cinq ou trente ans, ils peuvent emprunter de l'ordre de 200 000 euros. Cette somme correspond au prix d'une maison familiale en lotissement dans un village autour de Montereau-Fault-Yonne par exemple, à plus de 100 kilomètres du centre de Paris.

En Île-de-France, pour les accédants à la propriété les plus modestes, le budget moyen consacré aux déplacements est comparable à celui de l'emprunt immobilier.

Cet éloignement occasionne des frais de déplacement élevés, particulièrement dans les grandes métropoles. Une étude de l'Insee a montré qu'en Île-de-France, pour les accédants à la propriété les plus modestes, le budget moyen consacré aux déplacements est comparable à celui de l'emprunt immobilier¹. Pour un couple avec des enfants qui dispose de 2500 euros mensuels, le reste à vivre peut descendre sous les 1000 euros. La situation est d'autant plus délicate que si, dans les communes périurbaines les mieux situées, les services parascollaires sont bien développés (souvent trop, d'ailleurs, pour une population vieillissante), dans les communes plus éloignées, encore très rurales, ces services sont généralement rudimentaires. Comment faire pour accompagner les enfants à l'école quand celle-ci ouvre ses portes à 8 h 30 et qu'il faut partir à 6 heures pour arriver à temps sur son lieu de travail ?

L'accession à la propriété peut alors passer du rêve au cauchemar. Un divorce ou une perte d'emploi peut contraindre à la vente de la maison. Quand on échappe à ces écueils, il faut faire des heures supplémentaires et accepter des déplacements très longs. Et on ne voit plus ses enfants que les week-ends. Chez certains cela provoque de la frustration, voire du ressentiment. Le sentiment se développe que les efforts ne sont pas récompensés, surtout en comparaison des habitants des quartiers populaires de banlieue, d'où viennent beaucoup de ces acquéreurs modestes de maison individuelle. Leurs anciens voisins bénéficient de logements sociaux et vivent dans des communes bien dotées en services et en équipements. Là réside une des explications (ce n'est certes pas la seule) du vote Front national particulièrement élevé dans le lointain périurbain des grandes villes. On y constate en effet fréquemment des suffrages exprimés en faveur de Marine Le Pen au premier tour de la dernière élection présidentielle au-dessus de 30 %, et parfois au-delà de 40 % (quand ces suffrages sont restés limités à 8,8 % à Châteaufort).

Des possibilités d'adaptation à terme

Il ne faudrait cependant pas réduire le lointain périurbain des grandes métropoles aux difficultés rencontrées par les accédants modestes à la propriété. Lionel Rougé, après avoir été l'un des premiers à montrer l'ampleur de ces difficultés autour de Toulouse, est revenu sur ses terrains d'enquête dix ans plus tard et a montré que les familles soit partent, soit, ce qui est la large majorité des cas, s'adaptent². Elles le font principalement en trouvant des emplois plus proches de leur domicile, car le périurbain n'accueille pas seulement des pavillons mais aussi des entreprises.

Avec le covoiturage, il est également possible de réduire le coût de la mobilité automobile. Par ailleurs, perpétuant le modèle classique de la vie pavillonnaire, des femmes réduisent leur activité ou l'arrêtent pour s'occuper des enfants (avec les coûts de garde et de transports, la rentabilité d'un emploi est souvent faible). En parallèle, les voisins développent des réseaux d'entraide. Les communes tendent aussi à s'équiper et à améliorer leur offre de services.

Comme souvent donc, il faut éviter les jugements catégoriques. Le périurbain n'est pas ceci ou cela, il est généralement ceci et cela. L'enjeu n'est pas d'empêcher son développement, voire de le faire disparaître comme on l'entend parfois. Il s'agit de mieux l'organiser et de permettre notamment aux ménages de s'y installer sans sacrifier leur vie personnelle. Dans les grandes métropoles, dont il a surtout été ici question, les politiques qui encouragent l'accession à la propriété des ménages modestes devraient mieux tenir compte des frais de déplacement induits. De la même manière, les politiques de transports, de développement local et de régulation de la production de logements pourraient être mieux coordonnées.

Une telle coordination suppose notamment de dépasser l'échelle communale. Beaucoup de choses ont été faites sur ce terrain pour les agglomérations, mais presque tout reste à faire dans le périurbain où, comme on l'a dit, la fragmentation du tissu communal est extrême et l'urbanisme reste largement une affaire de maires. ●

1. Nicolas Coulombel et Fabien Leurent, « Les ménages arbitrent-ils entre coût du logement et coût du transport ? Une réponse dans le cas francilien », *Économie et Statistiques*, n° 457-458, 2013.

2. Lionel Rougé et Séverine Bonnin, *Les « captifs » du périurbain dix ans après. Phase 2, analyse du retour sur une partie du terrain de la thèse*, université de Toulouse-Le Mirail, 2008.

Une géographie politique des nouveaux clivages

Martial
Foucault

Professeur de science politique à Sciences Po Paris, directeur
du Cevipof (CNRS).



© Elise Colette/Cevipof

Il a publié ou va publier notamment :

- « Presidential and semi-presidential systems in comparative perspective », in B. Grofman, L. Suhay et A. Trechsel (dir.), *Oxford Handbook of Electoral Persuasion*, Oxford University Press, à paraître en 2018.
- *Villes de gauche, villes de droite. Trajectoires politiques des municipalités françaises* (avec R. Nadeau, B. Jérôme et V. Jérôme-Speziari), Presses de Sciences Po, à paraître en décembre 2017.
- *Les élections présidentielles. Le vote des Français de Mitterrand à Sarkozy* (avec E. Bertrange, B. Cautrès, M. Lewis-Beck et R. Nadeau), Presses de Sciences Po, 2012.
- « La persistance de l'effet patrimoine dans les élections présidentielles » (avec R. Nadeau et M. Lewis-Beck), *Revue française de science politique*, vol. 61 (4), 2011.

Les résultats de la dernière élection présidentielle montrent que le vote de classe a profondément changé, les clivages traditionnels également. Le vote des métropoles n'a rien à voir avec celui du périurbain ou des zones rurales, et optimisme ou pessimisme se manifestent dans les urnes.

La victoire d'Emmanuel Macron à l'élection présidentielle de 2017 a bousculé une multitude de repères de l'analyse électorale. Le temps semble très loin des lendemains de scrutin présidentiel où la publication d'une carte des résultats électoraux suffisait parfois à repérer les clivages politiques les plus significatifs.

La France électorale qui s'est dessinée le 23 avril 2017 est nettement plus contrastée que par le passé et confirme l'apparition de nouveaux clivages. Parmi eux, la logique de vote de classe s'est profondément transformée, les fractures géographiques de pauvreté socio-économique s'amplifient et le clivage optimisme-pessimisme émerge comme nouvelle grille de lecture.

Les études de sociologie électorale avaient établi, depuis près de soixante-dix ans, que le vote de classe se caractérisait par un clivage politique marqué, où les classes populaires portaient leur choix sur un candidat de gauche et les classes privilégiées sur un candidat de droite. En 1944, le sociologue américain Paul Lazarsfeld écrivait que « *les caractéristiques sociales déterminent les caractéristiques politiques* ». Aujourd'hui, le vote de classe n'a pas totalement disparu, mais il s'est profondément transformé.

Défini comme une association entre le statut socio-professionnel et le choix électoral, le vote de classe a longtemps constitué une grille de lecture précieuse de la sociologie électorale. Dit simplement, les citoyens les moins privilégiés économiquement orientaient leur vote vers les partis et les candidats promouvant une plus grande égalité et un niveau de protection sociale soutenu (à travers un État providence volontariste) et les citoyens plus privilégiés favorisaient les partis et les candidats incarnant le marché et différentes formes de déréglementation (avec un État en retrait). Mais une telle association n'est plus vérifiée empiriquement et mécaniquement depuis plusieurs années. Cela ne veut pas dire

pour autant que le vote de classe ait disparu. Il s'est au contraire transformé au gré d'une évolution de la position des partis politiques sur un certain nombre d'enjeux liés aux questions économiques et sociales, de telle sorte que plusieurs formations politiques se sont éloignées du programme qui les rattachait à leur électorat naturel. Ensuite, il est important de rappeler que le vote de classe reste très sensible au changement des structures sociales (âge, genre et éducation) de la population française.

En France, l'évolution de la population par catégorie socioprofessionnelle est renseignée par l'Insee lors des recensements mais aussi par l'enquête Emploi. En 2016, la France se composait de 29,4 millions d'actifs et de 23,1 millions d'inactifs (dont 13,1 millions de retraités). Parmi les actifs, la part des employés (28 %) et celle des professions intermédiaires (24 %) représentent la majorité des salariés, suivies des ouvriers (21,5 %) et des cadres et professions intellectuelles (16,5 %). Du côté des retraités, si la part des employés retraités domine, les ouvriers retraités forment le deuxième contingent, devant les professions intermédiaires et les cadres.

La composition du vote socioprofessionnel

Lors de chaque scrutin se pose la question du vote des différentes professions et catégories socioprofessionnelles, avec son lot de polémiques sur le parti ou le candidat qui arriverait en tête parmi certaines de ces catégories. Pour répondre avec exactitude à cette question, il est important de distinguer l'effet de composition socioprofessionnelle (par exemple, sur 100 ouvriers, y a-t-il une majorité qui s'exprime pour le Front national?) et l'effet de structure de l'électorat (parmi 100 électeurs de Jean-Luc Mélenchon, combien sont ouvriers?).

En tenant compte de l'ensemble des ouvriers inscrits sur les listes électorales, parmi 100 ouvriers s'étant exprimés lors du scrutin du premier tour,

35 ont voté Marine Le Pen, 24 ont choisi Jean-Luc Mélenchon, 17 Emmanuel Macron, 9 François Fillon et 15 l'un des sept autres candidats. Si le premier parti des ouvriers reste l'abstention, loin devant le Front national, leur choix de vote se polarise aux extrêmes de l'échiquier politique. Au total, le vote de classe incarné par les ouvriers s'est considérablement éloigné des gauches, puisque l'ensemble des candidats positionnés à gauche (Nathalie Arthaud, Philippe Poutou, Jean-Luc Mélenchon, Benoît Hamon) ne recueillent que 30 % du total du vote des ouvriers, soit 5 points de moins que le vote pour la candidate frontiste.

Selon la même logique arithmétique, le vote des employés se répartit entre Marine Le Pen (27,5 %), Jean-Luc Mélenchon (21 %), Emmanuel Macron (20 %) et François Fillon (14 %). Ici, on comprend mieux le désalignement d'un vote de classe tant les gauches ne parviennent plus à agréger le vote des classes populaires. Le phénomène n'est pas nouveau mais il s'amplifie : en 2002, 43 % des ouvriers et 39 % des employés votaient à gauche.

À droite, les transformations sont également à l'œuvre. Alors que les cadres, les professions indépendantes et même les agriculteurs constituaient le cœur de l'électorat de droite, ces catégories sociales ne sont plus aussi dominantes. Par exemple, sur 100 cadres et professions intellectuelles supérieures, 34 % déclarent voter Emmanuel Macron, 21,5 % François Fillon, 18 % Jean-Luc Mélenchon et 12 % Marine Le Pen. En dépit d'un niveau élevé d'abstention, un quart des voix des agriculteurs se sont portées sur la candidate frontiste, soit autant que pour François Fillon. L'électorat rural et agricole, qui constituait une réserve de voix substantielle pour la droite par le passé, s'est étioilé en 2017, au point que la droite classique est désor-

mais fortement concurrencée par le Front national dans les territoires ruraux. Finalement, c'est parmi les retraités que le candidat Les Républicains a réalisé ses meilleurs scores : près d'une voix de retraité sur trois est allée à François Fillon. Chez les cadres et professions indépendantes, qui combinent des attributs de richesses patrimoniales et d'attitudes économiques plus libérales, la droite de François Fillon ne parvient à rassembler que respectivement 22 % et 21 % de chaque catégorie. D'autres formes de concurrence électorale menacent désormais le vote de classe de droite : 34 % des voix des cadres se portent sur Emmanuel Macron et 26 % de celles des professions indépendantes sur Marine Le Pen.

La place de la précarité socio-économique

L'élection de 2017 met également en évidence la disparition d'un clivage qui faisait office de marqueur entre une France des villes et une France des champs. Une telle fracture géographique permettait notamment de comprendre le rapport de force gauche-droite : les partis de gauche disposaient depuis trente ans d'un réel avantage dans les villes, les partis de droite s'imposaient massivement dans les zones rurales. Aujourd'hui, ce clivage se trouve remplacé par un vote des métropoles urbaines opposé au périurbain et aux zones rurales. Et ce sont précisément dans les métropoles qu'Emmanuel Macron obtient ses meilleurs scores, car il séduit en priorité les Français dotés de capital économique et culturel. Un tel profil sociologique d'électeurs semble conforter la thèse défendue initialement par le politiste suisse Hanspeter Kriesi, à savoir celle des « gagnants de la mondialisation » contre les « perdants de la mondialisation ». Il existerait un groupe de citoyens disposant de ressources économiques,

VOTES EXPRIMÉS AU PREMIER TOUR DE LA PRÉSIDENTIELLE 2017 PAR CATÉGORIE SOCIOPROFESSIONNELLE (EN %)

| | Autres candidats | J.-L. Mélenchon | B. Hamon | E. Macron | F. Fillon | M. Le Pen | Total |
|----------------------------------------------------|------------------|-----------------|------------|-----------|-----------|-------------|------------|
| Agriculteurs | 10,8 | 12,4 | 10,1 | 16,9 | 24,7 | 25,2 | 100 |
| Prof. indépendantes | 10,7 | 15,8 | 3,8 | 21,3 | 22,3 | 26,1 | 100 |
| Cadres et prof. intellectuelles supérieures | 6,5 | 17,8 | 8 | 34,3 | 21,6 | 11,9 | 100 |
| Prof. intermédiaires | 9,3 | 24,2 | 8,5 | 27,5 | 14 | 16,4 | 100 |
| Employés | 10,8 | 21,1 | 6,6 | 20 | 14,1 | 27,5 | 100 |
| Ouvriers | 10,5 | 24 | 4,2 | 17,1 | 8,7 | 35,6 | 100 |
| Retraités | 6,8 | 13,6 | 5,2 | 25,2 | 32,3 | 16,8 | 100 |
| Autres, inactifs | 9,2 | 24,7 | 6,8 | 21,6 | 14,4 | 23,3 | 100 |
| Total | 8,7 | 19,6 | 6,4 | 24 | 20 | 21,3 | 100 |

Source : enquête électorale Cevipof, vague 14 (27 avril 2017).

sociales et éducatives pour affronter avec sérénité les effets de la mondialisation, voire en bénéficier. Les perdants de la mondialisation sont en priorité les personnes dont les conditions d'existence sont traditionnellement protégées par les frontières nationales, ainsi que ceux qui sont le plus attachés à la culture et à l'indépendance nationales.

Malgré les précautions d'usage indispensables pour établir un lien de cause à effet entre les conditions socio-économiques d'un territoire et sa dynamique électorale, il est frappant d'observer combien le niveau de pauvreté départemental (mesuré par le pourcentage de personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté) en 2013 recoupe les zones de percée du FN. Évidemment, le vote FN d'une personne précaire à Roubaix ou à Fos-sur-Mer ne relève pas des mêmes logiques sociales car le contexte y est différent; mais de manière plus globale, l'ouest de la France et une grande partie de l'Île-de-France concentrent les niveaux de pauvreté les plus faibles et ont voté en moyenne 5 à 10 points de plus pour Emmanuel Macron. À l'inverse, le Nord, le Pas-de-Calais et les départements du pourtour méditerranéen font partie des territoires où le Front national obtient ses meilleurs scores au premier tour, précisément là où ces territoires sont exposés à la pauvreté économique et à la précarité sociale (ils appartiennent aux 20 % des départements les plus pauvres).

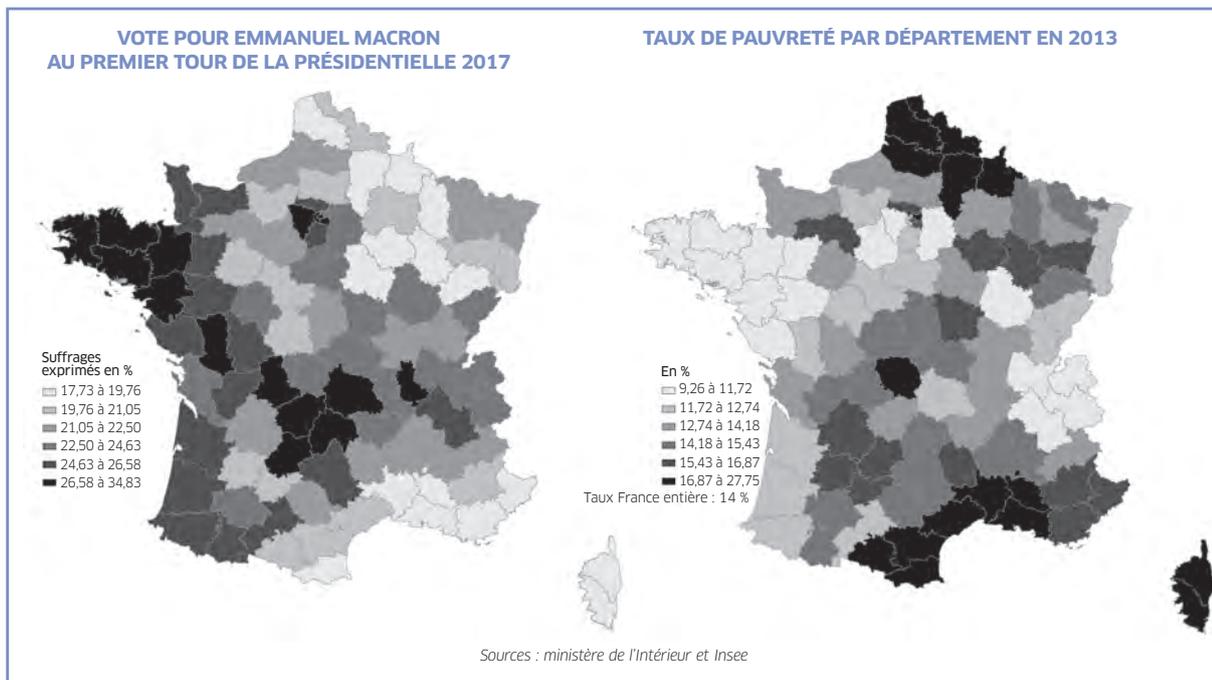
Ce sont ces mêmes personnes, électeurs du Front national, que nous retrouvons majoritairement en dehors des grandes métropoles, selon la thèse

défendue par le géographe Christophe Guilluy, ou dans des zones caractérisées par une forte solitude sociale selon le démographe Hervé Le Bras¹. À l'inverse, les gagnants de la mondialisation voteraient donc massivement pour Emmanuel Macron. Il est d'ailleurs intéressant de noter que plus la distance avec les grandes agglomérations augmente et plus le vote pour Marine Le Pen progresse.

Malgré le caractère convaincant de chacune de ces explications, il manque une dimension cruciale pour mieux saisir les ressorts d'un nouveau clivage politique apparent. En effet, par-delà les clivages socio-démographiques et territoriaux (par ailleurs souvent corrélés), comment expliquer la forte pénétration du vote frontiste parmi des catégories sociodémographiques aussi disparates que les jeunes, les classes moyennes ou la France périurbaine et rurale?

France optimiste vs France pessimiste

La réponse tient en une explication souvent suggérée mais jamais validée empiriquement : le niveau de bien-être des citoyens, bien-être qui est loin de se résumer aux seules conditions économiques, sociales ou géographiques. Il dépend tout autant des aspirations des individus que de leur histoire particulière. À partir des résultats de l'enquête électorale du Cevipof et des travaux de l'observatoire du bien-être du Cepremap, des indicateurs de bien-être ont été construits sur plusieurs échelles pour mesurer le niveau de satisfaction de la vie actuelle, celui des enfants, les perspectives à cinq ans, ou encore



1. Voir leurs articles dans les pages qui précèdent.

la dégradation ou l'amélioration de l'environnement résidentiel. Au fond, cela revient à introduire une opposition entre pessimisme et optimisme, ou encore entre mal-être et bien-être.

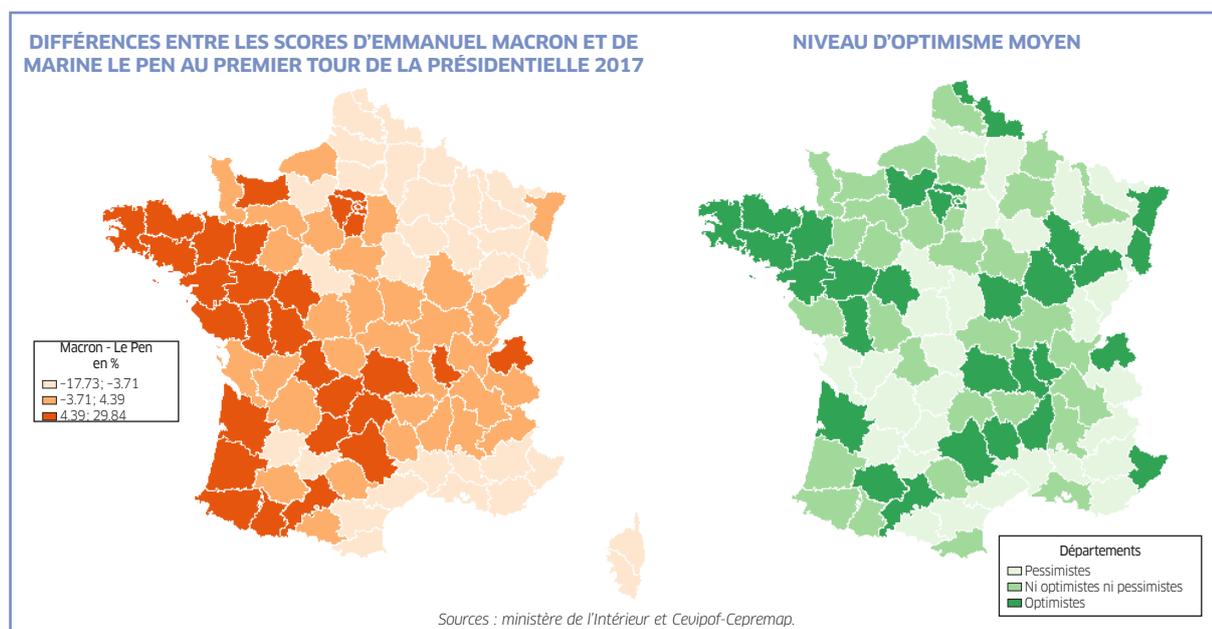
Le vote FN n'est plus seulement celui des classes populaires, mais des classes malheureuses et pessimistes.

