



Lucrările Seminarului Geografic Dimitrie Cantemir
Vol. 38, October 2015, pp. 115-124
<http://dx.doi.org/10.15551/lsgdc.v38i0.08>



Les petites villes françaises: fin annoncée ou renouvellement de leur centralité?

Jean-Charles Edouard¹

¹ Clermont Université, Université Blaise Pascal, France

To cite this article: Edouard, J.-C. (2015). Les petites villes françaises: fin annoncée ou renouvellement de leur centralité?. *Lucrările Seminarului Geografic Dimitrie Cantemir*, Vol. 38, pp. 115-124. DOI: [10.15551/lsgdc.v38i0.08](https://doi.org/10.15551/lsgdc.v38i0.08)

To link to this article: <http://dx.doi.org/10.15551/lsgdc.v38i0.08>



ISSN: 1222-989X www.seminarcantemir.uaic.ro
© Editura Universității Alexandru Ioan Cuza din Iași, Romania.
This is an open access article under the CC BY.



LES PETITES VILLES FRANÇAISES: FIN ANNONCÉE OU RENOUVELLEMENT DE LEUR CENTRALITÉ?

Jean-Charles EDOUARD¹

Résumé. La centralité fonctionnelle des petites villes, qui se fondait sur leur capacité à structurer un espace correspondant le plus souvent aux limites de leur bassin d'emploi (Laborie et al., 2004), doit aujourd'hui profondément se renouveler. En effet, l'insertion des petites villes dans un champ de déplacements largement ouvert et diversifié dans ses motifs (travail, loisirs, commerces, services, etc.) favorise les multipolarités. De même, un certain nombre d'évolutions socio-économiques et politiques menacent leur existence même. Enfin, la place importante qu'occupe l'économie résidentielle dans les stratégies de développement des petites villes déplace les fondements de leur attractivité vers des critères de plus en plus liés à leurs aménités, et de plus en plus subjectifs. L'article se propose donc de s'interroger sur les évolutions qui conduisent à un affaiblissement de la centralité « fonctionnelle » des petites villes, celle du « chef-lieu », mais aussi sur ses voies de renouvellement possible.

Mots-clés: petites villes, centralité, économie résidentielle, désindustrialisation

1. Introduction

Dans un contexte marqué par l'accentuation des compétitions territoriales à une échelle élargie, la question de la centralité des petites villes se pose. Si, sans conteste, ces dernières restent des pôles de proximité plus ou moins actifs, elles sont pourtant au cœur d'évolutions qui semblent les affaiblir : certains chercheurs annoncent même, de façon quelque peu péremptoire, « la fin des petites villes » (Roques 2009). Dans cette lutte pour la survie, l'un des enjeux principaux auxquels doivent répondre les politiques publiques est bien celui du maintien, et surtout du renouvellement de leur centralité en s'adaptant tout à la fois à la transformation des activités et des modes de vie, à l'accroissement des mobilités et aux nouvelles exigences en matière de qualité de vie. La question centrale est donc bien de s'interroger sur quelle centralité possible, sans être condamné à dupliquer « en plus petit » les solutions des métropoles ?

2. La centralité: un concept évolutif

La notion de centralité a beaucoup évolué et revêt aujourd'hui un caractère à la fois polysémique et multiscalaire (Bourdeau-Lepage, 2009). Le propos central de cet article n'est pas la définition ou redéfinition du terme de centralité, afin de privilégier l'analyse du positionnement structurant des petites villes et de leur capacité à maintenir et attirer les populations environnantes selon une échelle plus ou moins large. Il est quand même

¹ Clermont Université, Université Blaise Pascal, EA 997 CERAMAC, BP 10448, F63000 Clermont-Ferrand, France, J-Charles.EDOUARD@univ-bpclermont.fr

indispensable, dans un premier temps, d'en rappeler les différentes dimensions pour s'interroger plus efficacement sur les stratégies possibles des acteurs.

2.1. A l'échelle inter-urbaine : une centralité « fonctionnelle » locale

En terme d'échelle de centralité, et dans une logique inter-urbaine, les petits organismes urbains ne s'inscrivent que marginalement dans une concurrence directe de dimension nationale, voire internationale. En effet, leurs fonctions reposent sur des attributs banaux, de recours spatialement proche. La confrontation d' «... *images valorisantes...*» (Gasnier, 1991) ne s'opère qu'exceptionnellement à une échelle élargie. A ce titre la métropolisation souvent convoquée pour expliquer ou prévoir le déclin des petites villes paraît peu opérationnelle car les fonctions concernées, par ce mouvement de concentration économique sur les plus grandes villes, ne sont que très exceptionnellement présentes. Les petites villes ne peuvent pas être vidées d'activités qu'elles n'ont pas. De même, la mondialisation implique de penser le positionnement hiérarchique des villes françaises à une échelle extra-nationale, au minimum européenne. Dans ce cadre de fonctionnement, d'échanges, la place même des petites villes pose question. On voit mal comment elle pourrait se situer en bonne position face à la concurrence internationale, face au renforcement des métropoles.