Ce travail inédit fait apparaître un véritable clivage entre la France pessimiste, qui a voté Le Pen, et la France optimiste qui a choisi Macron. Le vote FN n'est plus seulement celui des classes populaires, mais des classes malheureuses et pessimistes. À l'inverse, le vote en faveur d'Emmanuel Macron n'est pas seulement celui des personnes riches, mais des optimistes.

La cartographie du premier tour reflète l'opposition entre la France pessimiste et la France optimiste. La carte de gauche indique, pour chaque département, la différence entre le score d'Emmanuel Macron et celui de Marine Le Pen (en points de pourcentage) au premier tour de la présidentielle. Les départements colorés en orange foncé sont ceux où Emmanuel Macron a le plus largement été préféré à Marine Le Pen, alors que dans les départements colorés en orange clair, les électeurs ont largement préféré Marine Le Pen à Emmanuel Macron – les autres départements

présentant des écarts relativement faibles entre les deux candidats. La carte de droite représente quant à elle le niveau d'optimisme moyen au sein de chacun des départements. Bien que les deux cartes ne se recoupent pas entièrement, elles présentent d'importantes similarités : alors que les régions qui ont plébiscité Marine Le Pen (pourtour méditerranéen et nord-est du pays) semblent être plus pessimistes que la moyenne, celles qui ont plébiscité Emmanuel Macron (Île-de-France et ouest du pays) sont au contraire plus optimistes que la moyenne. Les divisions territoriales, entre une France qui vote Macron et une France qui vote Le Pen, reflètent donc également une fracture entre France optimiste et France pessimiste.

En bouleversant le paysage politique français, ce n'est pas seulement la survie des partis politiques dans leur conception contemporaine que l'élection présidentielle 2017 a remise en cause, c'est aussi et surtout une nouvelle géographie électorale qu'elle a révélée. De nouveaux clivages sont apparus et convoquent les chercheurs en sciences sociales à saisir et comprendre leur caractère permanent ou furtif. Pour cela, la mise en contexte géographique de telles fractures est indispensable, car elle permet d'appréhender des phénomènes nouveaux dont l'observation à la seule échelle du pays ne rend pas compte. Par exemple, la question du logement mériterait dans un avenir proche de comprendre si la condition de propriétaire ou de locataire (marché privé ou secteur HLM) est à même d'expliquer une part des choix électoraux des Français, tant les inégalités territoriales en la matière ne cessent de se creuser. ●



Comment faire face ?

- 38 Habiter à nouveau bourgs
et petites villes
Frédéric Bonnet
- 42 Une responsabilité collective
Olivier Dussopt
- 45 Sauver les centres des villes
petites et moyennes
Yves Dauge
- 49 Le patrimoine à la rescousse
du centre-ville
Hugo Soutra
- 52 Urbanisme commercial :
il est urgent d'agir
Michel Piron
- 55 La mort du petit commerce
n'est pas inéluctable
Philippe Schmit
- 58 Une stratégie nationale
de santé s'impose
Frédéric Bizard
- 62 La télémédecine doit prendre
toute sa place
Franck Baudino
- 65 Les déserts de mobilité
ne sont pas une fatalité
Thierry Mallet

Habiter à nouveau **bourgs** et **petites** villes

Frédéric
Bonnet

Architecte, cofondateur de l'agence Obras, Grand Prix d'urbanisme 2014, professeur à l'École d'architecture de la ville et des territoires à Marne-la-Vallée et à l'Accademia di Architettura di Mendrisio (Suisse).



© El Mercurio

Il a publié notamment :

- *Nouvelles richesses* (avec le collectif AJAP14), éditions Fourre-Tout, Liège, mai 2016.
- *Atouts risques. Des territoires exposés se réinventent* (dir.), Parenthèses, 2016.
- *Extension du domaine de l'urbanisme*, sous la direction d'A. Masboungi, Parenthèses, 2014.

Nombre de territoires en difficulté disposent de qualités qui devraient les rendre attractifs et de richesses latentes mais mal valorisées. La mobilisation bien ciblée des acteurs locaux – élus, maîtres d'œuvre, maîtres d'ouvrage, entreprises – pourrait « faire bouger les lignes ».

De manière paradoxale, le développement de vastes secteurs résidentiels pavillonnaires hors des grandes villes a contribué à renforcer la démographie de communes périurbaines et rurales, alors que leurs bourgs perdaient dans le même temps des habitants jusqu'à n'être, pour certains, qu'une coquille vide sans activité. Parmi la très grande diversité de cas de figures – diversité qu'il ne faut pas perdre de vue –, nous nous intéresserons ici à ces bourgs vidés de leurs habitants, de leurs commerces, alors même que le territoire dont ils furent naguère les noyaux fondateurs continue à bénéficier d'une certaine dynamique.

Comme je le soulignais dans le rapport remis à Sylvia Pinel en janvier 2016 ¹, bien des territoires à faible densité bénéficient d'une grande attractivité, fondée sur des richesses et des atouts que l'on peut effectivement objectiver : la qualité du paysage et un rapport immédiat aux espaces naturels et agricoles, les services qui y sont liés (qui incluent l'alimentation, les loisirs, le sport), l'intérêt patrimonial, la modération des coûts (cela malgré l'importance des déplacements et leur impact financier).

De plus, ces territoires disposent de richesses latentes encore mal valorisées, y compris au niveau financier. Biodiversité, stockage du carbone, ressources alimentaires, production d'énergies renouvelables sont disponibles, au bénéfice direct des habitants de ces territoires mais aussi au profit des grandes métropoles, qui peinent à intégrer ces interdépendances. Ces atouts doivent inciter à considérer ces territoires de faible densité de manière bien plus positive que les doctrines de la « ville compacte » et de la « métropole créatrice de richesses » ne le font. *De facto*, ces campagnes, qu'elles soient urbaines ou très rurales, attirent et captent une part importante des flux démographiques.

Comment se fait-il donc que, malgré cette dynamique, des bourgs soient ainsi fragilisés ? Comment

expliquer que l'apport de dizaines, voire de centaines de familles dans des pavillons ne suffisent pas à faire vivre l'activité d'un village ? La réponse est complexe, les situations multiples, mais on peut expliquer ce phénomène par plusieurs raisons et formuler des propositions pour tenter d'y remédier.

Imaginer des projets de territoire

La première raison est sans doute la faiblesse des projets de territoire et, de fait, le manque de maîtrise des interdépendances. Ces campagnes urbaines sont le lieu de flux complexes et démultipliés ; on s'y déplace pour le travail, mais aussi pour faire ses courses, pour étudier, pour les loisirs... Même si l'on habite une commune précise, on pratique en réalité un territoire bien plus vaste, où l'on puise la satisfaction de ses besoins. Or, la planification n'a acquis que très récemment une dimension intercommunale, capable – si tant est que les volontés politiques soient à la hauteur – de modérer les effets de la concurrence. Ce que nous vivons aujourd'hui est l'héritage d'une période où les différentes échelles comme les approches sectorielles étaient déconnectées. Par exemple, l'urbanisme commercial n'a pas suffisamment tenu compte des effets induits des nouvelles implantations sur la situation des commerces situés dans les bourgs. De même, le développement parfois inconsidéré de quartiers pavillonnaires a fait directement concurrence à l'offre résidentielle disponible dans les centres-bourgs. Or, cette offre est plus difficile à identifier, à contrôler et à développer, et son renforcement suppose une vision politique d'ensemble, où le bourg joue pleinement son rôle, et pour laquelle tous les acteurs publics et privés sont mobilisés. Il n'y a pas de recette, mais un projet territorial mené à la bonne échelle, croisant mieux les effets induits des différentes décisions sectorielles, est une condition du renforcement des bourgs. Les évolutions récentes vont à ce titre dans le bon sens,

1. « Aménager les territoires ruraux et périurbains », rapport de Frédéric Bonnet remis à Sylvia Pinel, ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité. Rappelons que ce rapport a été préparé avec l'apport de 84 contributions d'experts pluridisciplinaires et de responsables institutionnels.

même si on peut regretter la taille parfois excessive des périmètres sur lesquels sont conçus les PLUI (plans locaux d'urbanisme intercommunaux).

Un projet territorial mené à la bonne échelle, croisant mieux les effets induits des différentes décisions sectorielles est une condition du renforcement des bourgs.

Créer des « cellules de projet »

La seconde raison tient à la faiblesse, et parfois à l'inadaptation de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre. Les grandes métropoles ont su fortifier leur attractivité avec de grands projets, portés dans la durée par des politiques publiques fortes, elles-mêmes conduites avec des outils adaptés (SEM, SPL, EPA²), et un recours à une grande expertise de la maîtrise d'œuvre, qui s'est d'ailleurs renforcée au fur et à mesure de la mise en place des projets. Bordeaux et Nantes en sont deux exemples manifestes.

Que faire dans une commune de 2 000 habitants, parfois moins encore ? Les outils des très grandes villes ne peuvent évidemment pas être dupliqués mais il faut d'abord une maîtrise d'ouvrage au service du projet politique, et dont la durée de vie soit indépendante des mandats, car tout projet urbain s'établit sur plusieurs décennies. Le regroupement de communes et la mutualisation des moyens dégagent des capacités d'ingénierie interne qui devraient le permettre mais, de manière pragmatique, des partenariats avec les agences d'urbanisme, avec les établissements publics fonciers (EPF), etc. peuvent aussi fournir une capacité de réflexion et de suivi que le strict cadre des communes n'autorise pas. Si le conseil aux territoires est toujours utile (paysagistes et architectes-conseils de l'État, CAUE), notamment pour calibrer les efforts et sélectionner les bonnes méthodes, les communes doivent constituer à la bonne échelle une cellule de projet adaptée à leurs enjeux, mais sans laquelle la complexité réglementaire et opérationnelle ne peut être résolue. Pour rendre un bourg plus attractif, il faut en effet une articulation avec la planification, de l'ingénierie financière, de l'action foncière, il faut anticiper les aspects patrimoniaux avec les administrations compétentes, régler des questions d'accessibilité et de flux et prendre les bonnes décisions sur les transformations nécessaires de l'infrastructure et de l'espace public. Il faut également identifier et fédérer des acteurs du commerce et de l'immobilier, parfois innover et mettre en place de nouveaux

montages opérationnels et enfin être capable de suivre la qualité des projets, tirer les leçons des difficultés, réorienter les projets au besoin. Il faut aussi être en capacité de choisir les meilleurs experts et maîtres d'œuvre, sans excès et en proportionnant au contexte la diversité de leurs champs de compétence : il n'y a pas de bon maître d'œuvre sans une maîtrise d'ouvrage éclairée.

Encourager une large mobilisation

Dans le prolongement de ce qui précède, le gage d'un renforcement de bourg réussi est une mobilisation étendue d'acteurs, bien au-delà de cet enchaînement vertueux entre politique publique, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre. Car une autre raison de la dévitalisation des bourgs est ce manque de mobilisation. Or, les opérateurs immobiliers, les entreprises de construction, les associations, etc. ont tous un rôle à jouer. Les promoteurs du logement social ont une responsabilité particulière et peuvent aider en augmentant la part d'opérations de restructuration du bâti existant, renforçant en interne les savoir-faire techniques et juridiques nécessaires, souvent plus complexes. Le développement des savoir-faire des entreprises, de la formation des apprentis, de l'expérimentation de nouvelles techniques constructives, mieux adaptées aux situations économiques et aux ressources locales, est une condition du projet. Le développement de filières contemporaines de mise en œuvre actualisée des matériaux traditionnels (pierre, chaux, bois...) et le soutien à la qualité constructive entraînent de plus une véritable création de richesses, dont les effets locaux ne sont pas négligeables³. L'interdépendance entre métropoles et territoires « détendus » peut ici encore être mise à profit. Lorsque les grandes villes cherchent à construire en bois, à innover, c'est bien souvent dans les campagnes urbaines et rurales que les entreprises sont mobilisées. Cette capacité à inventer, à imaginer de nouveaux modes constructifs et l'usage de matériaux plus écologiques est un levier considérable. C'est sans doute dans cette dynamique globale qu'il faut chercher l'équilibre économique d'opérations immobilières dont la complexité opérationnelle, parce qu'elle se frotte à l'existant et au patrimoine, est plus importante et constitue parfois un obstacle. L'expérimentation est souvent nécessaire, et il faut savoir valoriser et diffuser les leçons de ce qui a réussi.

Il va de soi que les acteurs publics, les communes comme les promoteurs, peuvent là encore être pionniers. Il faudrait aussi que ce terreau expérimental puisse être relayé au niveau national, et qu'une marge de manœuvre plus grande soit laissée à ces solutions plus légères et plus efficaces, mieux adaptées à leur contexte, que les réglementations pléthoriques ont malheureusement tendance à juguler⁴. Les exemples les plus remarquables, aujourd'hui,

2. Sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales, établissements publics d'aménagement.

3. C'est l'hypothèse de l'exposition « Nouvelles richesses » et du livre du même nom, que j'ai eu la chance de concevoir avec le collectif AJAP14 pour la quinzième Biennale d'architecture de Venise, en 2016.

4. C'est le sens du « permis de faire » proposé dans la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (CAP) de juillet 2016.

sont toujours une conjonction de la volonté et de l'énergie conjointe d'élus, de maîtres d'œuvre, de promoteurs et d'entreprises également engagés pour faire bouger les lignes.

Les acteurs publics, les communes comme les promoteurs, peuvent être pionniers.

Reconsidérer le patrimoine ancien

La quatrième raison est liée à la doctrine quasiment sacrée que l'on associe à la protection du patrimoine un peu trop fréquemment, comme si tout ce qui était ancien méritait de rester debout *ad vitam*, quitte à entraîner la ruine. Certes, la qualité du bâti existant est souvent un atout fondateur, et il est évidemment essentiel de partir du patrimoine, de ce qui est déjà là, et qui souvent va bien au-delà du bâti : l'orientation des parcelles, le lien avec le paysage environnant, la qualité des jardins et des espaces publics, la disposition topographique, etc. sont autant de facteurs qu'il faut considérer avec soin. Mais on doit le faire sans négliger les modes de vie et les envies des habitants d'aujourd'hui, faute de quoi le patrimoine, aussi extraordinaire soit-il, ne trouvera pas preneur. Ceux qui pourraient venir – ou revenir – dans les bourgs ont, comme ceux qui achètent une maison, des exigences bien compréhensibles : des pièces généreuses, une maison confortable, du soleil en abondance, des vues sur le paysage, des espaces extérieurs et un jardin où l'on puisse manger, jouer, cultiver, un accès aisé et des places de stationnement (car si on peut se passer de voiture dans le centre de Bordeaux ou de Paris, il faut une voiture et souvent deux lorsque l'on habite dans un village)...

La qualité des acteurs, de l'expertise et des modes constructifs devrait permettre de considérer avec plus de liberté, au cas par cas et avec la plus grande attention, ce qui mérite de rester et ce que l'on doit transformer, alléger, voire démolir.

Ces qualités sont parfois en contradiction avec la structure du bâti historique : cours étriquées, resserrement excessif du bâti, planchers à l'acoustique incertaine, petites fenêtres, absence de garage, difficultés d'accès... Dès lors, la qualité des acteurs,

de l'expertise et des modes constructifs devrait permettre de considérer avec plus de liberté, au cas par cas et avec la plus grande attention, ce qui mérite de rester et ce que l'on doit transformer, alléger, voire démolir. Acheter la parcelle voisine pour établir un jardin et rendre le vis-à-vis moins agressif, ôter une remise pour laisser passer le soleil du matin, agrandir une baie pour tirer profit d'une vue splendide sur le paysage pourraient constituer l'ordinaire de l'action. Si l'on ne parvient pas à offrir le stationnement sur la parcelle même, on peut mutualiser quelques places à proximité, et améliorer les conditions d'accès à pied, avec un espace public partagé et apaisé. Avec cet exemple, on voit bien l'intérêt d'un portage public du projet de revitalisation, capable d'associer à chaque initiative privée des actions mutualisées qui, même légères, peuvent résoudre à l'échelle urbaine ce qui ne peut être fait au niveau de la parcelle. La faiblesse des coûts du foncier, parfois limités à quelques milliers d'euros, devrait faciliter l'action, quitte à réorienter les investissements que l'on continue encore à faire sur d'inutiles giratoires, par exemple, pour conforter ces actions coordonnées.

Mener une politique foncière volontariste

L'accessibilité aux commerces est aussi une condition. On comprend bien que les opérateurs commerciaux donnent aujourd'hui plus d'importance à la desserte automobile, car les nombreux travailleurs pendulaires font leurs courses par cabotages successifs. Mais une politique foncière volontaire peut aider à rapprocher ces commerces du centre dense, à quelques minutes à pied des habitations, et faire du parking un nouvel espace public. Combiner cette stratégie avec la mutualisation des services publics et leur rapprochement du bourg est tout aussi vertueux – on a peut-être un peu trop externalisé les équipements, en les traitant comme des implantations suburbaines : chacun son petit giratoire, chacun son parking... On voit bien que l'avenir des bourgs passe par d'autres modèles, en outre plus économes.

En conclusion, pour revenir à ce qui fait une grande part de l'attractivité du territoire – le contact direct avec le grand paysage –, on gagne à tirer profit de la topographie, des réseaux de venelles et de passages bien souvent présents, des jardins, du cours des rivières et de leur continuation dans la campagne environnante, pour offrir aux habitants non seulement l'accueil d'un bourg patrimonial, mais un prolongement direct vers des promenades, des services de loisirs ou de détente que bien peu de grandes villes, et certainement aucune extension pavillonnaire récente, ne sauraient leur garantir. Conforter l'histoire, celle du bourg, est ainsi toujours une belle question de géographie. ●

Une **responsabilité** collective

Olivier
Dussopt

Député de l'Ardèche et président de l'Association des petites villes de France.



Pour lutter contre les fractures territoriales, les acteurs locaux doivent, ensemble, identifier les complémentarités entre les territoires. Grandes villes, petites villes et territoires ruraux pourront ainsi lancer des chantiers communs. L'État ne peut être en reste.

La métropolisation est un phénomène complexe mais bien réel. Depuis le début des années 1990, l'émergence d'une économie de l'information, privilégiant les activités de services à haute valeur ajoutée, a incontestablement conduit à une concentration de la dynamique économique dans les plus grandes villes. Désormais, une douzaine de métropoles se partagent presque la moitié des emplois du pays.

Les inégalités économiques vont de pair avec de nombreuses autres formes d'inégalité : accès aux soins, aux transports, au numérique, à la culture, etc. Cette situation, qui viole la promesse républicaine d'égalité des territoires, contrevient également au principe constitutionnel d'égalité devant le service public et nous oblige à agir collectivement.

J'insiste sur le mot collectivement. Car l'opposition constante entre la France des métropoles et la France périphérique peut parfois conduire à un manque de dialogue. Pourtant, la clé de la réussite réside dans notre capacité à identifier des complémentarités entre les territoires.

Chacun a son rôle à jouer dans la réussite du pays. Les régions, à travers leurs nouvelles compétences en matière de planification et de développement économique, doivent être en mesure de mieux redistribuer les richesses entre les territoires. Quant aux métropoles et à leurs périphéries, elles ont tout intérêt à coopérer.

Les pôles métropolitains, cogérés par des élus de la métropole et des intercommunalités qui l'environnent, ainsi que les contrats de réciprocity expérimentés notamment autour des métropoles lyonnaise et brestoise, montrent bien l'existence de nombreux chantiers communs entre grandes villes, petites villes et territoires ruraux.

Ces formes de coopération sont toujours « gagnant-gagnant ». Dans le cadre de la compétition internationale, si une métropole veut attirer les meilleurs talents, elle doit en effet pouvoir offrir une certaine qualité de vie aux limites et à l'extérieur de la ville-

centre. Pour atteindre ses objectifs environnementaux, la grande ville doit en réalité compter sur ses territoires environnants, que ce soit pour la fourniture d'énergie renouvelable, le traitement et la valorisation des déchets ou la fourniture de matériaux biosourcés pour la construction. De même, la mise en réseau des centres hospitaliers en milieu rural permet un désengorgement des urgences en ville.

Complémentarité et solidarité

Pour autant, la complémentarité n'entraîne pas nécessairement la solidarité. L'enjeu d'un développement équilibré du territoire est trop important pour être entièrement laissé aux aléas des bonnes volontés. S'il existe de nombreux bons exemples, ils ne doivent surtout pas dissimuler les cas dans lesquels la solidarité interterritoriale est plus difficile à mettre place en raison de rivalités stériles, qu'elles soient géographiques ou purement politiques.

Nous devons donc trouver les moyens concrets permettant de « souder » aux métropoles, locomotives du développement, les wagons des territoires qui les environnent. La nouvelle architecture territoriale, issue de la réforme menée sous le précédent quinquennat, permet d'institutionnaliser certaines formes de coopération mais n'instaure pas une redistribution automatique de richesses entre les territoires.