Ainsi la problématique des petites villes s'inscrit-elle bien davantage dans un véritable questionnement d'aménagement du territoire à une échelle régionale et nationale et plus particulièrement du choix volontaire de maintien ou non de pôles de proximité dans un contexte d'économie libérale qui favorise sans conteste les villes de plus grande taille. L'enjeu de la centralité reste donc essentiellement local et résulte surtout d'une concurrence entre petits organismes urbains sur des espaces restreints, au mieux de dimension régionale. Certes certaines petites villes peuvent disposer d'un rayonnement, et donc d'une capacité à attirer à une échelle extra-régionale, voire extra-nationale, en raison de la présence d'activités spécialisées dans le domaine touristique et/ou industrielle (Vaison-la-Romaine pour le tourisme, Figeac pour l'aéronautique, Cholet pour l'habillement, etc...), mais la centralité nécessite une polyvalence des fonctions qui n'explique pas dans le cas de ces petites villes leur rayonnement international. Ainsi la première dimension de la centralité à interroger pour les petites villes est-elle bien celle qui avait été définie, entre autres, par D. Pumain (Pumain, 2006) à partir du travail de Christaller à savoir « *la centralité est la propriété conférée à une ville d'offrir des biens et des services à une population extérieure, résidant dans la région complémentaire de la ville. La règle du recours au service le plus proche organise des niveaux hiérarchisés de centralité correspondant à la plus ou moins grande rareté des services offerts...* ». Il s'agit donc d'une approche strictement économique et relationnelle.

Cette approche économique de la centralité théorisée par Christaller et Lösch dès les années 1930, reste très prégnante dans les discours politiques des acteurs locaux et trouve sa concrétisation dans les documents d'aménagement et/ou de développement tels que les SCOT ou les chartes de Pays. La petite ville au service de ses campagnes, l'idéal de la complémentarité urbain/rural ont encore de beaux jours à en croire la lecture de ces documents. A titre d'exemples on peut lire dans la charte du Pays de Coutances (17 487 hab. en 2010 dans l'aire urbaine, 9 721 hab. dans l'unité urbaine), « *au sein du territoire, Coutances occupe une position de pôle central.... Coutances apparaît comme le principal pôle du Pays, tant en matière de services et commerces, que d'emploi* ». De même à Auch, bien que l'on soit un peu au-dessus du seuil démographique de la petite ville, avec un peu plus de 25 000 hab. en 2010 pour l'unité urbaine (l'INSEE n'ayant pas défini d'aire urbaine), on peut lire l'objectif suivant « *bâtir de nouvelles solidarités entre Auch et les territoires ruraux par une diffusion du développement basée sur la notion de complémentarité urbain/rural* ».

Dans les quelques 50 % de Pays qui incluent de manière plus ou moins exclusive le nom de la petite ville dans leur appellation, nous retrouvons cette dimension de la relation « économique » privilégiée, à entretenir, ou à développer entre la petite ville et son espace proche. Enfin à Saint-Flour toujours au niveau du Pays « *le renforcement de l'agglomération (Saint-Flour) dans une logique rural-urbain est une condition essentielle de la survie de nos territoires... constat étant fait de l'incidence de l'agglomération sur l'ensemble des territoires du Pays au niveau de l'emploi et des services* ».

2.2. A l'échelle intra-urbaine : l'absence d'une vraie polycentralité

L'approche intra-urbaine qui mobilise le concept de polycentralité semble également fort peu opérationnelle dans le cadre des petites villes. Il désigne l'organisation spatiale d'une métropole qui, par son étendue, permet le développement ou le maintien de centralités secondaires et/ou périphériques (Bonneville, 1993). Elle consiste donc en un fonctionnement hiérarchisé des différents pôles attractifs et participe à la constitution d'une agglomération « archipelisée ». En fait, si une des dynamiques spatiales les plus marquantes pour les petites villes est, sans conteste, l'étalement urbain sur le modèle des plus grandes villes, concernant non seulement les populations mais également les activités, les mini zones commerciales qui se créent en périphérie des centres villes autour d'une locomotive commerciale, représentée par les grands noms de la grande distribution tels Carrefour, Leclerc voire Auchan, ne constituent pas encore de véritables pôles de centralité, même secondaires. Il en est de même pour les zones d'activités concentrant surtout des petites et moyennes entreprises majoritairement sous-traitantes. On peut alors aisément rejoindre L. Bourdeau-Lepage (Bourdeau-Lepage, 2009), bien que son propos ne concerne pas les petites villes, qui affirme que ces nouvelles concentrations ne constituent pas des centralités qui « concentrent une variété suffisante d'activités... ». De même, à l'instar de P. Boino, on peut affirmer que si les petites villes constituent bien des territoires multipolaires, elles ne sont pas pour autant multicentriques, au sens de composées de plusieurs centralités : « *Les polarités périphériques sont essentiellement des lieux d'échanges ou de productions, à l'inverse des centres urbains où se combinent échanges et usages* » (Boino, 2001). Ainsi peut-on distinguer dans l'espace urbain des petites villes « *plusieurs pôles, mais un centre : l'espace urbain est pas « multipolaire mais monocentrique* » (Bourdeau-Lepage, Huriot, 2005). Cette tendance forte à l'étalement urbain est aujourd'hui, dans le contexte du développement durable, très largement remis en question par les pouvoirs publics qui sur le modèle des plus grandes villes inscrivent dans leurs documents d'urbanisme (PLU, SCOT) une volonté forte de « recentrage », de construction de « la ville sur la ville », à l'exemple de la petite ville d'Issoire dans le Puy-de-Dôme.

Si une polycentralité ne peut être défini à l'échelle intra-urbaine des petites villes, on voit se dessiner une volonté politique, en particulier à l'échelle des Pays, de constituer une polycentralité hiérarchisée autour d'un pôle central principal (la petite ville) et de pôles secondaires (les bourgs centres ou plus petites villes encore). Il s'agit à la fois de lutter contre l'étalement urbain en concentrant les populations et activités sur quelques pôles, mais également d'assurer une desserte de proximité hiérarchisée selon, une fois de plus, une vision cristallérienne de l'espace. Cette approche est fortement discutable dans la réalité du fonctionnement des territoires aujourd'hui et surtout de celui des petites villes où la relation avec les campagnes environnantes est souvent court-circuitée au profit de liens directs avec d'autres villes, souvent de niveau supérieur. Ainsi à Coutances s'agit-il de constituer « *un territoire équilibré entre l'influence de la ville-pôle de Coutances et les bourgs secondaires* ».

Comme nous venons de le voir l'approche économique, avec l'étude de l'influence spatiale des commerces et services présents dans un pôle, est encore fortement présente dans l'approche politique. Scientifiquement elle est dans la continuité des premières études des centralités, s'appuyant sur les théories de Christaller et Lösch, que l'on retrouve en particulier dans de nombreuses thèses de géographie régionale analysant les réseaux urbains (Rochefort, 1960 ; Dugrand, 1963 ; Barbier, 1969 ; Armand, 1974 ; Edouard, 2001 ; etc.).

2.3. Une centralité polysémique

Toutefois, ce concept de centralité doit être redéfini sous la triple dynamique évolutive récente des territoires. Il s'agit en premier de la transformation des modes de vie se traduisant par un fort accroissement de la mobilité, l'apparition de nouvelles temporalités, et enfin de nouvelles exigences en matière de qualité du cadre de vie. La transformation des activités, avec de nouveaux rapports entre les fonctions productives et les fonctions résidentielles et récréatives, voire de conservation (protection des espaces naturels sensibles) des territoires et donc l'apparition de nouveaux services, peut également modifier à la fois le contenu et le rapport à centralité. Enfin l'évolution des politiques publiques qui se traduit par de nouvelles formes de territorialisation et de gouvernance des territoires participe de cette réflexion sur une approche plus complexe de la centralité. On le voit la dimension économique pourrait devenir secondaire dans la constitution d'une ou des centralités au profit du social, du symbolique, de l'image et du politique. Si de plus, comme le propose J. Monnet (Monnet, 2000), on réfléchit sur la centralité non pas comme « *l'attribut intrinsèque d'un lieu* » mais davantage comme la « *qualité attribuée à un espace* », on ouvre considérablement le champ de l'analyse et on peut ainsi interroger, dans le cadre des petites villes, d'autres contenus de la centralité comme ceux qu'il définit dans son article comme symbolique (« *la symbolisation procède du pouvoir qu'ont des acteurs sociaux identifiables d'investir volontairement de significations un lieu concret* ») et sociale (« *la centralité sociale ne peut être caractérisée qu'en croisant deux mesures principales : d'une part, en observant les pratiques spatialisées et identifiant les lieux les plus fréquentés ; d'autre part, en analysant, les représentations et en caractérisant les lieux les plus fréquentés dans le corpus des images et discours socialement mobilisées* »). Enfin dans cette réflexion sur la centralité des petites villes, et en raison des dynamiques territoriales précitées nous devons également mobiliser la centralité politique, que d'aucun appelle la centralité « *décisionnelle* », qui renvoie à la localisation et l'identification des décideurs dans les nouveaux territoires de gestion ou de projet (intercommunalités, Pays, PER...).