C'est pourquoi j'avance, au nom de l'Association des petites villes de France (APVF) que je préside, l'idée du « 1 % métropoles » : il s'agit de reverser 1 % des recettes fiscales des métropoles au niveau régional à des projets structurants dans des petites villes. À titre d'illustration, cette mesure permettrait de fléchir vers les territoires ruraux, chaque année, 3,5 millions d'euros en Nouvelle-Aquitaine et 5 millions d'euros dans les Hauts-de-France. Ces sommes ne sont pas de nature à mettre en péril la santé financière des métropoles, mais permettraient de donner corps au principe de solidarité territoriale régionale.

Il s'agit de reverser 1 % des recettes fiscales des métropoles au niveau régional à des projets structurants dans des petites villes.

Le nécessaire réengagement de l'État

Mais la solidarité entre collectivités ne suffira pas pour réduire les inégalités. Il est urgent que l'État se réengage financièrement en faveur de la solidarité territoriale. Cela passe par une remise à plat totale du système actuel de la péréquation, mais aussi par certaines politiques publiques qui se trouvent aujourd'hui fragilisées par les restrictions budgétaires imposées par Bercy.

Une lutte efficace contre les déserts – numériques, médicaux, économiques – nécessite pourtant de la dépense publique, de la part de l'État et des collectivités territoriales. Elle nécessite également des solutions innovantes et une vision globale des problématiques liées à l'aménagement du territoire.

Alors que certaines petites villes sont touchées par des fermetures simultanées de services publics, je plaide pour que les élus locaux soient pleinement associés à une réflexion transversale sur la politique d'implantation et de restructuration des services publics nationaux. Parallèlement, et afin d'assurer une couverture satisfaisante du territoire en services publics de proximité (école, poste, santé, emploi, etc.), un seuil minimum de présence, à l'image de ce qui se fait pour les pharmacies, doit être envisagé.

Pour désenclaver certains territoires et donner une chance au développement économique et à l'emploi, les pouvoirs publics doivent également renforcer leur soutien au développement des réseaux numériques, de téléphonie mobile et de transports.

La fracture numérique est de plus en plus mal vécue, notamment dans les petites villes, d'une part parce qu'elle renforce le sentiment de relégation de nos habitants et, d'autre part, parce que pour les élus il devient très complexe d'attirer les entreprises dans des territoires souffrant d'une couverture en téléphonie mobile insuffisante.

Le développement des réseaux pour la mobilité des personnes est également un enjeu crucial. Dans certains territoires, on assiste à un « exode urbain » dû au fait que la grande ville est de moins en moins perçue comme un lieu de vie idéal par les Français. Ce phénomène, qui s'accroîtra à l'avenir avec le développement du télétravail, doit être anticipé, notamment à travers des solutions multimodales et l'intégration de nouvelles formes de mobilité, telles que l'autopartage, dans des territoires peu denses

où les moyens de transport collectifs traditionnels sont parfois trop coûteux à mettre en place.

Des réponses globales

Face aux enjeux de la fracture territoriale, c'est avant tout une réponse globale de la part de l'ensemble des acteurs qui est attendue. La politique du logement au niveau national ne produira pas les résultats escomptés sans une articulation forte avec les politiques d'urbanisme au niveau local. Parallèlement, les maires des petites villes ne peuvent espérer résoudre les problématiques d'enclavement sans dialogue avec les maires des grandes villes ni stopper les processus de désertification sans l'expertise et l'appui financier de l'État.

La concertation est donc un élément nécessaire mais insuffisant. Il faudra avant tout de l'écoute et des actes. Les élus locaux se sont réjouis de la mise en place par le gouvernement, au mois de juillet, de la Conférence nationale des territoires. Nous demandions depuis longtemps la tenue régulière d'une telle instance de concertation. Mais aujourd'hui, après un été marqué par des annonces surprises (restrictions budgétaires supplémentaires, suppression de contrats aidés...) qui ne peuvent que nuire à la cohésion sociale et territoriale de notre pays, nous avons le sentiment de ne pas avoir été entendus.

Nos concitoyens, dans les territoires les plus éloignés des réseaux, des infrastructures et des centres décisionnels, où les commerces ferment et où les services publics disparaissent, ne s'intéressent guère à la répartition des responsabilités. Ils attendent, en revanche, une implication collective des pouvoirs publics, qui doivent agir rapidement, en lien avec le secteur privé, pour redynamiser les économies locales et restaurer l'égalité dans l'accès à un certain nombre de services essentiels.

Le secteur du bâtiment, en première ligne face à ces défis, doit être un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics.

Le secteur du bâtiment, en première ligne face à ces défis, doit être un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics. L'expertise des professionnels du bâtiment est en effet requise pour mettre en œuvre une politique du logement adaptée à des situations locales diverses. Nous devons désormais partir des besoins des habitants, qui varient fortement selon les territoires, afin d'intégrer les problématiques de logement au sein d'une politique globale de lutte contre les fractures territoriales. ●

Sauver les **centres** des **villes** petites et moyennes

Yves
Dauge

Ancien sénateur et maire de Chinon, président de l'Association des centres culturels de rencontre et de l'Association des biens français du patrimoine mondial, président d'honneur de Sites et cités remarquables.



© Bertrand Pichène

Il a publié dans *Constructif*:

- « Regarder comme un bien précieux tout ce qui a été construit », n° 2, mai 2002.

Face à la désarticulation des territoires et au déclin, voire à la mort, de nos centres anciens, le réenchaînement est-il possible? La mise en œuvre d'une série de propositions contenues dans le plan national en faveur des nouveaux espaces protégés doit y contribuer.

Nous devons toujours avoir un regard sur l'ensemble de notre pays, sur les territoires si différents les uns des autres qui le composent, pour traiter les multiples aspects de la désarticulation ou du risque de désarticulation qui les caractérisent et qui les menacent. En effet, tout se combine dans des processus d'éclatement qui conduisent à l'abandon de quartiers, de villes, d'espaces ruraux et donc de populations...

Mais on doit penser dans le même temps que tout peut se réenchaîner grâce à des processus d'alliances pour rétablir des liens, des échanges et pour créer aussi de nouveaux courants, créateurs de richesses. C'est avec cette vision qu'il faut réaborder la question de la renaissance des centres historiques de plusieurs centaines de nos villes petites et moyennes en déclin au cœur d'une France oubliée, villes hier souvent prospères, célèbres, proches des pouvoirs...

Pour bien comprendre notre pays, la façon dont il fonctionne ou dysfonctionne, il faut avoir à l'esprit cet autre versant d'une France oubliée, loin des pouvoirs, qui vit le même sentiment d'abandon : la France des banlieues. Si bien des différences les séparent, ces deux problématiques illustrent à leur façon l'éclatement des territoires et sont victimes des mêmes incompréhensions et ruptures.

Entre ces deux versants se concentrent les forces de la croissance, celles des institutions, des centres de décisions économiques et politiques. Ce monde du pouvoir « tourne sur lui-même », ne voit pas, ignore, ne comprend pas ce qui se passe ailleurs. Ses interventions, l'argent qu'il dépense (car il en dépense!) ne font trop souvent que retarder les évolutions du déclin ou occulter des réalités et bloquer les réformes nécessaires.

Dans les deux cas il manque de la part des politiques une compréhension profonde des causes et des situations vécues par les habitants qui se

révoltent ou perdent confiance. On attend donc au plus haut niveau de l'État une parole forte qui donne du sens et fédère les acteurs, les actions, autour des thèmes du réenchaînement entre territoires, de la construction des alliances et de la réinvention de nos politiques.

La ville tout entière

La première application de cette approche, c'est la conviction qu'il faut travailler sur la ville tout entière en reliant le centre et la périphérie avec une même vision, un même projet global. On sait malheureusement que les élus, comme l'État, conduisent le plus souvent des politiques contradictoires, au coup par coup, qui contribuent à l'abandon du centre et au grand désordre d'un urbanisme pavillonnaire, coûteux, consommateur d'espace agricole et naturel, destructeur de paysages. On ne peut espérer sauver nos centres si l'on poursuit dans cette voie. Ceux qui s'engageront dans le plan national que j'ai proposé¹ devront prendre des décisions courageuses, traduites en particulier dans les documents d'urbanisme.

Nos villes trop seules et isolées ne pourront réussir si on ne les aide pas à construire ou reconstruire le faisceau des relations indispensables à la vie quotidienne des habitants.

1. Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés, remis par Yves Dauge au Premier ministre Bernard Cazeneuve, le 1^{er} février 2017 (www.sites-cites.fr/2017/02/01/plan-national-espaces-protoges-dauge/).

Le désenclavement

Mais cela ne suffit pas, car nos villes trop seules et isolées ne pourront réussir si on ne les aide pas à construire ou reconstruire le faisceau des relations indispensables à la vie quotidienne des habitants. Cet objectif impose l'alliance avec les plus grands centres urbains. L'État, les départements et les régions doivent en être convaincus et agir en ce sens. C'est particulièrement vrai pour la question de la mobilité. Il est impératif de traiter la question du désenclavement physique : maintien ou même réouverture de lignes de chemin de fer, de lignes de cars à tarifs réduits (à l'exemple de départements comme le Vaucluse, l'Hérault, le Gard), création de parkings d'accès au covoiturage. Cette mobilité nouvelle à trouver est indispensable pour les villes petites et moyennes, mais aussi pour les territoires ruraux pour lesquels ces villes constituent des pôles de centralité.

Le désenclavement, c'est peut-être – et surtout maintenant – celui des communications téléphoniques, Internet et haut débit. Sur ce plan, la situation est devenue catastrophique. Le sentiment dans nos territoires délaissés, c'est que l'État a abandonné la partie, malgré les annonces, face à des opérateurs qui n'agissent pas.

Pendant ce temps, paradoxalement, les pays en voie de développement prennent de l'avance sur nous grâce aux liaisons satellitaires. Le Sénat a travaillé sur ce point avec sa commission des affaires économiques et fait des propositions. Cet obstacle au développement est devenu crucial.

Les alliances entre petites et grandes villes

Le thème des alliances entre petites et grandes villes est à décliner dans tous les autres domaines : la santé, l'éducation, la culture, le tourisme. Toutes nos grandes institutions publiques très présentes dans les grands centres urbains, financées par l'État, les régions, les départements, doivent s'obliger elles-mêmes ou être obligées par une forte volonté de l'État à créer des relations permanentes avec les villes moyennes et petites qui les environnent. Il faut prendre aussi en compte et s'appuyer sur les initiatives de la société civile. Il faut casser des frontières, c'est possible, et cela a déjà pu se faire avec succès dans certains territoires. Il faut que chacun pense politique régionale, refuse le cloisonnement institutionnel, mal français profond, pense décentralisation, coproduction de services, mobilisation de ressources locales inexploitées qui enrichissent ceux qui s'ouvrent hors de leurs champs d'action.

Une priorité absolue doit être donnée à l'habitat en centre-ville : sans habitants en centre-ville, la ville meurt.

La réévaluation des politiques du logement

Simultanément à cette action globale portant sur la réanimation de ces fonctions urbaines essentielles, une priorité absolue doit être donnée à l'habitat en centre-ville : sans habitants en centre-ville, la ville meurt. Cela suppose une sérieuse réévaluation des politiques actuelles du logement qui sont arrivées au bout de leurs possibilités et même créent des effets pervers. Cela suppose également que les plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) et les plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP) prennent en compte la nécessité de moderniser les quartiers historiques, de prévoir les possibilités de profondes transformations pour y faire revenir les habitants. Ceux-ci demandent en effet des logements plus spacieux, plus confortables, sans humidité, lumineux, avec des parkings proches voire intégrés, des commerces de proximité, des espaces de détente et de jeux pour les enfants. Autant d'objectifs qui imposent de vraies opérations d'urbanisme à l'échelle d'îlots ou de rues entières, avec sans doute plus de démolitions et de restructurations.

À Bayonne, à Troyes, à Chinon, à Figeac et dans d'autres villes encore, de tels projets ont été conduits avec succès et le soutien des Architectes des bâtiments de France. Mais pour développer cette nouvelle génération d'opérations, les villes, sans moyens d'études et sans compétences suffisantes, ont besoin de l'appui d'un savoir-faire qu'il faut organiser au niveau national et régional entre l'État et les régions avec l'aide de professionnels. L'Architecte des bâtiments de France, débordé dans des villes en déclin, ne peut agir seul, mais s'il est accompagné, porté par un projet, son rôle se transforme en celui d'un conseiller apprécié.

Dans cette perspective la direction générale du patrimoine du ministère de la Culture, en lien avec la direction chargée de l'habitat et de l'urbanisme et le Commissariat général à l'égalité des territoires, qui a la responsabilité de la mise en œuvre du plan national, pourrait créer une mission d'aide à la maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale. Cette mission appuierait les directions régionales des affaires culturelles, les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement avec le soutien des régions et des villes, afin d'identifier un programme d'opérations urbaines et patrimoniales en centre historique. Il s'agit

de rédiger les cahiers des charges des études à conduire, d'organiser les concours et de participer à leur financement, de rechercher les opérateurs publics et privés, de mobiliser l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) et l'Agence nationale de l'habitat (Anah), dont le rôle doit être renforcé, et enfin d'aider au montage financier des projets.

Nous devons être capables de donner une visibilité, une attractivité à nos villes les plus modestes comme ont su le faire nos grandes villes.

Grâce au développement d'un tel programme, nous devons être capables de donner une visibilité, une attractivité à nos villes les plus modestes comme ont su le faire nos grandes villes. Nous démontrons que l'on peut aussi dans ces petites villes être dans la modernité, créer de l'architecture contemporaine, des espaces publics exceptionnels, mais aussi des services et des commerces de proximité, un habitat et un cadre de vie uniques au cœur d'un patrimoine urbain remarquable.

La récréation du commerce en centre-ville

Au centre de cette démarche et du thème des alliances à recréer, la situation du commerce est sûrement la conséquence la plus grave de politiques contradictoires. La France est le pays d'Europe où l'on développe le plus les surfaces périphériques. Cette folie a un impact considérable sur la désertification des centres.

Le plan national proposé demandera aux villes qui s'y engagent un moratoire sur la création d'espaces commerciaux périphériques pendant le temps nécessaire pour réfléchir, remettre des moyennes surfaces au centre-ville et concevoir des projets extérieurs mesurés, équilibrés, justifiés. L'État de son côté a été complice de ce

désastre. Les textes sont beaucoup trop laxistes?, la commission départementale des équipements commerciaux est soumise à toutes les pressions, elle doit être transférée au niveau régional et sa composition revue, les critères resserrés et le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac) reconstruit.

Un plan paysager d'ensemble

En outre, de telles opérations permettront de rééquilibrer la relation avec la périphérie, en augmentant l'offre de logements en centre-ville et en remettant en cause la conception des opérations urbaines périphériques. La juxtaposition des lotissements ou de constructions isolées le long des entrées de ville doit être abandonnée au profit de projets plus denses, mieux élaborés au plan architectural et environnemental.

Les villes devront travailler avec l'aide des parcs naturels régionaux (PNR) et des agences d'urbanisme proches à un développement cohérent et à l'élaboration d'un plan paysager d'ensemble. Il faut sauver nos centres historiques mais on ne peut continuer à détruire et défigurer les abords de nos villes : double échec, double défi!

On voit donc que les propositions du plan national s'inscrivent dans une vraie révolution des comportements. C'est un renversement des politiques actuelles qu'il convient de conduire, avec un engagement politique déterminé.

C'est un renversement des politiques actuelles qu'il convient de conduire avec un engagement politique déterminé.

Le seul investissement qui compte alors, c'est celui de l'intelligence, de la maîtrise d'œuvre urbaine sociale et patrimoniale, de la réforme institutionnelle, de la formation, c'est surtout celui en faveur de l'éducation et de la culture pour changer les comportements. ●

Le patrimoine à la rescousse du centre-ville

Hugo
Soutra

Cofondateur de Mediacités et journaliste
au *Courrier des maires*.



Il a publié notamment :

- « Vers un moratoire limitant l'extension de la grande distribution ? » *le Courrier des maires*, 8 septembre 2017.
- « Revitalisation des centres-villes : l'espoir est permis... sous conditions », *le Courrier des maires*, 3 juillet 2017.
- « Aussi sinistre soit-elle, la dévitalisation des centres-villes n'est pas immuable », *le Courrier des maires*, 7 octobre 2016.
- « Notre manifeste », Mediacités, 30 novembre 2016.

Dans *Constructif* :

- « Une politique impuissante face à l'ampleur des inégalités », n° 45, novembre 2016.

Comment refaire du cœur d'agglomération un lieu de destination ? À côté d'un plan de développement urbain responsable, les collectivités locales de Thouars se sont lancées dans une lourde opération de réhabilitation du patrimoine. Bilan.

Thouars n'est pas la seule ville moyenne en proie à l'étalement urbain, à avoir vu ses classes moyennes et supérieures quitter son centre-ville, en même temps que les rideaux de fer des commerces se baissent les uns après les autres. Mais, à son élection en 2008, l'équipe municipale ne se résout pas au long déclin promis à la ville. Un diagnostic est lancé. Le constat est sans appel : la crise – plus profonde qu'il n'y paraît – ne pourra se résoudre uniquement à coups d'éphémères animations commerciales ou en capitalisant sur son label Ville d'art et d'histoire. « *Bien décidés à enrayer ce phénomène structurel qui affecte Thouars depuis une vingtaine d'années, nous avons rapidement déployé une stratégie globale. Objectif : améliorer l'attractivité du centre-ville* », raconte le maire, Patrice Pineau.

Classement intégral de l'hôtel Tyndo

Un volontarisme qui se concrétise en 2010 avec le classement intégral de l'hôtel Tyndo aux monuments historiques : un chef-d'œuvre de l'époque médiévale, reconverti en pensionnat de jeunes filles avant de devenir une maison des associations... puis de se voir abandonné et de tomber en décrépitude.

La ville et la communauté de communes du Thouarsais décident alors d'abattre leur plus belle carte : à l'issue de deux ans de travaux de grande ampleur, entre 2013 et 2015, le site est réhabilité à frais contenus.

Grâce à des subventions de l'État au titre de la restauration du patrimoine, les collectivités bouclent l'opération pour un coût de 1850 euros le mètre carré, « *contre 2500 euros si nous avions privilégié une construction neuve, même en périphérie où le coût du foncier est moins cher* », estime le maire.

Des premiers indices positifs

Mais, plus que d'avoir réussi à sauvegarder le patrimoine communal, les responsables locaux se satisfont surtout du regain de vitalité en centre-ville. Différentes offres de services culturels du territoire ont en effet été regroupées au sein du conservatoire de musique et de danse, qui a écloré au sein de l'hôtel Tyndo. « *De l'aveu même des commerçants, nombre de personnes venant de tout le bassin de vie du Thouarsais, si ce n'est au-delà, reviennent flâner en ville durant les cours de leurs enfants ou avant les spectacles. En prime, des familles rachètent progressivement les logements du centre, et s'engagent dans de lourds travaux de rénovation afin d'y vivre* », se réjouit Patrice Pineau. Impossible, pour autant, d'affirmer que la réhabilitation de l'hôtel Tyndo et la requalification des espaces publics alentours ont permis, à elles seules, de juguler la vacance commerciale et résidentielle...

Plus que d'avoir réussi à sauvegarder le patrimoine communal, les responsables locaux se satisfont surtout du regain de vitalité en centre-ville.

Un projet urbain global

Le maire de Thouars ne s'y risque pas d'ailleurs, et renvoie bien plus à son projet urbain global : concentration du centre marchand sur quelques rues, rénovation des vitrines commerciales, plan d'amélioration de l'habitat, schéma local territorial (Scot) et plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) restreignant l'installation de supermarchés en périphérie, etc. Patrice Pineau explique : « *La*

restructuration de l'hôtel Tyndo n'est qu'une pierre de notre projet visant à répondre à la concurrence exercée par les nouvelles centralités périphériques. Cela demande beaucoup de cohérence et de persévérance. Notre combat pour le maintien de services publics locaux et de services administratifs de l'État en centre-ville n'est pas toujours facile, mais cela

finit par porter ses fruits : les flux de salariés comme d'usagers participent à la vie de la cité. »

En reconstruisant un centre-ville pour les habitants, Thouars prouve que la fin de l'histoire n'est pas écrite. Un autre destin que celui de ville-musée lui est ouvert. Une stratégie qui méritera d'être évaluée sur le temps long, mais qui pourrait bien se révéler payante. ●

LES RETOMBÉES SALUÉES PAR LES RUBANS DU PATRIMOINE

La réhabilitation de l'hôtel Tyndo n'est pas passée inaperçue. En 2016, comme chaque année depuis 1994, des jurys régionaux et nationaux composés de la Fédération Française du Bâtiment et de divers partenaires (Association des maires de France, Fondation du patrimoine, Caisses d'épargne) ont analysé une centaine d'opérations de mise en valeur du patrimoine, et primé les collectivités locales de Thouars d'un des cinq prix des Rubans du patrimoine 2016. Les objectifs plus larges poursuivis par le

maire et son équipe ont séduit les organisateurs. « Nous récompensons le volontarisme des élus et la transmission des savoir-faire des métiers du patrimoine, mais nous tenons compte également des retombées économiques, sociales ou touristiques suscitées par les travaux. La revalorisation du patrimoine peut avoir des effets leviers non négligeables », observe Nadège Larrigaudière, chargée du dossier à la FFB.

Urbanisme commercial : il est urgent d'agir

Michel
Piron

Ancien député de Maine-et-Loire et président du Conseil national de l'habitat, rapporteur d'une proposition de loi sur l'urbanisme commercial (2010-2012).



Il a publié dans *Constructif* :

- « Accessibilité et handicap : une réglementation à repenser », n° 29, juin 2011.