C'est donc cette dimension complexe de la centralité que nous allons prendre en compte dans la réflexion qui suit.

3. Des évolutions socio-économiques et politiques qui affaiblissent les bases traditionnelles de la centralité des petites villes

3.1. Les effets de la désindustrialisation

La catégorie des petites villes connaît des éléments de mutation décisifs qui peuvent remettre en question son existence même et donc sa centralité. En effet, ce qui instituait la petite ville, telle qu'elle avait pu être définie notamment par J.P. Laborie dans sa thèse de 1978 (publiée en 1979), s'est effondré ou est en train de s'effondrer. Il en est ainsi de la désindustrialisation forte qu'elles connaissent maintenant depuis près de 40 ans, alors qu'entre 1962 et 1975 les petites villes constituaient des centres d'industrialisation massive façonnant très largement leur paysage, leurs fonctions, leur attractivité et donc leur centralité.

Les petites villes connaissent une difficile transition économique. En effet, nombre d'elles ont été des lieux privilégiés de localisation de l'industrie dite « fordiste », pendant les « Trente glorieuses », aboutissant parfois à des situations de quasi mono-industrie, ou de forte spécialisation dans des secteurs traditionnels à faible valeur ajoutée (Laborie, 1979). Elles ont été, et sont, fortement vulnérables face aux crises industrielles qui se succèdent depuis les années 1970, d'autant plus que les petites villes gardent, en comparaison des autres niveaux hiérarchiques une dimension industrielle importante. Près d'un tiers des emplois des bassins de vie des bourgs et petites villes sont à dominante industrielle, se trouvant au cœur de systèmes productifs qui ont fait et font encore leur spécificité. Ainsi, sur la centaine de SPL labellisée par la DATAR à la fin des années 1990, une très grande majorité concernait-elle des petites villes. Toutefois, ces systèmes productifs très fortement ancrés dans les territoires, et bien souvent très spécialisés, sont ceux qui souffrent le plus de la crise récente et connaissent les plus fortes augmentations du taux de chômage *« les territoires les plus pénalisés sont cette fois-ci les bassins industriels de petite taille. Ce sont ces territoires qui, probablement, poseront le plus de problèmes à l'avenir »* (Davezies 2010). Il y a donc une remise en question continue de la base même du tissu urbain de beaucoup de petites villes, même s'il existe encore des petites villes industrielles grâce à l'innovation, à des produits concurrentiels, des niches (Cholet, Oyonnax, Aubusson, etc.), mais qui répondent à des logiques économiques qui ne sont plus spécifiques à celles des petites villes.

3.2. L'éclatement de l'espace urbain des petites villes

Le deuxième élément de mutation essentiel se traduit par une forte altération des centralités des petites villes de part l'éclatement de leur espace urbain. Bien que ne constituant pas encore des territoires polycentraux, mais bien multipolaires (Boino, 2001), l'externalisation des services dans les banlieues affaiblit la centralité du centre. Ainsi, à l'exemple de la petite ville d'Issoire (Puy-de-Dôme, 14 000 habitants), la volonté de « faire la ville sur la ville » et de freiner l'étalement périurbain, mais aussi redynamiser un centre-ville en perte de vitesse, est-elle quelquefois affichée comme une priorité politique, mais doit composer avec la modestie des leviers d'action mobilisables (diversification de l'offre de logements, renforcement de l'accessibilité et amélioration du cadre de vie dans le centre-ville, etc.). Plus encore, certaines petites villes, à l'image de Privas (Ardèche), se retrouvent avec des centres villes vidées de leurs contribuables, et dans l'impossibilité de les entretenir (réseaux, façades...), contribuant alors à renforcer leur manque d'attractivité.

3.3. La disparition des services publics

De même, la question du maintien des services publics est particulièrement sensible pour les petites villes. Beaucoup d'entre elles sont des préfectures ou sous-préfectures, et la fonction publique territoriale de proximité représentait un marqueur essentiel de leur catégorisation et le fondement traditionnel de leur rôle d'animation des territoires et donc de leur centralité. La contradiction entre le besoin de rationalisation et l'équité territoriale est au cœur même des choix d'aménagement, et ces villes sont au centre de ce débat tant leurs services publics sont aujourd'hui menacés (hôpitaux, maternités, postes, gendarmeries, tribunaux, etc.). Le sort des petites villes, en particulier, s'inscrit dans une problématique très générale de l'action publique et de son équité. Peut-on maintenir tout et partout ? Une partie de la réponse passe par la question de l'intérêt du maintien de petites villes clefs. Le risque de sélection des villes est important, entre celles qui parviendront à s'adapter et celles qui sont amenées à être déclassées par la fin de leur centralité.