Il convient de mettre un point d'arrêt à la dévitalisation des centres des villes moyennes et petites. Pour cela, une révision en profondeur des textes régissant les implantations commerciales en France s'impose.

Comment analysez-vous la situation du commerce dans les centres des villes moyennes ou petites ?

Michel Piron. Depuis près de quarante ans, nous assistons à une dévitalisation des centres-villes au profit de la périphérie avec des conséquences très claires : une forte dégradation des entrées de ville et des problèmes d'accès aux services de proximité de première nécessité pour les habitants des villes et des villages.

Cette situation ne cesse de s'aggraver, car la grande distribution a connu un développement important en achetant du foncier moins cher en périphérie des villes, au prix d'une consommation d'espace considérable.

C'est un phénomène très français ?

Nous avons développé en France un modèle fondé sur une libre concurrence sans cadre et nous n'avons pas su en maîtriser les effets urbains. La situation a été beaucoup mieux anticipée et contrôlée en Allemagne, voire aux Pays-Bas, en Suisse ou en Italie, notamment. En Allemagne, exemple particulièrement intéressant, on a compris que l'urbanisme monofonctionnel contraint les gens à trop de déplacements et on encourage donc la mixité des activités dans les centres. À Berlin, Cologne ou, mieux encore, Düsseldorf, les autorités ont obligé les grands commerces à s'installer dans des zones précises, avec des parkings souterrains ou en surélévation. Pour la collectivité, c'est efficace et infiniment moins coûteux en termes de transports en commun, alors que le choix de la verticalité réduit la consommation d'espace. On y retrouve un peu le modèle du XIX^e siècle et la qualité de vie qu'il permettait, avec un mix de commerces au rez-de-chaussée, de logements et de bureaux en étages.

En France, on déplore volontiers la désertification des centres des villes moyennes, mais au-delà de cette déploration, force est de constater notre impuissance totale à réguler le phénomène, avant tout parce que nous avons un urbanisme commercial d'exception, qui ne relève pas des procédures

d'urbanisme de droit commun, et s'exonère donc de toute exigence de vision globale quant à l'urbanisme et l'organisation de la cité.

En France, on déplore volontiers la désertification des centres des villes moyennes, mais au-delà de cette déploration, force est de constater notre impuissance totale à réguler le phénomène, avant tout parce que nous avons un urbanisme commercial d'exception, qui ne relève pas des procédures d'urbanisme de droit commun.

Que voulez-vous dire ?

En France, l'aménagement du territoire (ou ce qu'il en reste) s'appuie concrètement sur un code de l'urbanisme, des schémas de cohérence territoriale (Scot), d'autres documents (qu'on a multipliés) et le principe du permis de construire. Il n'en va pas de même pour les surfaces commerciales, qui sont soumises à une autorisation commerciale, d'une part, et à une autorisation d'urbanisme, d'autre part, la surface commerciale ne nécessitant pas d'autorisation préalable ayant été portée de 300 à 1000 mètres carrés en 2008.

Dans les années 1980, afin de lutter contre l'inflation, on a favorisé une concurrence maximale, privilégiant la libre installation des surfaces commerciales au détriment, le plus souvent de la qualité de l'aménagement des territoires. En d'autres termes, l'idée même d'aménagement du territoire s'est retrouvée, au mieux, reléguée ou a disparu.

Que faut-il faire ?

En 2008, je n'ai pas voté la loi de modernisation de l'économie (LME), qui a notamment permis la dispense d'autorisation en dessous de 1000 mètres carrés de surface commerciale. Elle a accentué le désordre dans l'urbanisme commercial et a été suivie par des décrets d'application dans lesquels figuraient des chiffres erronés, qui, avant d'être corrigés, ont permis une explosion des surfaces commerciales en périphérie urbaine dans les mois qui ont suivi ! Les effets déplorable de cette loi ont même été dénoncés *a posteriori* par son rapporteur, Patrick Ollier.

En 2010, le Grenelle 2 affichait de bonnes intentions en fixant diverses exigences en matière d'implantation des surfaces commerciales, mais ses critères étaient trop imprécis pour devenir opérationnels, si bien que la situation a continué à se dégrader.

En 2010, j'ai donc été, avec Patrick Ollier, à l'origine d'une proposition de loi réformant l'urbanisme commercial, visant à mettre un peu d'ordre et à faire rentrer l'urbanisme commercial dans le code de l'urbanisme général. Notre volonté était qu'il y ait une seule autorisation, le permis de construire, et que le schéma de cohérence territoriale (Scot intercommunal) devienne le document d'urbanisme majeur pour les implantations commerciales également. Il s'agissait, en effet, de permettre que ce document détermine les localisations préférentielles des commerces en fonction de certains critères d'aménagement du territoire : revitalisation des centres-villes, cohérence entre les commerces, desserte en transports, maîtrise des flux de personnes comme de marchandises, consommation d'espace, protection de l'environnement et des paysages... Ces Scot auraient intégré des documents d'aménagement commercial (DAC) précisant ces critères. À défaut de Scot, les exigences auraient pu être inscrites dans un plan local d'urbanisme (PLU) intercommunal ou dans un DAC intercommunal.

Cette proposition n'a jamais débouché sur une loi...

C'est exact, malheureusement. Pourtant, après son approbation en première lecture à l'Assemblée et avant son passage au Sénat, nous avons amélioré ce texte avec le sénateur Dominique Braye. Il s'agissait d'un travail à la virgule près, destiné à donner enfin aux élus les moyens de lutter contre la désertification des centres des villes et des bourgs en libérant les installations de commerces dans les centres et en n'autorisant des implantations de nouvelles surfaces dans les zones périphériques que si elles

respectaient des conditions de taille et de typologie clairement encadrées, à l'instar (bien qu'adoucies) du modèle allemand.

En outre, suivant la même logique, nous avons prévu la suppression de la Commission nationale d'aménagement commercial (Cnac), beaucoup trop obscure à nos yeux, ainsi que celle des commissions départementales, remplacées par des commissions régionales composées d'élus et de fonctionnaires pour vérifier le respect des règles d'implantation.

Enfin, parce qu'on nous disait que l'Europe s'opposerait à ce type de réforme, alors que nous pensions que l'interprétation franco-française était seule responsable des excès d'une libre concurrence sans cadre, nous avons rencontré en février 2011, Guido Berardis, directeur du secteur des services à la direction générale du marché intérieur de la Commission européenne. Il nous avait assurés de son accord avec le texte validé en commission sénatoriale, et avait même déclaré qu'il s'agissait d'un texte exemplaire susceptible de servir de modèle à d'autres pays européens !

Hélas, le texte adopté au Sénat n'est jamais revenu à l'Assemblée, car il n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour avant la fin de la session parlementaire, début 2012. Des intérêts puissants ont dû veiller à ce qu'il soit enterré ! Ajoutons que le texte n'est pas reparu non plus pendant le quinquennat de François Hollande.

Le moment est-il venu de l'exhumer ?

Il suffirait pour cela de le sortir du congélateur où on a laissé sa version sénatoriale depuis 2012 !

Il y a là un enjeu considérable. Les débats pendant les dernières élections, la montée des extrêmes, particulièrement dans les villes petites et moyennes qui souffrent trop et depuis trop longtemps dans notre pays, devraient nous interroger plus largement et sérieusement, comme l'ont montré Éric Giuily et Olivier Régis dans leur ouvrage *Pour en finir vraiment avec le mille-feuille territorial*¹.

C'est un choix politique qui doit être effectué au plus haut niveau. Je suis d'ailleurs convaincu (pour l'avoir constaté) que, tous partis confondus, il existe un consensus très majoritaire sur sa nécessité. ●

**C'est un choix politique
qui doit être effectué
au plus haut niveau.**

1. Éditions de l'Archipel, 2015.

La **mort** du petit commerce n'est pas **inélu**ctable

Philippe
Schmit

Inspecteur général au ministère de la Transition écologique
et solidaire, membre de la Commission nationale
d'aménagement commercial.



Que restera-t-il du commerce de proximité dans quelques décennies, alors qu'il a déjà quasiment disparu de certains centres-villes? Grâce à des politiques globales de revitalisation, qui font souvent déjà l'objet d'expérimentations, sa disparition n'est pas écrite.

L'histoire nous enseigne que la ville s'est toujours construite autour de la fonction d'échange commercial. La densité de sa population assurait la viabilité économique et la certitude de capter le chaland. Le négoce a façonné les cœurs de ville, où le premier niveau des immeubles était laissé au commerce et le deuxième à l'habitation des commerçants. Peu à peu, le centre du bourg ou de la ville a étendu ses fonctions, la place publique s'est imposée comme lieu de commerce et du vivre-ensemble.

Ce modèle a volé en éclats dans les années 1970. Les centres commerciaux périphériques se sont développés, en France plus qu'ailleurs, et alors que les autres pays européens cherchaient à introduire une limitation au jeu concurrentiel voulu par les traités européens, la France fondait sa législation sur les seuls critères économiques. En 2008, notre pays s'est doté de nouvelles règles prenant notamment en compte l'aménagement de l'espace et l'environnement, mais les décisions des commissions d'aménagement commercial (Cdac, Cnac) continuent de faire la part belle aux implantations en périphérie.

Au cours des cinq dernières années, visant la captation des flux automobiles, les implantations ont cherché – les *drives* aidant – avant tout l'entrée ou la sortie d'une autoroute ou d'une nationale et, à défaut, d'une route départementale à fort trafic. En 2016, l'Insee résumait ainsi la situation : « *Les centres-villes rassemblent moins d'un quart de l'emploi des boulangeries-pâtisseries, des boucheries-charcuteries, ou encore des pharmacies*¹. »

Face à ces évolutions, le commerce en centre-ville devient de plus en plus vulnérable et s'efface en douceur. Rappelons que la décision d'installation d'un commerce résulte bien entendu de celle d'un acteur économique, mais aussi de l'application de la règle d'urbanisme définie dans le schéma de cohérence territoriale et de la validation du projet par les CDAC. Depuis dix ans, près de 75 % des nouveaux espaces commerciaux sont construits en périphérie,

annonçant ainsi une forme de fin programmée du petit commerce de centre-ville. Cette tendance se renforce même dans les petites villes². En province, les activités traditionnelles comme les brocantes ou la fête des associations quittent de plus en plus la place centrale au profit des parkings du supermarché ou de l'hypermarché local. L'évolution du commerce questionne la ville et son devenir.

Depuis dix ans, près de 75 % des nouveaux espaces commerciaux sont construits en périphérie, annonçant ainsi une forme de fin programmée du petit commerce de centre-ville.

La concurrence du commerce électronique

Si le commerce électronique gagne des parts de marché, il semble peu concurrencer les commerces de bouche des centres-villes, qui bénéficient souvent d'une image de qualité, d'une relation avec le client fondée sur la confiance, de la fraîcheur des produits... Le commerce électronique vient plutôt défier les enseignes de périphérie, qui ont bâti leur modèle économique sur la vente en grand nombre à prix bas, le créneau des sites de vente en ligne. Il devient plus facile de comparer les prix sur Internet pour un achat d'électro-ménager que de se rendre dans d'immenses ensembles commerciaux pour visiter un à un les magasins. Grâce à une livraison sous 24 ou 48 heures, le site Internet conquiert ses lettres de noblesse. Avec le bio et les circuits courts, le petit commerce a incontestablement une carte à jouer pour présenter une offre renouvelée et complémentaire de l'e-commerce.

1. Dossier « Le commerce de centre-ville », *Les entreprises en France*, « Insee références », 2016.
2. 40 % des dossiers examinés par la Cnac en 2015 se situaient dans des unités urbaines de moins de 20000 habitants.

Des politiques volontaristes

Le contraste entre un mode de commerce traditionnel, de service, de proximité et un commerce plus standardisé et moins individualisé n'est pas nouveau, mais ce dernier subit actuellement une déstabilisation sans précédent.

Certaines communes et agglomérations ont donc décidé de réinvestir leur ville centre. Elles ont, *via* leurs documents d'urbanisme, limité fortement les possibilités d'installer de nouveaux commerces hors de la ville centre; elles agissent contre l'étalement urbain en périphérie, favorisent les déplacements vers et depuis le centre. Elles mènent des opérations globales de rénovation du centre-ville et cherchent à offrir aux usagers un « confort d'achat » comparable à celui dont bénéficient les clients d'une galerie marchande. Angers et Avignon ont décrété un moratoire sur les implantations en périphérie. D'autres encore accueillent en centre-ville des « locomotives », et l'expérience de la ville de Niort est intéressante à cet égard. Faisant appel à l'établissement public foncier d'État, elle a restructuré un ensemble de commerces en déprise pour installer une grande enseigne de mode dans le centre-ville, faisant de l'opération un vrai succès.

De nombreux commerces de proximité dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville auront bénéficié du soutien de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) pour redéfinir leur linéaire commercial et redonner une attractivité de proximité à des équipements en déclin. D'autres communes ont mobilisé un « starchitecte » pour réhabiliter ou repenser une halle ou un marché d'antan (la Coupole des halles, à Nîmes, réalisée par Jean-Michel Wilmotte, en est un exemple). L'implantation d'un centre commercial en plein centre-ville qu'illustre l'opération Avaricum à Bourges conjugue une bonne accessibilité en voiture (350 places de parking), le confort des centres commerciaux et l'avantage de permettre à tous - motorisés ou non - de s'y rendre.

Toutes ces stratégies s'avèrent bénéfiques puisqu'elles enrayerent une tendance centrifuge et mobilisent les énergies sur le centre névralgique de l'agglomération. On voit en effet se paupériser des villes autrefois très attractives, notamment sur le plan touristique, mais qui périclitent lorsque 30 % des vitrines des artères principales sont vides³. Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), les subventions à la revitalisation économique des centres-villes, l'opération Ville de demain initiée par la Caisse des dépôts, l'appel à manifestation d'intérêt « centres-bourgs » lancé en 2014 par le ministère du Logement, les prochaines opérations de requalification des quartiers anciens dégradés (Orqad) créées par la loi Égalité et Citoyenneté, l'engagement d'une « *politique locale du com-*

merce » prônée par l'Assemblée des communautés de France ou les actions issues du rapport d'Yves Dauge⁴ sur les villes patrimoniales, prouvent que des moyens existent et témoignent à leur façon de la gravité de la crise.

Face au déclin des centres-villes, certaines agglomérations se sont dotées de managers du commerce qui facilitent les mutations des pas-de-porte. Mais les conditions de maintien ou du renforcement des commerces s'avèrent complexes quand le prix du foncier en périphérie paraît si dérisoire. Entre la ville centre et la périphérie, les modèles économiques de développement du commerce sont asymétriques et inéquitables. L'acte d'achat est de plus en plus souvent interprété comme un moment de transition entre l'activité professionnelle et la sphère privée du domicile. Cela explique de nombreuses créations d'ensembles commerciaux dans des zones d'activité. Le magasin devient alors le sas entre le travail et la maison.

Des expérimentations

Face à cette tendance, les acteurs publics expérimentent. Dans certaines communes, le manque de commerces essentiels peut justifier la mise en place de baux glissants, mécanisme de montée progressive du loyer d'un commerce lorsque le bâtiment appartient à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Par ailleurs, de nombreux élus appellent à une révision de la fiscalité sur les commerces vacants pour pénaliser le propriétaire inactif. Favoriser un rééquilibrage du modèle économique entre la périphérie et le centre, cesser les implantations de commerces à l'extérieur du cœur de l'agglomération lorsque celle-ci est en déclin démographique, conforter les critères de la loi pour que l'intégration urbaine des projets soit réelle, constituent des pistes sérieuses pour proposer de retravailler les fonctions et les acteurs de nos centres-villes.

Depuis la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (Notre), les régions et les structures intercommunales ont reçu des compétences exclusives de développement économique. Cette nouvelle donne est une chance de réguler à l'échelon régional les implantations commerciales les plus conséquentes⁵ et de voir ces deux niveaux d'administration agir ensemble pour redonner toute sa place au commerce de centre-ville. Son avenir passe incontestablement par des politiques globales de revitalisation des cœurs historiques des villes, par une adaptation du commerce aux nouvelles formes de la demande, par le développement de services complémentaires à l'acte de vente. Un modèle est à réinventer; les expérimentations en cours sont autant d'histoires à suivre pour construire le futur des centres-villes et de leurs commerces. ●

3. Voir sur ce point le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale des finances (IGF), « La revitalisation commerciale des centres-villes », 2016.

4. Voir sa contribution en page 45 de ce numéro.

5. Voir sur ce point le rapport « Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable », CGEDD, 2017.

Une **stratégie** nationale de **santé** s'impose

Frédéric
Bizard

Économiste, professeur à Sciences Po Paris.



Il a publié récemment :

- *Protection sociale : pour un nouveau modèle*, Dunod, février 2017.

Dans *Constructif* :

- « Médecine de proximité et déserts médicaux : trouver le bon niveau », n° 34, mars 2013.

Le développement des déserts médicaux est multidimensionnel et nécessite une réforme profonde de l'organisation des soins, mais aussi du financement et de la gouvernance du système médical. Il est temps d'en finir avec la multiplication des mesures ponctuelles.

Notre système de santé se montre incapable de s'adapter aux nouveaux enjeux. Alors que ce système faisait référence dans le monde pour sa capacité à garantir une couverture médicale de qualité sur tout le territoire, il est incontestable que celle-ci se dégrade. Les pouvoirs publics tentent de répondre à cette situation en administrant davantage le système aux dépens de l'initiative et de l'autonomie des professionnels de santé de terrain, ce qui provoque une tension sociale forte dans le secteur et aggrave la situation. Seul un changement radical de stratégie nationale de santé pourra inverser la tendance.

Près d'un Français sur dix dans un désert médical

Si la situation aujourd'hui reste correcte en matière de couverture médicale pour une majorité de la population, nul ne peut nier qu'elle va continuer à se détériorer si des solutions efficaces ne sont pas appliquées. Alors que seulement 1 % de la population (soit 600 000 personnes) habitait en 2007 à plus de quinze minutes d'un médecin généraliste, les derniers chiffres du ministère montrent que 8,6 % de la population vivaient dans une commune souffrant de pénurie de médecins généralistes en 2015 (7,6 % en 2012). Cette situation devrait s'aggraver puisque, dans les communes sous-denses¹, la moyenne d'âge des médecins est de 55 ans, contre 52 ans au niveau national. Des départs en retraite nombreux sont donc à prévoir.

L'indicateur utilisé depuis 2012 pour évaluer l'accessibilité de la population à un professionnel de santé est l'accessibilité potentielle localisée (APL). Cet indicateur, calculé pour chaque commune, s'exprime en nombre de professionnels accessibles en équivalent temps plein pour 100 000 habitants (comme une densité). Il prend en compte les déséquilibres potentiels entre l'offre et la demande de

soins. Côté offre, il tient compte du niveau d'activité des professionnels de la commune de résidence et des communes avoisinantes et, côté demande, de la structure par âge de la population dans le rayon d'exercice des professionnels. En moyenne, les Français ont la possibilité en 2015 de consulter 4,1 fois leur généraliste chaque année. En dessous de 2,5 consultations par an, on parle de désert médical pour la commune concernée. Aujourd'hui, 8,6 % de la population vit dans un désert médical, soit plus de 5 millions de personnes.

Les populations vivant en milieu rural souffrent particulièrement de la pénurie, mais le caractère isolé du territoire n'est pas la seule explication. Le taux de désert médical est de 12,6 % en Bourgogne - Franche-Comté, de 11,1 % en Auvergne - Rhône-Alpes, de 16,5 % en Guyane... et de 9,9 % en Île-de-France. La grande couronne des principaux centres urbains est touchée, ce qui n'est pas le cas des villes, à l'exception de Paris, qui a perdu 25 % de ses médecins généralistes ces dix dernières années, tant le prix de la consultation en secteur 1 (25 euros) y est incompatible avec le coût de la vie. En cas de non-disponibilité du généraliste dans ces villes, il y a souvent une pharmacie à moins de 10 minutes ou un service d'urgence à moins de 30 minutes pour prodiguer les premiers conseils. Mais 300 000 personnes résident dans une commune où aucun de ces premiers recours n'est disponible.

Une démographie médicale en profonde mutation

Si la France ne manque pas de médecins, l'évolution démographique médicale depuis dix ans (en quantité et en qualité) y est une des causes de la dégradation de la couverture médicale. Au 1^{er} janvier 2014, la France comptait 198 760 médecins en activité régulière, soit le même nombre qu'en 2007 et que ce qui est prévu en 2020. Sachant que la popu-

1. Une commune sous-dense est une commune située dans un territoire dont la densité médicale ne permet pas à ses habitants de consulter en moyenne plus de 2,5 fois un médecin généraliste par an.

lation française va passer de 63,2 à 67,5 millions sur la période, la densité médicale aura baissé de 3,15 à 2,94 médecins pour 1 000 habitants de 2007 à 2020. Sur cette période, le nombre de médecins généralistes aura baissé de 11 %, soit 10 500 médecins, alors que le nombre de spécialistes augmentera de 11 %, soit 11 300. La part des généralistes aura diminué de 5 points, de 48,7 % à 43,4 %.

Le nombre de titulaires d'un diplôme étranger est en forte croissance. Ils étaient 9 % en 2014 (18 000), ils seront 12 % en 2018, et comptent déjà pour 24 % des nouveaux inscrits à l'Ordre des médecins. C'est plutôt en dessous de ce qu'on constate en Europe, avec 33 % au Royaume-Uni et 16 % en Suède de médecins titulaires d'un diplôme étranger. En France, les deux tiers des praticiens à diplôme étranger exercent comme salariés, ce qui réduit leur participation à une bonne couverture du territoire. La féminisation de la profession se poursuit, avec 53 % des nouveaux inscrits à l'Ordre qui sont des femmes (elles seront 60 % en 2018), alors que 44 % des médecins sont des femmes aujourd'hui. À cette féminisation s'ajoute le vieillissement de la profession médicale, puisque la moyenne d'âge est passée de 50 ans en 2009 à 51,6 ans en 2014, et les plus de 60 ans représentent 26 % des médecins contre 16 % pour les moins de 40 ans.

Féminisation, vieillissement, multiplication des tâches administratives (11 à 15 % du temps hebdomadaire d'un généraliste) se traduiront par une baisse du temps médical disponible par médecin dans les années à venir². Ajoutés à la baisse de la densité médicale, ces paramètres font que le temps médical total des médecins sera en diminution sensible. Cette donnée est essentielle pour la réflexion sur la nouvelle organisation des soins qui doit optimiser la couverture médicale. On prévoit toutefois un effet ciseau en 2020 avec l'arrivée en activité des jeunes médecins des tranches de *numerus clausus* plus élevées (de 7 500 étudiants depuis les années 2000), auxquels s'ajouteront les jeunes médecins formés à l'étranger (qui viennent passer l'examen classant national en France) et les médecins à diplômes étrangers. La France ne fait donc pas face à un risque de pénurie médicale à court et à moyen termes. Cependant, une mauvaise stratégie d'organisation des soins pourrait accélérer la mauvaise répartition sur le territoire et entre les spécialités, et faire baisser la productivité des médecins.

L'impact de la fragilisation de l'exercice libéral

Le mode d'exercice des praticiens a une influence importante sur la capacité d'un pays à disposer d'une bonne couverture médicale. En France, l'exercice libéral a jusqu'à présent largement dominé l'organisation de la médecine de ville. Le développement des déserts médicaux est exploité par les

opposants de l'exercice libéral comme argument pour le discréditer. C'est pourtant bien cet exercice qui a instauré au XX^e siècle en France un accès pour tous à des soins de qualité, comme aucun autre pays n'a réussi à le faire plus efficacement. Les médecins généralistes sont pour les deux tiers en libéral ou en mixte, alors que ce taux est de presque 50 % pour les spécialistes. L'installation en libéral a été rendue si risquée, financièrement et humainement, par les politiques menées ces dernières années que 9 % seulement des jeunes médecins sortant d'internat le choisissent, 69 % optant pour le salariat. Alors qu'en 1980, un nouveau médecin sur deux choisissait le libéral, l'hôpital public est devenu le premier employeur de médecins généralistes. Or, les hôpitaux sont inégalement répartis sur le territoire et la tendance est à leur regroupement et non à de nouvelles ouvertures.

Alors qu'en 1980, un nouveau médecin sur deux choisissait le libéral, l'hôpital public est devenu le premier employeur de médecins généralistes.

La moitié des médecins qui s'installent en libéral exerce en groupes monodisciplinaires, contre 29 % en exercice individuel, 18 % avec un collaborateur, seulement 2 % en groupes pluridisciplinaires et 1 % en groupes pluriprofessionnels. L'exercice en groupe concerne huit médecins de moins de 40 ans sur dix. Parmi les formes d'exercice de groupe, il existe les centres de santé depuis la fin du XIX^e siècle, les cabinets de groupe depuis les années 1970 et de nouveaux modes d'exercice de groupe – maisons et pôles de santé – qui ont émergé dans les années 2000. Les maisons de santé pluridisciplinaires (MSP) étaient près de 800 fin 2016 et le gouvernement en prévoit 1 200 fin 2017. Jugées comme la panacée par les pouvoirs publics, les MSP ne sont pourtant qu'un outil parmi d'autres et souffrent d'une tutelle mortifère des agences régionales de santé (ARS).

Une suradministration de l'offre de soins

Les MSP cumulent des avantages – approche pluridisciplinaire et interprofessionnelle, travail en groupe améliorant la qualité de vie et de travail, capacité d'investissement plus grande, amplitude d'ouverture plus large – mais aussi des inconvénients, dont un niveau de charges fixes élevé et une lourde bureaucratie. Contrairement à ce que les gouvernements qui se succèdent clament, les MSP ne sont pas « la solution ». Certaines ne trouvent pas de médecins pour les faire fonctionner ou sont menacées car des départs en retraite

2. La féminisation comme le vieillissement se traduisent par un recours plus important au temps partiel, pour des raisons de contraintes familiales dans le premier cas et de départ partiel en retraite dans le second cas.

ne sont pas remplacés. Le poids des charges fixes et les contraintes administratives imposées par les agences régionales de santé rebutent les candidats potentiels. Le rythme d'ouverture a plutôt tendance à diminuer depuis 2015. La raison principale vient de l'omniprésence de l'administration dans l'organisation des MSP.

Pour rendre viable une MSP, l'ARS impose des conditions administratives et organisationnelles qui menacent la survie des structures quand elles ne découragent pas leur création. L'ARS a un droit de regard sur le projet médical et impose un cahier des charges contraignant, allant de l'amplitude des horaires d'ouverture à l'organisation de concertations hebdomadaires sur les dossiers des patients, en passant par l'obligation d'embaucher une coordinatrice dédiée à la structure. En contrepartie de ce cahier des charges, l'ARS accorde une subvention, mais qui est, d'une part, souvent en-deçà des coûteuses exigences de son cahier des charges et, d'autre part, remise en cause chaque année. Sans visibilité de long terme, les MSP n'ont en réalité toujours pas trouvé de modèle économique solide. En un mot, la tutelle administrative instaurée sur les MSP illustre la perte d'attractivité pour un médecin libéral de s'installer dans une zone sous-dense, où la MSP pourrait faire sens. Elle est donc bien une des causes de la désertification médicale.

Pour une réforme systémique

Depuis dix ans, les gouvernements successifs ne se sont pas montrés inactifs face à la montée en puissance des déserts médicaux. Ils ont multiplié les incitations financières, relevé le *numerus clausus*, tenté d'améliorer l'information des jeunes médecins... sans enrayer le déclin de la couverture médicale. Cette impuissance des pouvoirs publics tient avant tout à un manque de vision stratégique face au changement radical de notre environnement. La triple transition démographique (vieillesse de la population), épidémiologique (dominance des pathologies chroniques) et technologique (avènement des NBIC³) impose une réforme profonde de notre système de santé. Le développement des déserts médicaux est multidimensionnel et nécessite une approche globale de la réforme, sur l'organisation des soins, le financement et la gouvernance.

Pour l'organisation des soins, plusieurs chantiers sont à lancer, dont la structuration des parcours de soins des patients chroniques (mise en place d'un « contrat patient » pour toute personne remboursée à 100 % pour une affection de longue durée), la diffusion des équipements de télémedecine – et des outils numériques liés au domaine de la santé en général – en ville, la création par la loi de centres ambulatoires universitaires (CAU) dans lesquels les internes de médecine générale suivraient leur formation clinique... Pour le financement, il faut redéfi-

nir les champs d'intervention de l'assurance maladie et des assureurs privés, de façon à permettre une meilleure couverture du risque et à valoriser à leur juste valeur les actes cliniques. Le prix de la consultation en secteur 1 (cas de 90 % des médecins généralistes) à 25 euros – dont il reste après les charges seulement 12,50 euros au praticien – est révélateur de l'absence de reconnaissance de la valeur réelle d'un acte médical. Cette faible valeur unitaire oblige les praticiens à multiplier les actes aux dépens de leur qualité de vie au travail, ce que refusent de faire les nouvelles générations de médecins. Cette réforme du financement doit se faire simultanément avec les réformes des métiers et de la gouvernance. D'une régulation de l'activité par le volume (faire un maximum d'actes pour couvrir les besoins de la population), il faut évoluer vers une régulation par la qualité, grâce notamment à l'innovation. Être mieux payé à chaque acte, mais pour un travail réalisé différemment.

Il faut évoluer vers une régulation par la qualité, grâce notamment à l'innovation. Être mieux payé à chaque acte, mais pour un travail réalisé différemment.

Quant à la gouvernance, le principe de base doit en être la démocratie sociale, avec le citoyen – usager et professionnel de santé – au cœur de son fonctionnement. L'État fixe les objectifs de santé publique, conçoit la stratégie et définit le budget global de dépenses; les organes de la démocratie sociale, avec en leur centre l'assurance maladie, gèrent le fonctionnement opérationnel du système. Les agences régionales de santé devraient avoir pour unique vocation de soutenir les professionnels de santé (et non de freiner leurs actions), de veiller à ce que les lois soient bien appliquées et à ce que les objectifs fixés par l'État soient atteints.

La situation actuelle se traduit par l'absence de pilotage politique du système. Les gouvernements n'ont cessé d'étatiser la gouvernance depuis vingt ans, en donnant de plus en plus de pouvoir aux agences régionales de santé. Ces dernières ont mis la main sur l'organisation de l'offre de soins par des normes et des règles en décalage avec la réalité du terrain. La richesse reconnue de l'organisation et de l'accessibilité des soins en France tenait autant à la qualité des professionnels de santé qu'à leur capacité à prendre des initiatives et d'être libres de mettre en place des solutions innovantes dans les territoires. La qualité des hommes est toujours présente, mais leur liberté de création et d'action a été bridée par une mise sous tutelle administrative qu'il faut urgemment remettre en cause! ●

3. Nanotechnologies, biotechnologies, Internet et sciences cognitives.

La **télémédecine** doit prendre toute sa place

Franck
Baudino

Médecin, fondateur et président
de Health 4 Development (H4D).



La télémédecine est une pratique médicale mobilisant des expertises technologiques et organisationnelles qui permet la prise en charge à distance d'un patient par un médecin. Elle doit contribuer à améliorer la couverture médicale sur le territoire français, en priorité pour les premiers recours.

Le système médical français est à juste titre considéré comme l'un des plus performants au monde. Notre paysage sanitaire a, en quelques années, considérablement évolué, permettant depuis cinquante ans à nos concitoyens de bénéficier d'un niveau de santé en conformité avec notre monde moderne.

Malgré tout, en matière d'accès aux soins, les disparités croissent entre les villes et les zones rurales. Aujourd'hui 2,5 millions de Français sont concernés¹, et, même au sein des plus grandes agglomérations, l'accès aux soins de premier recours peut parfois s'apparenter à un véritable parcours du combattant. En 2015, l'Ordre des médecins a ainsi recensé 192 zones en danger, notamment dans le Centre, la Haute-Normandie et en Poitou-Charentes. Toutes ne se situent pas dans les campagnes : la région la plus touchée est paradoxalement l'Île-de-France².

Fracture médicale

La fracture médicale est donc malheureusement une réalité pour un nombre toujours trop important de Françaises et de Français. En cinq ans, les délais pour consulter un médecin généraliste ont doublé. Il faut aujourd'hui compter près de huit jours pour obtenir un rendez-vous avec son médecin de famille³. Par défaut, les patients affluent dans les services d'urgences, qui ont vu leur fréquentation doubler en moins de vingt ans... De même, le délai d'attente moyen pour une consultation chez un spécialiste est actuellement de 61 jours. Il faut par exemple patienter 64 jours, en moyenne, en zone urbaine pour consulter un dermatologue, soit 23 jours de plus qu'en 2012. Selon un sondage OpinionWay réalisé pour Deloitte en 2017, seulement 63 % des Français interrogés se disent satisfaits de l'accessibilité aux soins.

Il est impératif que le système de soins prenne en compte les nouveaux moyens dont il dispose pour relever les défis du XXI^e siècle : l'évolution de la démographie et de la pratique médicale, les inégalités territoriales d'accès aux soins, la lutte contre les déserts médicaux, le vieillissement de la population ou encore la prise en charge de la dépendance. En outre, plusieurs tendances fortes se dégagent aujourd'hui concernant les attentes des Français en matière de soins ; par exemple, la volonté d'un parcours de soins plus fluide ou encore l'accès plus rapide à un professionnel de santé.

Pour répondre à ces problématiques, plusieurs pistes ont déjà été proposées. En 2013, le Sénat avait par exemple abordé un certain nombre de mesures destinées à favoriser l'installation des jeunes médecins dans les zones sous-médicalisées et la multiplication de maisons médicales de garde⁴. La nouvelle ministre des Solidarités et de la Santé, Agnès Buzyn, a annoncé en juillet dernier la mise en place d'un plan « *de grande ampleur* » destiné à lutter contre les déserts médicaux. Les pistes évoquées : doubler le nombre de maisons de santé pluridisciplinaires, mettre en place des mesures fiscales incitatives pour encourager les médecins à s'installer dans les zones isolées et déployer plus largement la télémédecine.

Les apports de la télémédecine

Ainsi la télémédecine apparaît clairement comme un élément essentiel pour compléter l'offre de soins en France, notamment pour la prise en charge des premiers recours. La télémédecine offre aujourd'hui des solutions qualitatives, matures et efficaces. En mettant la technologie au service de l'humain, et non l'inverse, la télémédecine et notamment la téléconsultation peuvent permettre d'opérer une réorganisation sans précédent de l'offre de soins, de s'affranchir des contraintes, telles que l'éloignement géographique et les disparités économiques,

1. « Près de 2,5 millions de Français vivent dans un désert médical », *Le Monde*, 26 novembre 2015.

2. Elle a perdu 1835 médecins entre 2007 et 2015.

3. Enquête Ifop pour le cabinet Jalma, 2017.

4. « Déserts médicaux : agir vraiment », rapport d'Hervé Maurey, février 2013.

et surtout de rapprocher les patients et les professionnels de santé.

La diversité des objets connectés constitue sans aucun doute une première avancée opportune bien réelle. Il est toutefois nécessaire de distinguer la télémédecine des nouvelles technologies non certifiées⁵. Dans un système médical, de fait professionnel, il est fondamental de ne pas négocier la sécurité des patients et des praticiens et la qualité de la pratique. Au sein d'un environnement juridique et réglementaire contraint, la santé et la télémédecine obéissent à des règles bien spécifiques. C'est le socle et la garantie des bonnes pratiques de la télémédecine : anonymisation de la prise de données, utilisation de dispositifs médicaux, textes et décrets d'application...

Dans une cabine de téléconsultation, le médecin et le patient dialoguent conformément aux règles déontologiques et éthiques d'une consultation traditionnelle.

La téléconsultation est ainsi une pratique médicale à part entière. Dans une cabine de téléconsultation, le médecin et le patient dialoguent conformément aux règles déontologiques et éthiques d'une consultation traditionnelle. Le temps d'une téléconsultation, ils se trouvent face à face dans un espace confidentiel de proximité pour dialoguer. Enfin, les prises de mesures dans un cabinet médical connecté ne peuvent aboutir à un diagnostic fiable que *via* un dispositif médical certifié.

C'est forte de cette conviction que, depuis 2008, la société française H4D a imaginé et développé le premier cabinet médical connecté, la Consult Station, positionné au carrefour de la santé et de l'innovation technologique, en respectant les règles de la déontologie médicale. En matière de soins de premier recours, H4D propose une solution à part entière, efficace et facile d'accès. Certifiée dispositif médical de classe IIa, cette cabine de télémédecine réunit une diversité d'instruments pour une prise en charge complète des patients, tout en assurant une communication efficace entre le patient et le médecin. Plus de 90 % des motifs pour lesquels les patients se rendent dans un cabinet généraliste sont pris en charge dans la Consult Station.

Une véritable organisation

L'exercice de la télémédecine par les professionnels de santé se présente donc comme une vraie oppor-

tunité pour lutter contre les zones sous-médicalisées et les déserts médicaux. En soutien au système existant, la télémédecine et ses atouts techniques et organisationnels doivent progressivement investir le paysage médical français.

L'exercice de la télémédecine par les professionnels de santé se présente comme une vraie opportunité pour lutter contre les zones sous-médicalisées et les déserts médicaux.

Les patients et les professionnels de santé sont déjà prêts. Les praticiens en activité doivent pouvoir s'appuyer sur des technologies certifiées, tout en bénéficiant d'un niveau de qualité optimal. Grâce à la télémédecine, les professionnels de santé installés dans des zones à forte densité médicale pourraient ainsi épauler leurs confrères et confrères dans des territoires défavorisés du point de vue de l'offre. Les bénéfices d'une telle réorganisation seraient très importants : réallocation des ressources médicales, augmentation du temps d'exercice médical, amélioration de la couverture des usagers du système de santé, optimisation du temps de consultation, etc.

Faire dialoguer l'ensemble des acteurs et des parties prenantes n'est pas toujours chose aisée. Les avis nécessaires des organisations, qu'elles soient ordinales, administratives ou institutionnelles, s'ajoutent également aux obstacles. Cette réalité reflète la complexité de mise en œuvre d'une politique d'accès aux soins moderne et transversale. Malgré tout, l'ensemble des obstacles est en passe d'être franchi. Politiques et institutionnels se saisissent progressivement du sujet.

Cette dynamique doit se poursuivre au service des Françaises et des Français et de l'efficacité de leur parcours de soins. La mise en place d'une véritable politique nationale passera nécessairement par un remboursement des actes de télémédecine.

Afin d'éviter tout abus ou débordement, certaines règles simples devront être appliquées : la prise en charge des patients dans des environnements qui respectent la confidentialité des échanges et des prises de mesures, la mise en place de critères d'inclusion éprouvés, la stricte sécurisation des données et, bien sûr, la formation des médecins à cette nouvelle pratique.

L'amélioration de la couverture médicale dans notre pays n'est désormais pas que souhaitable, elle est, grâce à la télémédecine, en cours. ●

5. La télémédecine ne doit surtout pas être confondue avec l'e-santé, qui, elle, peut être considérée comme une industrie de la santé relevant du droit communautaire du e-commerce.

Les déserts de **mobilité** ne sont pas une fatalité

Thierry
Mallet

Président de l'Union des transports publics et ferroviaires
(UTP) et PDG de Transdev.



© JF Deroubaix

Au même titre que l'eau, la distribution d'énergie ou l'enlèvement des ordures, le transport public est un service de première nécessité. Gage de cohésion territoriale, d'inclusion sociale et de développement économique, il doit être offert équitablement à tous les Français.

La loi d'orientation des transports intérieurs de 1982 a instauré le droit au transport. Trente-six ans plus tard, certains habitants des territoires périurbains et semi-ruraux n'ont parfois pas d'autres choix pour se déplacer que la voiture individuelle.

À la lecture de ce constat, une question vient immédiatement à l'esprit : le transport public aurait-il failli ? La réponse est non. Dès les années 1970, les opérateurs ont commencé à proposer du transport à la demande. Aujourd'hui, ils continuent à remplir leur mission dans des territoires où, parfois, les commerces de proximité, les médecins, les autres services publics marchands et non marchands ne sont plus présents.

Avant de penser service public, il faut d'abord se poser la question de l'urbanisation et de l'aménagement du territoire. Le transport public ne peut pas indéfiniment courir après la ville... au risque d'y perdre son souffle. Malgré les débats nationaux et internationaux, la loi SRU (solidarité et renouvellement urbains) de 2000 et le programme d'actions concertées Interface urbanisme-déplacements de 2001 à 2004, les rapports parlementaires (rapports Sueur de 1998 et de 2010), la ville n'a pas cessé de s'étendre au cours des vingt dernières années.

Le tournant de la loi Chevènement

Suite à la loi Chevènement, le paysage de l'intercommunalité urbaine et la géographie des périmètres de transport urbain ont commencé à se transformer en 2000. Dix ans plus tard, le nombre de communes intégrées dans un réseau de transport public urbain avait quasiment doublé. Après la première couronne des villes, les réseaux de transport public urbain doivent desservir la deuxième, voire la troisième couronne. C'est ainsi qu'un réseau de bus de deux villes de 36 000 et 31 000 habitants s'est élargi à 115 communes et quelque 600 000 habitants...

Du fait du coût du logement en centre-ville et de la préférence pour l'habitat individuel, les habitants des pôles urbains - qui concentrent 80 % des emplois salariés - ont migré vers les zones périurbaines, avec une exigence constante d'un haut niveau de services, en général, et de services de mobilité, en particulier.

Durant toute cette période, les autorités organisatrices et les opérateurs ont œuvré pour desservir le plus grand nombre de citoyens possible. Au cours de la dernière décennie, le nombre d'habitants ayant accès à un réseau de transport urbain a ainsi progressé de 11 % par an. Aujourd'hui, le système atteint ses limites. L'extension des territoires urbains (+ 55 % en dix ans) s'accompagne d'une réduction de la densité de la population desservie (- 28 % en dix ans). Ce mouvement porte atteinte à l'équilibre économique du secteur : développer une offre de transport sur des territoires peu peuplés accroît plus fortement les dépenses que les recettes.

Développer une offre de transport sur des territoires peu peuplés accroît plus fortement les dépenses que les recettes. Pour certaines dessertes, celles-ci représentent moins de 10 % des seules dépenses de fonctionnement.

En province, le ratio moyen entre recettes et dépenses d'exploitation (hors investissement) est dorénavant de 30 % dans le transport urbain alors qu'il était de 50 % il y a vingt ans. Pour certaines dessertes, les recettes représentent moins de 10 % des seules dépenses de fonctionnement...

De vrais enjeux de société

Les enjeux sont aussi environnementaux et sanitaires : les pics de pollution deviennent récurrents, la congestion s'accroît et les pathologies liées à la mauvaise qualité de l'air augmentent. La COP 21 nous a rappelé les conséquences néfastes de la pollution et la nécessité de mettre en place une mobilité durable. Le recours aux modes actifs (marche à pied et vélo), par ailleurs bénéfiques à la santé, et les modes de déplacement propres sont donc à privilégier.

Dans les grands réseaux de transport urbain, plus de 60 % des voyages sont déjà effectués *via* un mode électrique (tram et métro). Dans le cadre de la loi de transition énergétique pour la croissance verte d'août 2015, les opérateurs sont entrés dans une logique de décarbonisation et de développement des véhicules routiers à faibles émissions.