3.4. Vue de Paris, les petites villes n'existent pas...

La centralité des petites villes est également menacée par leur place marginale dans les politiques publiques et dans les nouvelles priorités de l'aménagement. En effet, si beaucoup de petites villes se retrouvent au cœur des recompositions territoriales (pays, intercommunalités), potentiel de maintien ou de renforcement de leur centralité, elles n'en gardent pas moins une place « marginale » dans les politiques publiques nationales. Ainsi les petites villes ne bénéficient-t-elles pas, en tant que telles, de politiques d'aménagement qui leur soient spécifiques. Il n'y a pas de vrais programmes nationaux adaptés à ce niveau hiérarchique. Il semble difficile, pour les décideurs politiques, de sortir de la vision dichotomique, classique et largement dépassée, rural/urbain (l'urbain étant associé aux grandes villes et les petites villes étant plus ou moins implicitement du côté du rural). Ainsi l'appel à projets « Petites villes en espace rural » (DATAR, 2005) qui préfigurait les PER (Pôle d'Excellence Rurale), concernait-il des petites villes de 4 000 à 35 000 habitants, de « territoires ruraux défavorisés », au nom de leur « fonction essentielle dans la dynamique des territoires ruraux ». La DATAR retenait même le niveau des villes moyennes pour jouer une fonction « d'intermédiation », et donc de centralité, entre espace rural et grandes agglomérations (CIADT-DATAR, 2004), intégrant de fait, et de façon indifférenciée, la petite ville dans le monde rural. On retrouve la même logique dans le groupe prospective 2040 puisque le groupe de réflexion sur les « villes intermédiaires et leur espace de proximité » s'est intéressé aux villes moyennes de plus de 20 000 habitants. Les outils récemment mis en place par la DATAR témoignent toujours de cette logique. Les Pôles d'Excellence rurale concernent plutôt le monde rural (même si des petites villes y participent, au titre d'animatrice de ces espaces, mais elles n'y sont pas clairement identifiées) alors que les Pôles de Compétitivité sont destinés aux villes plus grandes compte tenu de la nécessité de disposer de ressources technopolitaines, absentes des petites villes. Seules quelques-unes d'entre elles positionnées sur des créneaux productifs spécifiques et déjà fortement internationalisées en ont bénéficié (Grasse, Oyonnax par exemple). En l'absence de toute reconnaissance politique nationale, il est difficile pour les acteurs locaux d'affirmer le positionnement de la catégorie petite ville et donc leur centralité. Le dynamisme de l'Association des Petites Villes de France ne compense qu'en partie cette absence politique dans la vision nationale de la structuration urbaine du pays.

4. Quelles stratégies pour un renouvellement de la centralité des petites villes?

4.1. Renouveler leur rôle classique d'interface avec leur espace proche

Bien qu'affaiblies dans une vision classique de leur centralité, il n'en demeure pas moins qu'elles représentent encore le niveau de base des réseaux urbains, en particulier à l'échelle régionale, et pour certaines d'entre elles continuent à jouer un rôle d'interface actif entre les villes et les campagnes. Si les services publics de l'Etat disparaissent le relais peut être pris par les services publics locaux, qui constituent aujourd'hui pour beaucoup de petites villes les principaux créateurs d'emplois (crèche, piscine, salle de spectacle, écoles de danse, etc.), et éléments de fréquentation de leur centre. A titre d'exemple, la charte du Pays de Chaumont a pour objectif important de « *Renforcer le rôle structurant de la ville de Chaumont* », « *Conforter Chaumont autour de ses fonctions administratives comme ville centre en développant ses activités commerciales, ses équipements éducatifs, sportifs et culturels, est possible, souhaitable et nécessaire. Il convient de solidariser la population du Pays en vue d'infrastructures et de services mis en place à cette échelle* ». Ce positionnement se traduit aussi par le rôle de pôle de centralité majeur joué par les petites villes dans de

nombreux zonages : ceux des zones d'emploi, des unités urbaines, des aires urbaines et des bassins de vie (équipements, accès aux services). Notons dans ce dernier cas, qu'une très forte majorité d'entre eux (plus des trois quarts) ont pour pôle une petite ville. Ceci confirme bien le rôle d'animation des territoires de proximité que les petites villes peuvent jouer ou jouent. Enfin, à l'échelle européenne, le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (1999), dans sa vision d'une Europe polycentrique, précise que « *les villes petites et moyennes et leurs interconnexions constituent des nœuds importants de la structure spatiale, surtout en milieu rural [...], elles seules sont en mesure de proposer des infrastructures et des services aux activités économiques de la région* ». De même, le programme ESPON (European Spatial Planning Observation Network) 1.4.1 sur les villes petites et moyennes (SMESTOs) réaffirmait leur rôle dans le développement spatial, la structuration des espaces ruraux et le maillage, qui se veut équilibrée, du territoire. On est bien dans une logique de pôles de centralité.