Dans le même temps, les attentes des voyageurs ont fortement évolué. Les passagers souhaitent des déplacements plus fluides et des services sur mesure. Ils veulent que le temps passé dans les transports soit utile. Ils souhaitent pouvoir arbitrer entre le temps, le confort, le choix des modes et le prix, possibilités désormais offertes par la digitalisation et l'économie collaborative. Nous devons satisfaire ces attentes des clients et nous réorienter vers une culture de service résolument centrée sur le passager et non plus sur le transport de masse.

Nous devons satisfaire ces attentes des clients et nous réorienter vers une culture de service résolument centrée sur le passager et non plus sur le transport de masse.

Une offre globale et intégrée

Seule une mobilité qui intègre les différents modes et solutions, et notamment les nouvelles mobilités, et qui fonctionne sur une logique de « bout en bout » peut nous permettre de répondre à ces enjeux inédits et de résorber la fracture entre les territoires de croissance et les territoires périurbains et semi-ruraux.

Les nouveaux modes (VTC, vélo en libre service, etc.), mais également les transports partagés issus de l'économie collaborative (autopartage, covoiturage, etc.) ou, demain, la voiture autonome, sont des éléments clés de cette offre globale. La voiture partagée n'est pas une concurrente des transports publics : les villes ayant instauré d'ambitieux plans de voiture partagée sont aussi celles où le trafic en transport public, le vélo et la marche augmentent le plus fortement.

Cette mobilité étendue doit également englober les lieux d'échange et intégrer le stationnement et les gares : tous ces connecteurs où le passager peut changer de mode. C'est l'objectif de l'approche MaaS (*mobility as a service*), qui vise à intégrer les divers modèles et solutions de desserte proposés sur un territoire par les différents acteurs, qu'ils délivrent un service public ou privé, afin d'offrir un guichet unique d'information multimodale et de billetterie intégrée, commun à tous les opérateurs et accessible à tous.

Les nouveaux modes plus collaboratifs et plus flexibles, rendus possibles grâce au digital, doivent permettre d'étendre la couverture des services de transport dans les zones périphériques des grandes villes et dans les zones rurales.

Les nouveaux modes plus collaboratifs et plus flexibles, rendus possibles grâce au digital, doivent permettre d'étendre la couverture des services de transport dans les zones périphériques des grandes villes et dans les zones rurales et, ainsi, contribuer à réduire la fracture territoriale ou sociale.

Les modèles financiers et réglementaires qui vont accompagner ces solutions restent cependant à inventer et passeront par le recentrage de chaque mode sur sa zone de pertinence économique, sociale et environnementale.

Nous pensons que l'Union des transports publics et ferroviaires doit jouer un rôle actif dans cette évolution. Pour cette raison, en juin dernier, nous avons fait évoluer ses statuts et créé une nouvelle commission : Nouvelles mobilités, villes de demain. Nous ouvrons ainsi nos travaux aux acteurs des nouvelles mobilités, réfléchissons aux nouveaux modèles économiques du transport public de demain et serons force de proposition auprès des collectivités locales et de l'État.

Par ailleurs, la gouvernance de la mobilité a évolué. Une première étape a été franchie avec le regroupement des compétences à deux niveaux : la région et l'agglomération (qui peut prendre la forme d'une métropole). La future loi pour les mobilités, qui vise à développer une approche orientée vers les services, se présente comme une nouvelle étape dans l'évolution des services de mobilité : la mobilité du XXI^e siècle n'est pas celle du siècle passé. Nous voulons contribuer à construire, en France et dans le monde, une mobilité durable pour répondre au mieux aux attentes de chaque passager et aux besoins de chaque territoire. ●



Pratiques étrangères

- 70 Allemagne : le fédéralisme
sauve la mise
Christian Schubert
- 74 Russie : la reconversion
des monovilles
Claude Rochet
- 79 Brésil : déprise et croissance
sans assistanat
Hervé Théry

Allemagne : le fédéralisme sauve la mise

Christian
Schubert

Correspondant économique de la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* à Paris.



Il a publié notamment :

- *Der neue französische Traum. Wie unser Nachbar seinen Niedergang stoppen will*, Frankfurter Allgemeine Buch, 2017.
- *Großbritannien. Insel zwischen den Welten : Die Briten - Europas ewige Außenseiter* Gebundene Ausgabe, Olzog, 2003.

Alors que la Constitution oblige le gouvernement à garantir l'égalité des conditions de vie dans tout le pays, la péréquation des ressources entre *Länder* contribue à éviter des fractures majeures.

Au début de l'année, les Allemands ont appris une nouvelle étonnante : selon l'Institut de l'économie, l'exode de la population d'Allemagne de l'Est toucherait à son terme. Ils s'étaient pourtant quasiment habitués depuis la réunification au phénomène de migration vers l'Ouest. Après la chute du Mur, il n'y a pas eu une année sans migrations importantes vers l'Allemagne de l'Ouest depuis les nouveaux *Länder* (Saxe, Saxe-Anhalt, Thuringe, Brandebourg et Mecklembourg-Poméranie-Occidentale). Toutefois, les derniers chiffres de l'Institut fédéral des statistiques montrent que ces flux de population se seraient presque taris. En 2014 - dernière année pour laquelle les chiffres sont connus -, seulement 3 300 personnes originaires des nouveaux *Länder* auraient quitté l'Est pour l'Ouest (hors Berlin). C'est de loin le chiffre le plus faible depuis la réunification.

La reprise dans certains centres économiques d'Allemagne de l'Est comme Leipzig, Dresde, Erfurt, Potsdam, Halle ou Greifswald expliquerait principalement cette évolution. Et si un grand nombre de régions rurales d'Allemagne de l'Est restent à la traîne sur le plan économique, devant faire face à un taux de chômage très élevé, notamment chez les jeunes, il y a aussi aujourd'hui certains centres moteurs qui inversent la tendance.

Trois défis

L'Allemagne doit désormais relever trois défis importants : l'intégration d'un nombre élevé de réfugiés, la réduction de la population et le rééquilibrage des flux migratoires entre l'Allemagne de l'Est et l'Allemagne de l'Ouest, l'Allemagne du Nord et l'Allemagne du Sud, et entre les villes et les zones rurales. Il s'agit de défis politiques, économiques et sociaux majeurs, mais l'Allemagne dispose d'un atout pour le développement de son territoire : sa structure fédérale.

La profusion des structures urbaines s'enracine en Allemagne avec aujourd'hui 11 régions métropolitaines comptant au moins 2 millions d'habitants et 14 grandes villes de plus de 500 000 habitants (intra-muros).

Les 16 *Länder* allemands illustrent parfaitement cette décentralisation. Ils tiennent un rôle important au niveau politique, économique et culturel. Même si leur structure était empreinte, après la Deuxième Guerre mondiale, de l'impact des forces occupantes, puis, à l'Est, de la réunification, ces régions rappellent encore aujourd'hui le XIX^e siècle, lorsque l'Allemagne n'était pas une nation mais une confédération d'États. C'est là que s'enracine la profusion des structures urbaines allemandes, avec aujourd'hui 11 régions métropolitaines comptant au moins 2 millions d'habitants et 14 grandes villes de plus de 500 000 habitants (intra-muros). « Nous avons récemment assisté à un développement favorisant les grandes villes au détriment de la campagne. Et cela pose de réels problèmes aux régions qui sont très éloignées des centres. Cependant, l'Allemagne a l'avantage de présenter une structure décentralisée, avec un grand nombre de centres », explique Markus Eltges, responsable du service urbanisme et aménagement du territoire au sein de l'Institut fédéral de recherche pour la construction, l'urbanisme et l'aménagement du territoire (BBSR).

Le poids de la décentralisation

Les structures politiques décentralisées disposent de bonnes capacités d'initiative : les représentants du peuple prennent généralement des décisions « plus proches des citoyens ». Il est dans leur intérêt que « leurs habitants se sentent bien ». Le principe de subsidiarité permettant de trouver des solutions plus adaptées aux différents défis rencontrés au niveau politique et administratif tient une place prépondérante en Allemagne. Il n'est pas rare que les citoyens allemands se plaignent lorsque des décisions urgentes sont prises à Berlin plutôt que dans leur capitale régionale.

Les *Länder* ont aussi un rôle important à jouer au niveau fédéral – ils chapeautent le Conseil fédéral, la deuxième chambre du Parlement allemand après le Bundestag. Ils tirent leur puissance économique de leurs propres recettes fiscales, des impôts sur les successions et les ventes de terrains ainsi que d'une partie de la taxe sur la valeur ajoutée. Les communes peuvent réguler leurs recettes avec la taxe professionnelle.

Les *Länder* riches soutiennent les régions pauvres – avec plus de 10 milliards d'euros de transferts l'an passé. Il existe également d'autres moyens importants que le gouvernement fédéral utilise au profit des régions les moins riches.

Cela ne génère pas pour autant un système au sein duquel chacun ne dépend que de lui-même et est en concurrence avec l'autre. « D'après la Constitution, le gouvernement est tenu de garantir l'égalité des conditions de vie dans tout le pays », explique Markus Eltges. La péréquation financière fait partie des instruments importants permettant d'assurer cette égalité. Les *Länder* riches soutiennent les plus pauvres – avec plus de 10 milliards d'euros de transferts l'an passé. Il existe également d'autres moyens importants que le gouvernement fédéral utilise au profit des régions les moins riches. La Bavière est de loin la région la plus riche. Le Bade-Wurtemberg et la Hesse sont aussi des *Länder* donateurs. La capitale fédérale, Berlin, ainsi que la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et la Saxe font à l'inverse partie des principaux bénéficiaires.

Le transfert de ressources budgétaires n'est pas vraiment populaire en Allemagne. Cela explique d'ailleurs pourquoi de nombreux Allemands sont plutôt opposés à ce type de solution à l'échelle européenne, alors que dans les pays bénéficiaires ces

subventions sont évidemment accueillies très favorablement. Outre-Rhin, on justifie généralement ces politiques de soutien par les handicaps structurels – le déclin de l'industrie du charbon et de l'acier dans la région de la Ruhr, par exemple –, contre lesquels il est difficile de lutter sans aide extérieure.

« Le principe de péréquation financière communale existe aussi dans les régions. Les villes et les communes les plus à l'aise s'engagent à aider les plus faibles », rapporte encore Markus Eltges. La péréquation financière communale doit permettre de prévenir l'extinction de certaines régions.

La structure économique allemande s'accorde bien avec l'objectif de « réalisation de conditions de vie équivalentes », car elle est très décentralisée et reflète la structure politique, elle-même décentralisée.

La structure économique allemande s'accorde bien avec l'objectif de « réalisation de conditions de vie équivalentes », car elle est très décentralisée et reflète la structure politique, elle-même décentralisée.

Un exemple : la petite ville d'Heidenheim an der Brenz, 48 000 habitants, située à une bonne heure de voiture à l'est de Stuttgart. Le constructeur de machines et d'équipements Voith, qui existe depuis cent cinquante ans, est le plus grand employeur de la ville. L'entreprise a débuté comme un petit atelier de serrurerie et est aujourd'hui un acteur leader du marché mondial, avec 19 000 salariés, 4,3 milliards de chiffre d'affaires et des représentations dans plus de 60 pays. Voith, l'une des plus grandes entreprises familiales d'Europe, reste malgré tout fidèle à sa patrie. Résultat : le taux de chômage n'est que de 4,8 % à Heidenheim. « La structure économique décentralisée de l'Allemagne explique pourquoi le fossé entre les zones rurales et les zones urbaines est moins profond que dans d'autres pays », précise Sebastian Klüsener, de l'Institut de démographie Max-Planck, à Rostock.

Les PME très bien implantées, comptant un grand nombre de leaders mondiaux, ont conservé leurs sièges sociaux dans des régions rurales ou des petites villes. Le système de caisses d'épargne publiques, ainsi que les banques populaires organisées sous la forme de coopératives, servent de « colonne vertébrale financière ». Les banques installées dans de petites localités n'ont pas toujours à consulter les agences d'une grande ville éloignée pour octroyer un crédit, elles peuvent prendre leurs décisions de manière autonome. Et elles connaissent

bien leurs clients, car elles se trouvent à proximité immédiate.

Des zones rurales attractives

Il est difficile de dire s'il existe en Allemagne un exode urbain ou rural car la population se déplace dans les deux sens. Dans tous les cas, les élus des zones rurales ne peuvent pas rester passifs. Ils font tout leur possible pour que leurs centres restent attractifs et épargnés par les fermetures massives. « *La plupart des communes y sont sensibilisées. Le droit de la construction donne la possibilité de prévenir l'implantation de supermarchés dans des espaces verts. Personne ne souhaite la désertification des centres. La plupart des gens aiment l'ambiance urbaine, y compris dans les petites villes. Cela vaut la peine de proposer ce genre de services même si cela ne marche pas à tous les coups* », ajoute Markus Eltges. En Allemagne de l'Est, l'exode continue néanmoins à menacer certaines communes plutôt défavorisées en Saxe-Anhalt, Saxe, Thuringe et dans le Sud du Brandebourg, ce qui favoriserait la radicalisation politique et la montée de la xénophobie. En outre, on observe en Allemagne un fossé entre le

Nord et le Sud, avec une région Sud très centrée sur les entreprises *high-tech* et des problèmes structurels en Allemagne de l'Ouest, comme dans la Ruhr et dans la Sarre.

Il est intéressant de souligner que le taux de natalité en Allemagne de l'Est est à nouveau supérieur, depuis quelques années, à celui de l'Ouest. « *D'une part, la prise en charge des enfants est par tradition très efficace à l'Est. D'autre part, les Allemands de l'Est sont moins attachés à des idéaux familiaux parfaits, qui mènent souvent, en Allemagne de l'Ouest, à ajourner les désirs d'enfant* », explique Sebastian Klüsener.

Bilan positif dans tous les cas : le taux de natalité progresse à nouveau dans toute l'Allemagne : entre 2009 et 2015, il est passé de 1,36 à 1,5 enfant par femme. Les politiques familiales, comme la construction de nouvelles crèches et de garderies ainsi que l'aide financière accordée aux parents, semblent fonctionner - même si l'évolution est lente malgré tout. Le taux de natalité de l'Allemagne reste en effet encore loin derrière la moyenne de l'Union européenne. ●

Retrouvez ce texte en allemand sur www.constructif.fr

Russie : la reconversion des monovilles

Claude
Rochet

Professeur des universités honoraire, chercheur au Laboratoire de recherche en management de l'université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (Larequoi).



Il a publié notamment :

- « La reconversion des monovilles comme levier du changement de paradigme de l'économie russe », Académie des sciences de la Fédération de Russie, 2016, à paraître en édition bilingue (disponible en ligne : https://www.researchgate.net/publication/308200924_La_reconversion_des_monovilles_comme_levier_du_changement_de_paradigme_de_l'economie_russe).
- « L'État stratège face aux enjeux de l'iconomie », in David Giauque et Yves Emery (dir.), *L'acteur et la bureaucratie au XXI^e siècle*, Presses de l'université Laval, Montréal, 2016. Disponible sur Academia.edu.

Dans *Constructif* :

- « Singapour : la voie des villes intelligentes », n° 46, mars 2017.

Bombes à retardement génératrices de troubles sociaux et politiques, boulets économiques et budgétaires, les villes mono-industrielles comptent pour 30 % du PIB russe. Le gouvernement n'étant pas disposé à les soutenir à coups de subventions, les pousse à chercher de nouveaux modes de développement.

Le phénomène des monovilles a été inhérent au capitalisme de la seconde révolution industrielle. Detroit, Sochaux, Thionville, Florange, Le Creusot, Turin... sont – ou ont été – des monovilles, plus précisément des villes mono-industrielles dont l'activité repose sur une seule industrie et dont les habitants n'ont qu'une seule compétence. Le phénomène est propre à l'économie de la production de masse en silo, où la grande entreprise est le mode courant de recherche de gains de productivité. Ce mode de production est devenu obsolète avec la transition vers la troisième révolution industrielle, qui repose sur des activités à plus forte intensité technologique, diversifiées, avec des connexions en réseau d'entreprises moyennes, même si elles peuvent rester organisées autour d'une grande entreprise-cœur à la taille plus réduite, et où l'innovation et la diffusion de la connaissance jouent un rôle critique.

Le poids de l'histoire

La ville russe a des caractéristiques spécifiques qui puisent leur origine dans l'histoire économique et sociale de la Russie. Il n'y a pas eu de civilisation urbaine en Russie comme en Europe : il n'y a pas eu dans le système autocratique russe de civilisation urbaine porteuse de libertés communales et d'une vie urbaine autonome liée au développement commercial, industriel et politique. Et ce, paradoxalement, alors que la Russie fut porteuse de la forme la plus accomplie de démocratie directe et de liberté urbaine avec l'institution du *vetché* dans les villes de Pskov et de Veliki Novgorod, institutions qui furent écrasées par le tsar Ivan III en 1478. Dès lors, la ville russe se distingua peu de la campagne, ne se détachant pas du pouvoir féodal. Les effets sur le développement urbain de la croissance industrielle de la fin du XIX^e siècle furent anéantis par la guerre civile et la disparition phy-

sique du peu de classe ouvrière historique, avec l'effondrement démographique des villes dans les années 1920, qui fut suivi d'un développement intense durant la période soviétique d'industrialisation. Mais celui-ci fut, selon l'expression d'Anatoli Vichnevski, une « faubourgisation » de la ville, peuplée de paysans, d'où les dirigeants soviétiques ne voulaient voir naître à aucun prix une quelconque émancipation urbaine. Pour Vichnevski, la révolution russe et l'industrialisation de la Russie furent une « *modernisation conservatrice* ».

La notion de système urbain, en tant que système autonome de vie et de développement, fut donc absente de l'histoire russe avant et pendant la période soviétique. La conception de la ville a été unifonctionnelle : il s'agissait de fournir des « machines à habiter » à côté de machines à fabriquer.

Les monovilles sont nées à la fois du capitalisme d'État autoritaire qui fut celui de l'URSS, de la spécificité de l'histoire sociale russe et des contingences historiques et géographiques. Les monovilles se sont créées près des ressources en matières premières, en Sibérie, dans l'Oural, dans l'Arctique, dans une économie basée essentiellement sur les activités primaires. Certaines furent initialement des goulags, comme Norilsk. Elles ont aussi résulté du déménagement des industries menacées par l'avance allemande en 1941 et de leur relocalisation vers l'Est, ce qui fut un exploit remarquable.

Selon un recensement officiel, il existe aujourd'hui 332 monovilles en Russie, chiffre qui va, selon les décomptes, jusqu'à 400. Elles regroupent 15 % de la population russe et comptent pour 30 % du PIB.

Un coût élevé et une menace

Selon un recensement officiel, il existe aujourd'hui 332 monovilles en Russie, chiffre qui va, selon les décomptes, jusqu'à 400. Elles regroupent 15 % de la population russe et comptent pour 30 % du PIB. Toutes ne sont pas en crise : Norilsk, dans l'Arctique, reste l'un des plus grands centres de production mondiaux, pesant 2 % du PIB russe – et la ville la plus polluée et polluante du monde. À Togliatti, le Detroit russe, Renault a repris l'usine Avtovaz et a pour charge de la redresser. Ces villes sont des villes-entreprises, avec une administration municipale faible, sans grande compétence ni autonomie. Si l'activité économique va mal – la crise de 2008 a frappé fort en Russie –, l'entreprise n'investit plus dans les infrastructures, les salaires baissent (ils ont baissé de 14 % après 2008), l'habitat se dégrade et la ville entre dans un cercle vicieux de dépérissement.

Les monovilles deviennent donc des bombes à retardement, génératrices de troubles sociaux et politiques. Le gouvernement fédéral a apporté l'équivalent de plus de 5 milliards de dollars au soutien des monovilles, mais en expliquant qu'il en laisserait dépérir une majorité. Un destin « à la Detroit », en quelque sorte. Et au-delà de cette dimension conjoncturelle de gestion de la crise sociale, se profile celle de la reconversion de l'économie russe vers une économie de la troisième révolution industrielle.

Une politique active du gouvernement russe

Il ne peut être question de maintenir ces monovilles à coups de subventions, comme le firent – et le font encore – des politiques inadaptées. En France par exemple, on a retardé la reconversion de la sidérurgie lorraine par des subventions. Le rôle des financements publics y a été positif en ce qu'il a maintenu un outil industriel performant, mais très coûteux par le retard apporté à la reconversion et par son coût économique et social, à travers la CGPS (convention générale de protection sociale dans la sidérurgie), qui a été considérable. Néanmoins, la transformation du modèle d'affaires de la sidérurgie et l'évolution de ses processus de production, en en faisant une entreprise, accompagnée d'un début de renaissance urbaine, furent une réussite.

En 2014, le gouvernement russe a créé un fonds pour le développement des monovilles¹, organisme à but non lucratif dont la mission est d'aider les monovilles à développer un nouveau modèle industriel. Sa politique repose sur deux principes :

1. Ne financer que des nouveaux projets qui ne soient pas liés à l'entreprise cœur de la monoville, avec une participation de la ville à hauteur de 5 %, partenariat de principe compte tenu de

la faiblesse financière des monovilles. S'il y a prise de participation du fonds dans les nouvelles entreprises, celle-ci doit rester minoritaire, à 49 % maximum. Les projets concernent des infrastructures nécessaires à l'accueil de nouvelles entreprises. Soixante-deux régions ont signé un accord avec le fonds fin 2016.

2. Cet apport en capital industriel est renforcé par un développement du capital humain *via* la formation d'équipes de projet composées de représentants des régions et des entreprises. Deux cent vingt-sept équipes auront terminé un cursus de 250 heures à Skolkovo fin 2017.

PROJETS DE COFINANCEMENT DES MONOVILLES (AU 1^{ER} MARS 2017)



L'intérêt de cette approche est qu'elle sort du subventionnement de survie pour créer des conditions de développement de nouvelles activités par les villes concernées, à la différence d'une logique d'assistance et de pilotage direct depuis le centre, qui a été la norme en Russie depuis bien avant l'époque soviétique, pratiquement depuis Pierre le Grand.