Toutefois, cette centralité « fonctionnelle » des petites villes, qui se fonde sur leur capacité à structurer un espace correspondant le plus souvent aux limites de leur bassin d'emploi, se trouve profondément renouvelée. Tout d'abord, par l'insertion des petites villes dans un champ des déplacements largement ouvert et diversifié dans ses motifs (travail, loisirs, commerces, services, etc.), ensuite par la progressive constitution d'une économie résidentielle qui déplace les fondements de l'attractivité et de la centralité des petites villes vers la représentation construite de leur image.

4.2. Jouer la carte d'une centralité résidentielle

A coup sûr, le marquage territorial des petites villes ne peut s'appuyer que sur des atouts relativement bien identifiables. Elles ne peuvent effectivement raisonnablement pas jouer sur les avantages recherchés par les activités à forte valeur ajoutée recherchant les « proximités enrichissantes » des espaces métropolitains (Laborie et al., 2004). C'est pourquoi, elles mettent plus fréquemment en valeur les atouts de leur espace résidentiel, même si là également le risque de banalisation de la catégorie petite ville est grand tant cette stratégie est devenue majoritaire au niveau des territoires.

Le choix de l'économie résidentielle comme vecteur de développement territorial, de renouvellement ou d'affirmation de leur centralité, domine celui de l'économie productive. Les enquêtes comme l'analyse des documents de marketing (sites Internet, plaquettes d'information, magazines municipaux) montrent les efforts de communication sur les aménités de la localité, en reprenant divers thèmes : l'éloignement de la concentration des métropoles, les qualités environnementales, la sociabilité construite autour des processus d'interconnaissance, la centralité enrichie d'un bon niveau d'équipements publics dans ces villes chefs-lieux, la place accordée à l'espace public ou aux qualités du centre historique (Mainet, 2011). Cela montre que la centralité n'est plus liée aux seuls critères économiques, à l'équipement ou l'aire de rayonnement, mais se caractérise par une grande variété de contenu. La polarisation organisée par les petites villes s'intègre aux champs de la gestion locale (culture, urbanisme, développement local, image). Elle acquiert donc une plus grande dimension stratégique pour les petites villes dans la mesure où elle autorise un approfondissement des spécificités locales et pourrait donc permettre un positionnement plus original basée sur une meilleure différenciation de l'offre par rapport aux autres échelons territoriaux, voire entre elles.

4.3. Construire une centralité symbolique et sociale

Dans un objectif de construction d'une image attractive de leur centralité, de renforcement d'une centralité symbolique (Monnet, 2000), on a vu se multiplier dans les années 1980-2000, dans les politiques publiques locales, des opérations de valorisation patrimoniale, et ce même pour des petites villes, à priori, à faible potentiel dans ce domaine. On trouvera de nombreux exemples de politiques de valorisation patrimoniale, dans le cadre de politiques de requalification de leur centre-ville, dans la thèse de S. Perigois (Perigois, 2006). Ils concernent les petites villes du département de l'Isère, comme Crémieu, La Tour-du-Pin, Vinay, Vizille, etc. Depuis la crise de 2007, beaucoup de projets ont été retardés, voire abandonnés, mais l'essentiel de ces opérations a eu lieu dans les années 1980-2000. En tout état de cause ce thème a été très présent dans les discours et les actions des élus et acteurs des petites villes pendant plusieurs décennies. Cette valorisation concernait prioritairement les centres villes et participait bien à une volonté de renforcement de leur centralité qui, depuis la fin des années 1970, souffrait particulièrement de problèmes de dégradation de l'habitat et du patrimoine bâti, de circulation et de stationnement, de dévalorisation des espaces publics centraux et de dépeuplement. A Crémieu (Isère, plus de 3 000 hab), qui dispose d'un potentiel patrimonial important *« la municipalité s'est donc saisie d'opérations urbaines, véritables opportunités d'action, pour transformer profondément la cité : les actions réalisées dans le cadre de la politique municipale volontariste de valorisation urbaine ont permis l'affirmation d'une figure patrimoniale de la petite ville »* (Perigois, 2006). *« La ville de Crémieu s'est saisie des mêmes procédures que les autres petites villes ; dotée d'un potentiel patrimonial important, la municipalité a su, peut-être mieux que les autres, les mettre à profit efficacement pour une réelle mise en valeur de son centre ancien »* (Perigois, 2006). Autre exemple, à La Côte Saint-André, où le constat de la dévalorisation du centre et du manque d'unité du tissu urbain entre le centre-ville et les quartiers périphériques, a été fait dès le début des années 1970, les municipalités successives se sont lancées dans une politique d'unification de la ville en renforçant son centre. Celle-ci s'est prolongée sur plus d'une vingtaine d'années avec des programmes d'action concernant notamment, en centre-ville, l'aménagement de l'espace public et la réhabilitation des bâtiments communaux, mais également la mise en valeur du château et de ses équipements publics, plusieurs OPAH et la classification du centre-ville en ZPPAUP (Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager) qui sera transformée en AVAP (Aire de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine) en 2015. L'image, la symbolique, l'identité sont bien au cœur de ces politiques de renforcement des centralités, avec un vrai succès en matière d'attractivité résidentielle pour les exemples cités. La petite ville (unité urbaine) de Crémieu a gagné près de 1 500 habitants entre 1982 et 2010, passant de 3 627 à 5 178 habitants ; la commune centre gagnant quand elle près de 1 000 habitants. A la Côte Saint-André, la population a augmenté dans la même période de 4 826 à 6 249 habitants ; la commune centre gagnant également plus de 1 000 habitants.

4.4. Affirmer une centralité politique

En plus d'une centralité construite, sociale et symbolique et donc identitaire, beaucoup de petites villes peuvent jouer aussi la carte d'une centralité décisionnelle définie comme une aptitude à gérer les relations politiques avec leur environnement. Cette aptitude ne se réduit pas à l'exercice d'un rôle de capitale de Pays. Elle y associe une animation de la gouvernance autour de complémentarités de services, de projet, etc. Cette capacité à créer ou renouveler sa centralité participe aussi de la durabilité de la petite ville et de ses territoires. De plus, cet enjeu est source d'innovation tant pour ce qui concerne la conception des projets que pour ce qui touche à la transversalité entre services opérationnels et entre acteurs. Les petites villes

doivent valoriser le fait d'être aujourd'hui souvent au cœur des nouveaux territoires de gestion et de projet mis en place depuis une quinzaine d'années (EPCI, Pays). En effet, suite aux lois d'aménagement du territoire (exemple des lois Chevènement et Voynet en France, 1999-2000), elles occupent une place importante comme supports des nouvelles figures géographiques territoriales. Près de 60% des Pays ont comme pôle principal une petite ville. La quasi-totalité des Communautés de communes ont comme pôle principal une petite ville souvent éponyme. Cette évolution récente des politiques publiques conduit à de nouvelles formes de territorialisation de l'action publique et de la gouvernance, à travers lesquelles les petites villes peuvent conforter aussi leur positionnement en affirmant une centralité décisionnelle et politique. Elles doivent affirmer un rôle d'impulsion et de coordination des politiques locales. En effet, bien souvent, comme pôle principal de ces nouveaux territoires, elles sont appelées à jouer un rôle stratégique de porteur de projet. A titre d'exemple, près de la moitié des pôles d'excellence rurale du Massif central ont une structure porteuse située dans des petites villes. Celles-ci peuvent aussi mobiliser leur ingénierie au service de projets de développement, en lien avec leur environnement rural. Ainsi la petite ville de Privas (8 300 habitants), en Ardèche, a-t-elle joué un rôle moteur dans le projet d'implantation du Centre européen de nouvelles technologies à Saint-Julien-en-Saint-Alban (1 200 habitants), commune rurale membre de la communauté de communes Privas Rhône Vallées. Plus généralement, en raison de leur concentration en ressources et en compétences humaines et techniques, les petites villes sont des acteurs majeurs de l'élaboration des PLU intercommunaux, voire des SCOT (Schémas de Cohérence Territorial). Ces documents d'urbanisme permettent la déclinaison et la territorialisation de projets souvent initiés par les acteurs de la petite ville. Ainsi, dans le Pays de Saint-Flour (Cantal), l'élaboration du SCOT de la communauté de communes a été lancée sous l'impulsion du sénateur-maire radical Pierre Jarlier, avec l'ambition de faire du renforcement du pôle de centralité l'un des enjeux majeurs du document.

Malgré tout, ces nouveaux découpages territoriaux (Intercommunalité et Pays) posent la question de leur adaptabilité à des espaces de vie individuels et collectifs de plus en plus « éclatés », multipliant et superposant les réseaux relationnels (culturels, associatifs, politiques, économiques, sociaux, de loisirs, etc.). C'est un vrai challenge que d'imposer des territoires de développement et de gestion, définis selon des critères de solidarité ville-campagne, à une société de mobilité où l'identification à un territoire « figé » est aléatoire et éphémère.

En guise de conclusion...

On le voit les défis à relever par les acteurs des petites villes pour maintenir leur centralité est de taille. Ainsi, la question de la spécificité de leur stratégie reste entière : l'impression d'une duplication « en plus petit » de politiques déjà expérimentées dans les grandes villes domine, alors que les atouts des petites villes sont beaucoup plus nombreux et variés que les simples aménités résidentielles. La mobilisation de nouveaux outils de gestion locale, comme la valorisation patrimoniale, participe le plus souvent de ce mimétisme, au risque de conduire à une double forme de banalisation urbaine : entre les différents niveaux de la hiérarchie urbaine et entre les petites villes elles-mêmes.