La diversification industrielle est notamment recherchée par le développement des technoparcs, qui se veulent une reproduction de la politique des *clusters*, unissant PME, grandes entreprises, universités et banques de financement dans un même écosystème. Une telle approche est de nature à stimuler une véritable dynamique de développement territorial. Elle connaît des succès de jeunesse qui, malgré les progrès réalisés, ne sont pas encore résolus à ce jour : lourdeur des structures qui sont parfois des vitrines pour obtenir des subventions (phénomène connu en France avec la politique des pôles de compétitivité), sans valeur ajoutée scientifique et industrielle, rigidité de la bureaucratie cloisonnée héritée de l'époque soviétique, absence de système bancaire spécialisé et persistance d'une certaine corruption, système juridique peu développé pour

1. www.frmrus.ru.

garantir les droits de propriété. Le cadre institutionnel est encore incomplet, malgré des réussites spectaculaires comme le technoparc de Novossibirsk.

L'approche qui consiste à considérer le développement urbain et l'industrialisation comme une dynamique endogène, et non plus résultant d'une initiative centrale exogène, est encore en gestation en Russie. La création de ce qui devait être la Silicon Valley russe à Skolkovo s'est révélée très décevante. On a fait un copier-coller des infrastructures, sans saisir que la clé de la réussite est dans la dynamique endogène d'un écosystème innovant. Dès lors, on retombe dans un scénario classique de mégastructure inefficace, sur fond d'affaires de corruption.

Les conditions de progrès sont toutefois là : les sanctions internationales et la chute du prix du pétrole créent des conditions très favorables à l'innovation, en coupant les rentes d'une économie basée sur l'exportation de matières premières et l'importation de technologies étrangères, et en incitant au développement d'une industrie nationale basée sur l'innovation.

La reconversion des monovilles aujourd'hui offre un concentré d'une Russie archaïque et d'une Russie innovante décidée à affronter ces défis, mais l'Histoire nous apprend que la capacité de l'homme russe à les relever est rarement prise en défaut.

La reconversion des monovilles aujourd'hui offre un concentré d'une Russie archaïque et d'une Russie innovante décidée à affronter ces défis, mais l'Histoire nous apprend que la capacité de l'homme russe à les relever est rarement prise en défaut.

Quels enseignements ?

Les histoires urbaines russe et française divergent à partir de 1478 et la destruction du *vetché* par le tsar Ivan III. Le *vetché* (вече) était une forme assez pure de démocratie directe que l'on retrouve aujourd'hui dans la *landsgemeinde* des cantons suisses allemands, où quiconque sonnait la cloche de la ville pouvait convoquer une assemblée pour délibérer sur un sujet. Sens du bien commun et d'une esthétique globale liés à la délibération démocratique permettaient de résoudre les problèmes de l'organisation des fonctions urbaines (organisation des métiers, circulation, interfaces entre villes et campagnes, vie religieuse et vie civique). Avant de devenir un archétype de l'État autocratique, la Russie a été celui de la démocratie communale, précédant

les républiques italiennes. La période soviétique a poursuivi cette politique d'urbanisation décidée d'en haut selon les principes du fonctionnalisme de Le Corbusier. Dès lors, les histoires urbaines russe et française se rejoignent avec les constructions des grands ensembles des années 1950-1960 pour remédier à la crise du logement d'après-guerre. Ces constructions ont été un progrès en ce qu'elles permettaient d'accéder au confort ménager et, en Russie, de quitter les appartements communautaires. Mais le problème avec ces « machines à habiter », ou cités-dortoirs, est qu'elles ne constituent pas un système de vie, vieillissent très mal et sont aujourd'hui insalubres, très coûteuses à entretenir et porteuses de troubles sociaux.

TOGLIATTI, LA MONOVILLE DE L'AUTOMOBILE



Gérée par l'entreprise Autovaz, la ville de Togliatti a été conçue par l'architecte Boris Roubanenko sous l'inspiration de Le Corbusier.

Forces et faiblesses du modèle russe

La transition des monovilles vers des villes intelligentes concentre tous les enjeux d'une politique d'innovation pour faire entrer la Russie dans le cercle des grands joueurs de la troisième révolution industrielle. Or la Fédération de Russie est classée 48^e parmi les 50 pays à hauts revenus du *Global Innovation Index 2015*, avec des points forts : l'éducation et le niveau scientifique, la production de technologies ; des points faibles : le cadre institutionnel et réglementaire, une transmission insuffisante du savoir scientifique des universités vers les entreprises ; et un point très faible : l'accès au crédit. Il résulte de cet environnement un développement insuffisant des PME au cœur de l'innovation, qui trouve sa source dans l'absence de dynamique

entrepreneuriale dans la Russie soviétique et s'est encore aggravée durant la période post-soviétique, jusqu'en 1998 avec l'effondrement institutionnel de la Russie. Et la reprise que connaissent les PME reste handicapée par un cadre institutionnel inadapté. Prendre comme axe structurant la transition des monovilles vers des *smart cities* permettra d'intégrer tous ces aspects dans une politique urbaine innovante basée sur un développement organique de la ville. Ce problème se pose de manière assez identique en France : passer d'un modèle de pilotage uniquement depuis le centre à la valorisation du développement endogène du territoire. Nous avons en France l'exemple emblématique du Choletais, autour de la ville de Cholet, spécialisée dans le vêtement et la chaussure grand public - des industries en déclin -, qui a réussi sa reconversion en intégrant dans une industrie traditionnelle l'apport des technologies de pointe, là où les plans gouvernementaux de regroupement de sociétés pour en faire des « entreprises de taille mondiale » ont échoué. Cette réussite est due à la qualité de son capital social, fait de relations de solidarité entre acteurs économiques et politiques ancrées dans la tradition du christianisme social, qui stimule des synergies entre entreprises, villes, ateliers ruraux et appareils de formation. Cette démarche ascendante, ancrée dans les réseaux et le capital social, a réussi là où les démarches descendantes de l'État ont échoué. Un autre exemple emblématique est la reconversion réussie de l'industrie horlogère suisse jurassienne, qui, par la dynamique de son territoire et de son capital social, a pu faire face à l'offensive de la montre

digitale et a intégré les technologies numériques dans la conception haut de gamme traditionnelle de l'horlogerie suisse.

L'ampleur du problème posé par les monovilles exclut, dans un contexte budgétaire contraint et face à l'urgence politique et sociale, la poursuite de politiques d'assistanat. Elle impose une rupture dans la conception de la ville, en replaçant l'habitant au centre.

L'ampleur du problème posé par les monovilles exclut, dans un contexte budgétaire contraint et face à l'urgence politique et sociale, la poursuite de politiques d'assistanat. Elle impose une rupture dans la conception de la ville, en replaçant l'habitant au centre - d'où le regain d'intérêt en Russie pour l'histoire du *vétché*.

Ce sont de nouvelles compétences, de nouvelles règles de conception qu'il s'agit de développer au niveau des administrations centrales, des gouvernements locaux et chez les opérateurs. Des initiatives sont en cours de développement entre la France et la Russie et seront autant d'opportunités pour les entreprises françaises. ●

Brésil : déprise et croissance sans assistanat

Hervé
Théry

Directeur de recherche émérite au CNRS-Creda, professeur à l'université de São Paulo (USP), codirecteur de la revue *Confins* (confins.revues.org) et du blog de recherche *Braises* (braises.hypotheses.org).



Il a publié notamment :

- *Le Brésil, pays émergé*, Armand Colin, « Perspectives géopolitiques », 2^e édition, 2016.
- *Le Brésil*, Armand Colin, 6^e édition, 2012.
- *Atlas do Brasil. Disparidades e dinâmicas do território* (avec Neli Aparecida de Mello-Théry), Edições da Universidade de São Paulo Edusp, São Paulo, 2005, 3^e édition sous presse.
- « Brésil 2016, l'écume et les courants profonds », *EchoGéo*, « Sur le vif », 2016, echogeo.revues.org/14645.

Il n'est pas dans la culture brésilienne de demander de l'aide ou même l'assistance de l'État dans les territoires en crise. Quand vient à manquer la base économique qui assurait la subsistance des habitants, ceux-ci s'en vont...

La France pourrait-elle s'inspirer de l'exemple du Brésil dans sa recherche d'une nouvelle dynamique pour ses territoires? Ou est-il si différent que l'on ne peut en tirer aucune leçon?

La réponse doit être nuancée. D'une part, parce que les situations des deux pays sont très distinctes. Les dimensions du Brésil (8,5 millions de kilomètres carrés) et sa population (207 millions d'habitants selon l'estimation publiée en août 2017) le mettent dans une tout autre catégorie que celle d'un vieux pays de taille moyenne comme la France. D'autre part, parce que les évolutions y sont beaucoup plus brutales et rapides, et qu'elles vont dans des sens apparemment contradictoires. Si le pays connaît des déprises rurales très brutales, on y assiste aussi à une puissante conquête de nouvelles terres par l'agriculture et l'élevage. Des villes déclinent, perdant des milliers d'habitants, mais la tendance générale est à la croissance, voire à la création *ex nihilo* de villes nouvelles, même si celles qui apparaissent ou grandissent ne sont pas toujours dotées des services aux habitants nécessaires à leur développement.

Une croissance globale de la population

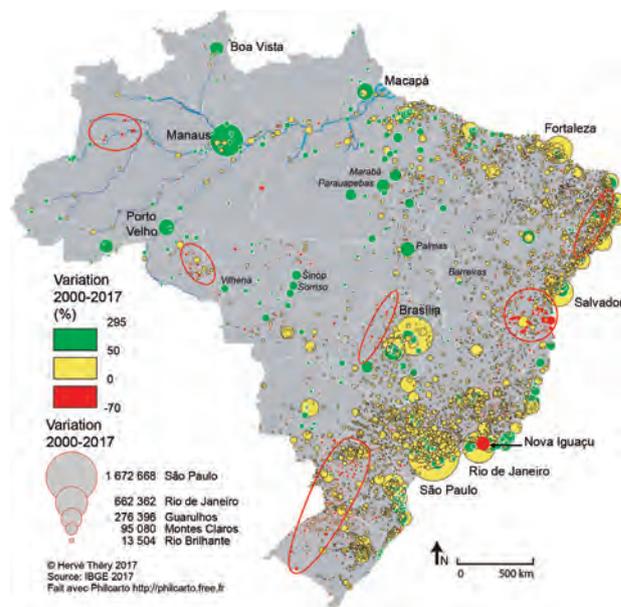
Le Brésil vit, pour ce qui est de la constitution de son territoire, dans un temps différent de celui de la France. Il connaît encore de grands défrichements comparables à ceux que la France a connus au XII^e siècle, et il y naît encore constamment des villes alors que les dernières grandes créations urbaines dans notre pays remontent au XVII^e siècle (avec la fondation de Lorient). Pour m'en tenir à un exemple dont j'ai eu directement connaissance, je citerai la ville d'Ariquemes, dans le Rondônia (en Amazonie), que j'ai connue constituée de six maisons de bois en 1974 et qui compte actuellement plus de 70 000 habitants.

Cette évolution est chiffrable, car l'Institut brésilien de géographie et statistique (IBGE) a publié le 30 août dernier les chiffres officiels de population

par commune pour 2017¹, comme il a obligation de le faire annuellement, pour ajuster – entre autres – les subventions du Fonds de participation des États et des communes. On sait donc que le pays compte actuellement 207 660 929 habitants, un total en hausse de 0,77 % par rapport à 2016 (206 081 432), à comparer aux 190 millions du recensement de 2010.

Les communes dont la population diminue par rapport à 2000 (en rouge sur la carte) sont peu nombreuses : la plupart des communes brésiliennes ont donc vu leur population augmenter (jusqu'à 50 % en jaune sur la carte), et certaines ont même grandi très vite (de 50 à près de 300 % en vert). Notons au passage que le pays ne compte que 5 570 communes : s'il avait la même densité de communes que la France il en aurait plus de 550 000, et si la France avait la sienne, elle en compterait 361, au lieu de près de 36 000...

ÉVOLUTION DE LA POPULATION DES COMMUNES BRÉSILIENNES ENTRE 2000 ET 2017



1. www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/08/1914234-brasil-atinge-a-marca-de-207-milhoes-de-habitantes-afirma-ibge.shtml.

Des espaces en déprise

Le Brésil a aussi ses problèmes de déprise démographique. Entre 2016 et 2017, près d'un quart des communes brésiliennes ont connu une réduction de leur population. Ce sont celles qui comptent moins de 20000 habitants qui en ont le plus souffert (1233 communes). La plus forte baisse concerne la commune de Nova Iguaçu, dans la banlieue de Rio de Janeiro, qui a perdu 121952 habitants dans cette période. Mais cette baisse est aussi une conséquence de l'émancipation (création de nouvelles communes) des districts de Japeri (plus de 100000 habitants) et de Mesquita (170000 habitants) en 1991 et 1999. Les baisses touchent également des régions agricoles en difficulté. La principale, au sud de Salvador, est la région de production du cacao, dont les plantations ont été ravagées par la maladie dite du « balai de sorcière ». Les autres sont des régions d'agriculture paysanne, sur les frontières occidentales des trois États du Sud et dans le Nordeste, ou qui sont transformées par la progression de l'élevage (au sud de Porto Velho) ou de la canne à sucre (à l'ouest de Brasília).

FRONT D'URBANISATION AU NORD DE BRASILIA



© Hervé Théry

Des zones « pionnières »

Parmi celles qui grandissent figurent d'abord les fronts pionniers, où la culture du soja fait reculer la forêt, comme en Amazonie occidentale (vers Sinop et Vilhena), ceux où l'élevage bovin est le moteur du défrichement, en Amazonie orientale (comme autour de Marabá), ou encore les villes minières comme Paraupebas, où a été découvert en 1967 un gisement de 18 milliards de tonnes de minerai de fer à haute teneur. Outre ces régions pionnières, la croissance est rapide à la périphérie des très grandes agglomérations urbaines, même si elle a ralenti dans les communes-centres. Ralenti mais pas cessé : São Paulo a tout de même gagné en dix-sept ans plus de 1,5 million d'habitants, Rio de Janeiro un peu plus de 500000. Entre 2016 et 2017, Brasília en a gagné 62000 et atteint pour la première fois les 3 millions, fait remarquable pour une ville fondée en 1960 dans les savanes désertes du centre du pays.

Au total, la population des trois quarts des communes brésiliennes est en croissance, souvent rapide, voire explosive, ce qui pose d'autres problèmes – que la France a connus jadis, et connaît parfois encore (par exemple en Guyane, voisine du Brésil). Car ces villes champignons manquent souvent des services les plus élémentaires, à commencer par le logement, principalement des plus pauvres. Mais la créativité et le sens de l'improvisation typiques des Brésiliens ne trouvent pas exclusivement à s'employer sur les terrains de *futebol*, elles sont aussi à l'œuvre dans ces situations de déprise rurale et de croissance urbaine rapide.

Dans les régions de déprise rurale, la réaction la plus courante est tout simplement de s'en aller quand vient à manquer la base économique qui assurait la subsistance des habitants.

La méthode brésilienne

Dans les régions de déprise rurale, la réaction la plus courante est tout simplement de s'en aller quand vient à manquer la base économique qui assurait la subsistance des habitants. Avant la crise du cacao, cela s'est déjà produit dans la région de culture du sisal et quand, en 1975, de grandes gelées ont ravagé la production de café dans le nord du Paraná. Celui-ci a alors perdu plus de 600000 habitants, dont beaucoup sont partis sur les fronts pionniers amazoniens. Nul n'attend que quiconque, et surtout pas l'État, apporte une aide pour que les habitants de ces régions puissent continuer à « vivre au pays ».

Il en va de même dans les régions de croissance urbaine rapide, où l'on peut au mieux espérer la propriété d'un lot urbain, attribué le plus souvent par des élus locaux soucieux de se créer une base électorale. Pour créer un lotissement il faut en principe cinq conditions : tracer des rues et des trottoirs, y installer l'électricité, la distribution d'eau et des égouts. Mais on peut se contenter de deux, en général les deux premières... Les services suivent comme ils peuvent, les deux premiers qui arrivent, dans les zones périurbaines comme dans les zones pionnières d'Amazonie, sont infailliblement une pharmacie (faute d'assistance médicale, les Brésiliens pratiquent beaucoup l'automédication) et le temple d'une des nouvelles églises évangéliques qui se développent rapidement dans le pays (à raison d'environ 1 % par an, au détriment du catholicisme). Une des raisons en est que les réseaux de solidarité créés dans ces communautés sont souvent le moyen pour les nouveaux habitants de se passer de l'appui des autorités publiques. ●



Les auteurs de *Constructif*



Marc Abélès - Jean-Philippe Acensi - Gérard Adam - Michel Aglietta - Christophe Aguiton - Hippolyte d'Albis - Alain Albizati - Jean-Louis Albizati - Howard Aldrich - Laurent Alexandre - Carol Allain - Guillaume Allègre - Luc Alloin - Mohed Altrad - Jean-François Amadieu - Frédérique Amaoua - Jean-Marc Ambrosini - Christophe André - Fanny Anor - Paul-Henri Antonmattei - Benoist Apparu - Jacques Arnould - Jean-Pierre Arrignon - Luc Arrondel - Jean Arthuis - François Ascher - Gérard Aschieri - Philippe Askenazy - François Asselin - Henri Atlan - Jacques Attali - Loïc Aubrée - Antoine d'Autume - Jean-Marc Ayrault - Georges Azouze - André Babeau - Christophe Babinet - Christian Babusiaux - Franck Badaire - Dominique Baert - Christian Baffy - Georges Balandier - Bob Baldwin - Aydemir Balkan - Jean-Pierre Balligand - Francesco Bandarin - Ludivine Bantigny - Pascal Barbier - Dominique Barella - Jacques Barraux - Isabelle Barth - Jacques Barthélémy - Édouard Bastien - Charles de Batz - Franck Baudino - Thomas Bauer - Philippe Baumard - Patrick Bayle - Alain Bazot - Claire Bazy-Malaurie - Jean-Claude Beacco - Jean-Pierre Beaudoïn - Alain Beaujard - Jean-Léon Beauvois - Alain Béchade - Ulrich Beck - Catherine Becquelin - Valérie Becquet - Charles Beigbeder - Christian Béligon - Edwige Belliard - Sandrine Benaim - Francine Benguigui - Taoufik Ben Mabrouk - Jean-Louis Benoît - Fouad Benseddik - Alain Bentolila - Pervenche Beres - Karine Berger - Jean Bergougnoux - Vincent Berjot - Guy Bernfeld - Jean-Michel Besnier - Bernard Besson - Jean-Claude Besson-Girard - Jean-Paul Betbèze - Jacques Bethemont - Alain Bethfort - Xavier Beulin - Didier Bezace - Pierre Bezbakh - Jean-Luc Biacabe - Dominique Bidou - Bernard Bigot - Régis Bigot - Harrie Bijen - Philippe Bilger - Nicolas Binet - Jean-Yves Bion - Frédéric Bizard - Alain Blanc - Christian Blanc - Éric Blanc - Didier Blanchet - David Blanchon - Frédéric de Blay - Jean-Paul Bled - Alain Bloch - Philippe Bloch - Christophe Blot - Dominique Bockelée-Morvan - Trevor Boddy - Lennart Bodén - Sophie Body-Gendrot - Thierry Bogaert - Jean-Joseph Boillot - Gérard de Boisboissel - Jean-Pierre Boisvon - Christian de Boissieu - Frédéric Bonnet - Laure Bonneval - Catherine Bonvalet - Jean-Louis Borloo - Serge Bosc - Franck Bouaziz - Patrick Boucheron - Charles-Édouard Bouée - Daoud Boughezala - Daniel Bournoux - Nicolas Bouillant - Gérard Boulanger - Nicolas Bourcier - Dominique Bourg - Isabelle Bourgeois - Nicolas Bourriaud - Yamini Bourriaud-Kumar - Jean-Michel Boussemart - Sophie Boutillier - Christine Boutin - Laurent-Olivier Bouttier - Gilles Bouvelot - Nicolas Bouzou - Louafi Bouzouina - Antoine Bozio - Éric Brangier - Philippe Braud - Alice de Brauer - Raphaël Brault - Jacques Brégeon - Hubert Bresson - Vincent de Briant - Sophie Brindel-Beth - Nathalie Brion - Christian Brodhag - Gabriel de Broglie - Jean Brousse - Jacques-Philippe Broux - Pascal Bruckner - Jean-René Brunetière - Nicolas Buchoud - François Buelens - Dinu Bumbaru - André Burguière - Dominique de Calan - Monique Canto-Sperber - Frédéric Caramello - Bernard Carayon - Xavier Carcelle - Catherine Carely - Catherine Carré - Nathalie Carré - Olivier Carré - Marie-Claire Carrère-Gée - Fred Cartmel - Pierre Caspar - Jean-Charles Castel - Jean-Paul Caudal - Claude Cazalot - Korsak Chairasmisak - Thierry Chambolle - Florent Champy - Lucas Chancel - Jacques Chanut - Francis Charhon - Éric Charmes - Yves Charpenel - François Charpentier - Jean-Michel Charpin - Christian Charpy - Philippe Chartier - Richard B. Chase - Frédéric Chassagne - Bertrand Château - Alain Chatriot - Aymeric Chauprade - Jean Chaussade - Pierre Chemillier - Régis Chemouny - Florence Chérel - Jean-Claude Chesnais - Jean-Marie Chevalier - Anne Cheyvialle - Yazid Chir - Vincenzo Cicchelli - Éric Clairefond - Bernard Claverie - Philippe Clerc - Christian Cléret - Jean-Arnold de Clermont - Christian Cochet - Mariella Colin - Gérard Collomb - Bernard Coloos - Jean-François Colosimo - Emmanuel Combe - André Comte-Sponville - Serge Contat - Jean-François Copé - Christine Corbille - Gérard Cornilleau - Didier Cossin - Jean-Marie Cotteret - Étienne Crepon - Jacques Creyssel - Yves Crozet - Serge Cunin - Catherine Dabadie - Olivier Dabène - Anna Cristina D'Addio - Éric Dadian - Xavier Dalloz - Jean-Jacques Damlamian - Julien Damon - Didier Danet - Jean-Pierre Daniel - Philippe Danjou - Maurice G. Dantec - Philippe Dard - Carlos da Silva - Yves Dauge - Nicolas Daumont - Pierre Davezac - Laurent Davezies - Valérie

David - Étienne Davignon - Didier Davydoff - Michèle Debonneuil - Olivier Debouzy - Catherine Delacour - Éric Delbecque - Bertrand Delcambre - Jean-Paul Delevoye - Élisabeth Delorme - Claire Delpech - Jacques Delpla - Claude Delpoux - Jean Delsey - Pierre Delval - François Demarcq - Geert Demuijnck - Éric Denécé - Suzanne Déoux - Dominique Deprins - Richard Descoings - Christine Desmoulin - Vincent Desportes - Jean-François Despoux - Benjamin Dessus - Denis Dessus - Bernard Devert - Pascal Dibie - Michel Didier - Jochen Diekmann - Jean-Louis Di Giovanni - Marie-Laure Dimon - Jean-Luc Domenach - Henri Dou - Yann Doublier - Hubert Doubre - Sean Dougherty - Patrick Doutreligne - Michel Drancourt - Jean-Claude Driant - Michel Droin - Georges Drouin - Cécile Dublanche - Albert Dubler - Pierre Dubois - Sophie Dubuisson-Quellier - Patrick Duchâteau - Bruno Ducoudré - Cécile Duflot - Christian Dufour - Marc Dufumier - Alain Duhamel - Éveline Duhamel - Gérard-François Dumont - Élisabeth Dupoirier - Alain Dupont - Veronika Duprat-Kushtanina - Guilhem Dupuy - Vincent Dusseaux - Olivier Dussopt - Renaud Dutreil - Christian Eckert - Frédéric Edelmann - Emmanuel Edou - Steven Ekovich - Hakim El Karoui - Myriam El Khomri - Michel Eltchaninoff - Xavier Emmanuelli - Sandra Enlart - Dominik H. Enste - Christophe Eschlimann - Emile Esposito - Philippe Estingoy - Alain Etchegoyen - François Euve - François Ewald - Theresa Eyerund - Philippe Eymery - Kamil Fadel - Isabelle Falque-Pierrotin - Patrick Fauconnier - Benoît Faure-Jarrosson - Olivier Favereau - Pierre Fayard - Alain Fayolle - Bernard Fernandez - Denis Ferrand - Javier Ferrer Dufol - Patrick Ferrère - Luc Ferry - Patrick Festy - Maxime Filandrov - Alain Finkielkraut - Jean-Paul Fitoussi - Xavier Fontanet - Jean-Louis Fonvillars - Christian Forestier - Bruno Fortier - Aurélien Fortin - Martial Foucault - Robert Fouchet - André Fourcans - Éliane Fourgeau - Stefan Fraenkel - Alain Franchi - Ludovic François - Patrick de Fréminet - Lawrence M. Friedman - Jean-Louis Frot - Andy Furlong - Charles Gadea - Jean Gadrey - Serge Galam - Franck Galland - Camal Gallouj - Jacques-Henri Garban - Chiara Gariazzo - Jean Garrigues - José Gascon - Pierre Gattaz - Marcel Gauchet - Denis Gautier-Sauvagnac - Romain Geiss - François Gemenne - Jacques Généreux - Wouter van Gent - Patrice Geoffron - Susan George - Maryvonne Gérin - Olaf Gersemann - Alain Gest - Laurent Ghekière - Thami Ghorfi - Guy Gilbert - Jean-Patrick Gille - Pauline Girardot-Bufferd - Christophe Giraud - Jean-Marie Giret - Jean-Dominique Giuliani - Jean de Glinasty - André Glucksmann - Olivier Godard - Michel Godet - Olivier Godet - Michel Gostoli - Bernard de Gouvello - François Goven - Sylvie Grando - Jean-Jacques Granelle - Claude Greff - Alfred Grosser - Emiliano Grossman - Guillaume Gruère - Michel Guénaire - Xavier Guilhou - Michel de Guillenchmidt - Jean-François Guillot - Christophe Guilluy - Michel Guisembert - Raphaël Hadas-Lebel - Michael Haddock - Claude Hagège - Cliff Hague - David Halabisky - Gérard Hamel - Leslie Hannah - Christian Harbulot - Laurence Hartmann - Jürgen Hartwig - Guy Hascoët - Pierre Hassner - Rainier d'Haussonville - Paul-Christian Hautecler - Serge Hefez - Nathalie Heinich - Laurence Herbeaux - Régis Herbin - Véronique Hertrich - Michel Hervé - Philippe Herzog - Jean-Yves Hocquet - Andrea-Rosalinde Hofer - Jacques Hogard - Dominique Hoorens - Renate Hornung-Draus - Jean-Charles Hourcade - Danuta Hubner - Patrice Huerre - Bernard Hugonnier - Jean-Paul Hugot - Jean-Marc Huissoud - François Hurel - Theodor Ickler - Didier Intes - Alain d'Iribarne - Olivier Itéanu - Tim Jackson - Denis Jacquat - Nicolas Jacquet - Alain Jacquot - Yannick Jadot - Christophe Jaffrelot - François Jakobiak - Jacques Jeanteur - François Jeger - Claude Jolly - Hubert Joly - Évelyne Joslain - Gaston Jouffroy - Thierry Jousse - Hugues de Jouvenel - Jean Jouzel - Alain Juillet - François Jullien - Philippe Jung - Alain Juppé - Philippe Jurgensen - Hervé Juvin - Sylvain Kahn - Arnaud Kalika - André Kaspí - Gildas de Kerhalic - Jean de Kervasdoué - Thomas Kirszbaum - Théo Klein - Djamel Klouche - Gaspard Koenig - Annie Krieger-Krynicky - Christophe Kullman - Daniel Labetoulle - Anne Lacaton - Frédéric Lacave - Sylvain Laclias - Fabrice Lacombe - Gérard Lacoste - Yves Lacoste - Alexandre Lacroix - Cécile Ladjali - Yves Laffoucrière - Sylvain Lafrance - Éric Lagandré - Ali Laïdi - Zaki Laïdi - Jacques Lair - Gérard Laizé - Alain Lamassoure - Alain Lambert - Jean-Clarence Lambert - Élisabeth Lambert-Abdelgawad - Patrick de La Morvonnais - Eneko Landaburu - Olivier Landel - Frédéric Landy - Jack Lang - Simon Langlois - Éric Lapierre - Bernard Laponche - Fabrice Larceneux - René Lasserre - Serge Latouche - Martin Lauquin - Richard Lavergne - Élisabeth Laville - Jean-Paul Lebas - Gilles Le Blanc - Hervé Le Bras - Armel Le Compagnon - Yann LeCun - Thomas Le Gac - Jean-Yves Le Gall - Alain Le Gentil - Patrick Légeron - Jacques Le Goff - Jean-François Le Grand - Edwin Le Héron - Jean-Michel Le Masson - Georges Le Noane - Emmanuel Le Roy Ladurie - Véronique Le Ru - Hervé Le Treut - Daniel Lebègue - Bernard Leblanc-Halmos - Séverine Lèbre-Badré - Arnaud Lechevalier - Gilles Lecointre - Dominique Lecourt - Alain Lefebvre - Benoît Lefèvre - Christian Lefèvre - Jean-Michel Lefèvre - Florence Legros - Daniel Lehmann - Jean-Michel Le Masson - Claire Lercier - Emmanuel Lemieux - Bertrand Lemoine - Françoise Lemoine - Philippe Lemoine - Noëlle Lenoir - Corinne Lepage - Christian Lequesne - Philippe Le Roux - Michel Lesage - Jean-Noël Lesellier - Thérèse de Liedekerke - Marie-Noëlle Lienemann - Alain Lipietz - Didier Livio - Hans-Hartwig Loewenstein - Albert Longchamp - Marie-Caroline Lopez - Eduardo Lopez Moreno - Solveg Loretz - Pascal Lorot - Jacques Lorthioir - Jacques Lucan - Bruno Lucas - Egidio Luis Miotti - Michel Lussault - Adrian Macey - Myriam Maestroni - Michel Maffesoli - Jean Louis Magakian - Selma Mahfouz - Joseph Maïla - Jean de Maillard - Hervé de Maistre - André Malicot - Alexandre Mallard - Thierry Mallet - Jacques Manardo - Maurice Manceau - Denis Mancosu - Claude Mandil - Thierry Mandon - David Mangin - Alberto Manguel - Roger Maquaire - Christian Marbach - Richard Marceau - Philippe Marcel - Julien Marchal - Pascal Marchand - Michel

Marchesnay - André Marcon - Jean-Paul Maréchal - Françoise Marion - Jacques Marseille - Yves-Michel Marti - Jean-Louis Martin - Manuela Martini - Guy Marty - Bernard Masingue - André Masson - Hervé Mathe - Thierry Mathé - Catherine Mathieu - Tristan Mathieu - Alain Maugard - Louis Maurin - Fabrice Mazerolle - François de Mazières - Neil McGarvey - Philippe Méhaut - Anne-Claire Méjean-Vaucher - Alexandre Melnik - David Ménascé - Yves Mény - Georges Mercadal - Gérard Mermet - Norbert Métairie - Laurent Meunier - Yves Michaud - Michel Micheau - Nicolas Michelin - Jérôme Michon - Didier Migaud - Dominique Mignot - Franck Mikula - Marc Milet - Philippe Minard - Dom Hugues Minguet - Nicolas Minvielle - François Miquet-Marty - Jacques Mistral - Philippe Moati - François Moisan - Dominique Moisi - Christophe Montcerisier - Gérard Moreau - Yannick Moreau - Florence Morgiensztern - Edgar Morin - Yannick Morin - Michel Mouillart - François Moutot - Gérard Moyses - Denis Muzet - Muriel Nahmias - Natalia Narotchnitskaïa - Jean-Yves Naudet - Emmanuelle Nauze-Fichet - Charlotte Nessi - Colette Neuville - Flavien Neuvy - Denys Neymon - Jacques Nikonoff - Vincent Noce - Christine Noiville - Dominique Nora - Pierre Nora - Lars Nordgren - Peggy Nordmann - Xavier North - Nicole Notat - Gilles Nourissier - Jean-Paul Noury - Tom O'Dell - Christian Odendahl - Lucie Odent - Michel Offerlé - Ruwen Ogien - Jean-Pierre Orfeuill - Carlo Ossola - Jacques Oudin - Robert Oulds - Ulrich Paetzold - Jean Pailleux - René Pallincourt - Alain Papaux - Thierry Paquot - Laurence Parisot - Laetitia Passot - Olivier Pastré - Rémy Pautrat - Xavier Pavie - Nicolai Pavlovitch Kochman - Gérard Payen - Thierry Pech - Josep Maria Pelegrí - Philippe Pelletier - Muriel Pénicaud - Fabienne Péraldi-Leneuf - Jacques Percebois - Patrick Peretti-Watel - Pierre-André Périssol - François Perrault - Jean-Claude Perreau - Bernard Perret - Constance Perrin-Joly - Jean-Pierre Petit - Jean-Marie Petitclerc - Bernard Petitjean - Camille Peugny - Jacques Pfister - Évelyne Pichenet - Pascal Picq - Jérôme Pierrat - Marc Pigeon - Dominique Piotet - Michel Piron - Olivier Piron - Olivier Pironet - Francis Pisani - Jean Pisani-Ferry - Jean-Robert Pitte - Jean-Pierre Plancade - Sophie Pochic - Guillaume Poitrinal - Henri Poncet - Noël Pons - Guy Poquet - Hugues Portelli - David Portes - Pascal Portier - Brigitte Pousseur - Aurélien Preud'homme - Thierry Priestley - France Prioux - Denise Pumain - François Pupponi - Iryna Pylypchuk - Jean-Claude Quentin - Bernard Quintreau - Christophe Radé - Jack Ralite - Éric Rambaud - André Ramos - Paul Ramos - Xavier Raufer - Philippe Raynaud - Olivier Razemon - Jean-Jacques Rechenmann - Roland Recht - Dominique Redor - Barbara Reduch-Widelska - Olli Rehn - Bernard Reichen - Romain Remaud - Philippe Remy - Mary-Françoise Renard - Vincent Renard - Cécile Renouard - Thierry Repentin - Raphaëlle Rérolle - Claude Revel - Joël Rey - Aymon de Reydelle - Rudy Ricciotti - Jacques Richard - Didier Ridoret - Georges Rigaud - Jacques Rigaud - Stéphanie Riou - Pierre Rivard - Michèle Rivas - Robin Rivaton - Jean-Pierre Rive - Christophe Robert - Jean-Yves Robin - Yves Robin - Jean-Pierre Roche - Robert Rochefort - Agnès Rochefort-Turquin - Claude Rochet - Charles Rojzman - Bruno Rondet - Fabien Roques - Pierre Rosanvallon - Nathalie Roseau - Jean-Yves Rossi - Valérie Rosso-Debord - Bernard Roth - Luc Rouban - Jean-François Roubaud - Luc Rouge - François Rougnon - Michel Rousseau - Denis Roux - Jean-Michel Roux - Xavier de Roux - Jean-François Roverato - Édouard de Royère - Céline Rozenblat - André-François Ruau - Jean-Yves Ruau - Xavier Ruau - Simon Rubinsohn - Andreas Rüdinger - Tokia Saïfi - Frédéric Saint-Geours - Ghassan Salamé - Frère Samuel - Thierry Sanjuan - Michel Sapin - Jacques Sapir - Jean-Paul Sardon - Dominique de Souza - Patrick Savidan - Jean-Louis Schilansky - Philippe Schleiter - Laus-Peter Schmid - Philippe Schmit - Michel Schneider - Daniel Schraadt-Tischler - Christian Schubert - François Schuiten - Raymond Sené - Jean-Louis Serre - Anjali Shanker - Olivier Sidler - Irina Sidorova - Denis Sieffert - Patrick Simon - Pierre Simon - David Simmonet - Alain Sionneau - John D. Skrentny - Hugo Soutra - Anne Souvira - Frédéric Speziale - Michel Spiro - Bernard Spitz - Fabien Squinazi - Étienne St-Jean - Guy Standing - Ted Stanger - François Stasse - Henri Sterdyniak - Christian Stoffaës - Nicolas Stoop - Vaclav Stransky - Bernard Strauss - Michael Stürmer - Alain Surrans - Rémi Sussan - Benoîte Taffin - Claude Taffin - Alexandre Taithe - Roger Talbot - Paul-André Tavoillot - Pierre-Henri Tavoillot - Viviane Tchernonog - Bruno Teboul - Brice Teinturier - David Teller - Thibault Tellier - Pascal Terrasse - Bruno Tertrais - Sylvain Tesson - Jacques Testart - Frédéric Teulon - Shashi Tharoor - Claude Thélot - Bernard Théobald - Hervé Théry - Irène Théry - Maurice Thévenet - Errel Thévenon-Poullennec - Jacques Theys - Patrick Thiébart - Frédéric Tiberghien - Xavier Timbeau - Serge Tisseron - André Torre - Marcel Torrents - Olivier Torres - Marc Touati - Patricia Toucas-Truyen - Philippe Tourtelier - Jean-Philippe Toussaint - Jean-Paul Tran Thiet - René Tréguët - Frank Trentmann - Marie Treps - Michèle Tribalat - Laurence Tubiana - Jean Tulard - Philippe Valletoux - Martine Valo - Philippe Van de Maele - Cécile Van de Velde - Peter van der Knaap - Hugues Vanel - Wouter van Gent - Jean Vanoye - Jean-Philippe Vassal - Thierry Vedel - Mechthild Veil - Elkin Velásquez - Pierre Veltz - Agnès Verdier-Molinié - François Vergnolle de Chantal - Daniel Vernet - Yves Vérollet - Nicolas Véron - Jérôme Vial - Alain Vidalies - Georges Vigarello - Pascal Viginier - Jean-Paul Viguier - Alain Villemeur - François-Yves Villemin - Antoine Violet-Surcouf - Michel de Virville - Jean Volff - Kurt Volker - Bernard Vorms - Anne-Catherine Wagner - Jean-Claude Wallach - Samuel Watchueng - Laurent Wauquiez - Pascale Weil - Christine Whitehead - Edward Whitehouse - Johan Willemen - François de Witt - Frédéric Worms - Ernst Worrell - Christoph Wulf - Eckhard Wurzel - Pierrick Yalamas - Gaël Yanno - Ken Yeang - Christopher Young - Jean-Benoît Zimmermann - Yves Zlotowski

THÈMES DES PRÉCÉDENTS NUMÉROS

N° 1, janvier 2002 : Demain des villes plus sûres ? / Bâtiment et risques sanitaires : des remèdes / Temps libre et nouveaux modes de vie • **N° 2, mai 2002** : Investir : la Bourse ou la pierre ? / Défense et illustration du patrimoine industriel • **N° 3, novembre 2002** : Seniors : quels enjeux ? / L'esthétique, un défi pour le bâtiment • **N° 4, février 2003** : Décentralisation : les clés du dossier / Météo, climat : où va-t-on ? • **N° 5, juin 2003** : L'Europe à vingt-cinq / Mécénat et fondations : des partenariats d'intérêt mutuel • **N° 6, novembre 2003** : Le développement durable en débat / L'impact des cycles économiques sur l'activité • **N° 7, janvier 2004** : Se former tout au long de la vie • **N° 8, mai 2004** : Les premiers pas de l'intelligence économique en France / Mieux évaluer et contrôler les politiques publiques • **N° 9, novembre 2004** : Énergie : un risque de pénurie ? / Économie : quel devenir pour les entreprises artisanales ? • **N° 10, février 2005** : Jusqu'où ira la « judiciarisation » de la société ? / La transmission d'entreprise, une affaire de psychologie • **N° 11, juin 2005** : Réformer l'État : pour quoi faire ? / La montée de la défiance • **N° 12, novembre 2005** : Internet : prodige ou poison ? / Défendre la langue française • **N° 13, février 2006** : Patrimoine bâti : préserver, transformer ou détruire ? / Communautés et démocratie : la citoyenneté en question • **N° 14, juin 2006** : La nouvelle donne démographique mondiale / Financement de la protection sociale : quelles solutions ? / Les élites sous le feu des critiques • **N° 15, octobre 2006** : Le bâtiment en perspective • **N° 16, février 2007** : Les rouages de l'opinion / Les nouvelles politiques urbaines • **N° 17, juin 2007** : L'élan du secteur des services / L'art comme lien social • **N° 18, novembre 2007** : Logement : comment sortir de la crise ? / Le débat d'idées, facteur de progrès pour l'entreprise • **N° 19, février 2008** : Mondialisation : gagnants et perdants / Pouvoirs et contre-pouvoirs : à chacun ses armes • **N° 20, juin 2008** : Les ruptures entre générations / Une politique industrielle nationale est-elle encore nécessaire ? • **N° 21, novembre 2008** : Pays émergents et nouveaux équilibres internationaux / Éducation, politique, santé, génétique... : les multiples facettes de la sélection • **N° 22, mars 2009** : Quel nouvel ordre économique, social et financier après la crise ? • **N° 23, juillet 2009** : Changement climatique et développement durable • **N° 24, novembre 2009** : Les stratégies marketing de demain / Les normes comptables IFRS en question • **N° 25, février 2010** : Retraites : quelles réformes ? • **N° 26, juin 2010** : Le devenir des métropoles / L'éthique retrouvée ? • **N° 27, novembre 2010** : Le principe de précaution en accusation ? / Immobilier non résidentiel : redémarrage sur fond de dettes • **N° 28, février 2011** : L'Union européenne dans une mauvaise passe ? / Les nouvelles frontières du « low cost » • **N° 29, juin 2011** : Le bâtiment : regards, enjeux, défis • **N° 30, novembre 2011** : Les corps intermédiaires en perspective • **N° 31, janvier 2012** : Les débats de la décroissance / L'impact de l'image d'une profession • **Hors-série, mars 2012** : Sommet de l'Immobilier et de la Construction • **N° 32, juin 2012** : Les paradoxes de la Russie / Besoins en logements : éléments d'une controverse • **N° 33, novembre 2012** : Radiographie des classes moyennes • **N° 34, mars 2013** : Les nouvelles formes de proximité / Mieux affecter l'épargne des Français • **Hors-série, juin 2013** : L'immobilier est-il un handicap pour la France ? • **N° 35, juin 2013** : Densifier la ville ? • **N° 36, novembre 2013** : Place aux jeunes ! • **N° 37, mars 2014** : Prix de l'énergie : où va-t-on ? / Les architectes français, mal-aimés des maîtres d'ouvrage publics ? • **N° 38, juillet 2014** : Criminalité économique : quelles parades ? • **N° 39, novembre 2014** : La France peut-elle se réformer ? • **N° 40, mars 2015** : Union européenne : les conditions de la croissance • **N° 41, juin 2015** : Maîtriser l'innovation technique • **N° 42, novembre 2015** : Les nouvelles limites du vivant • **N° 43, mars 2016** : Les promesses de l'eau • **N° 44, juin 2016** : Les chantiers du travail • **N° 45, novembre 2016** : Politique de la ville : réussites et échecs • **N° 46, mars 2017** : Politique de la ville : des pistes de progrès • **N° 47, juin 2017** : Les entrepreneurs



constructif.fr

9 rue La Pérouse, 75784 Paris Cedex 16
Tél. : 01 40 69 52 34 - Fax : 01 40 69 57 88