A la lecture des dynamiques en cours dans les petites villes françaises, trois conditions semblent indispensables pour garder leur rôle de chef-lieu, ou bénéficiaire des conditions propices à un renouvellement réussi de leur centralité (communication de J.P Laborie au colloque « aux frontières de l'urbain » en 01/2014 en Avignon). La première s'appuie sur une représentation symbolique très vivace du centre-ville grâce à une qualité architecturale

reconnue et valorisée (qui permet notamment de mobiliser des crédits régionaux et/ou nationaux) et appuyer sur une gouvernance spécifique et efficace (Sarlat, Figeac). La deuxième correspond à un environnement géographique favorable, avec une distance suffisante par rapport aux plus grandes villes et des espaces proches ayant un bon niveau de consommation (espaces agricoles riches, résidentiels, touristiques...), associé à un attrait de l'habitat, des paysages et de grandes aménités locales (Uzès, Saint-Remy-de-Provence, Auray, etc.). Enfin, une centralité réussie s'appuie sur une organisation de la gestion territoriale intercommunale efficace, volontaire reconnaissant le rôle central de la petite ville (Chinon, Amboise, Aubenas, etc.) qui apparaît notamment clairement dans l'appellation des nouveaux territoires de gestion constitués.

References

1. Armand, G. 1974. Villes et organisation urbaine des Alpes du Nord, le passé et le présent, Université de Grenoble, Thèse, G. Armand éd., 958p.
2. Barbier, B. 1969. Villes et centres des Alpes du Sud. Etude du réseau urbain, Gap, Ophrys, Thèse, 372p.
3. Boino P. 2001. Périurbanisation et renouvellement des centres secondaires dans la région lyonnaise, Géocarrefour, Numéro 76-4, pp. 375-382
4. Bonneville M. 1993. Processus de métropolisation et dynamiques de recomposition territoriale dans l'agglomération lyonnaise, Métropole en déséquilibre ?, Plan urbain / DATAR, Lyon/Paris, Plan/Agence d'urbanisme de la Communauté urbaine de Lyon, Agence d'urbanisme de la Communauté urbaine de Lyon/Économica, p. 321-344.
5. Bourdeau-Lepage L., Huriot J.M., Perreur J. 2009. A la recherche de la centralité perdue, Revue d'Économie Régionale et Urbaine (RERU), 3, 549 -572"
6. Bourdeau-Lepage L., Huriot J.M. 2005. La métropolisation, thème et variations, in Buisson M.-D., Mignot D. eds, Concentration économique et ségrégation spatiale, De Boeck Université, Bruxelles, pp. 39-65.
7. Davezies L. 2010. La crise et nos territoires : premiers impacts, rapport préparé par L. Davezies pour l'AdCF, La caisse des dépôts et l'institut CDC pour la recherche, Les notes territoriales de l'AdCF, 96p.
8. Dugrand, R. 1963. Villes et campagnes en Bas-Languedoc, Paris, PUF, Thèse-Lettres, 683p.
9. Edouard J.C. 2001. Organisation et dynamiques urbaines du nord du Massif central, Auvergne, Limousin, Nivernais, Thèse, Clermont-Ferrand, CERAMAC, PUBP, n°16, 590p
10. Gasnier A. 1991. Centralité urbaine et recompositions spatiales: l'exemple du Mans, Norois, 1991, Poitiers, t. 38, n° 151, p. 269-278
11. Laborie J.P., 1979. Les petites villes, éditions du CNRS, 363p.
12. Laborie J.-P., Delpeyrou C., Defrance Ch. 2004. Quelle place pour les petites villes dans les Pays ? Vers l'émergence de nouvelles centralités, in Barreau M. et Taulelle F. (dir.), Des Pays pour quoi faire ?, Geodoc, 53, Université de Toulouse-Le-Mirail, pp. 9-20
13. Mainet H. 2011. Les petites villes françaises en quête d'identité. Ambiguïté du positionnement ou image tactiquement combinée ?, Mots. Les langages du politique, n° 97, pp. 75-89.
14. Monnet J. 2000. Les dimensions symboliques de la centralité, Cahiers de Géographie du Québec • Volume 44, n° 123., pp. 399-418
15. Perigois S. 2006. Patrimoine et construction d'urbanité dans les petites villes. Les stratégies identitaires de la requalification des centres-villes en Isère, Thèse de doctorat, Université J. Fourier, Grenoble, 547p
16. Pumain et al. 2006. Dictionnaire la ville et l'urbain, Paris, Economica, citation pp.45-46
17. Rochefort M. 1960. L'organisation urbaine de l'Alsace, Strasbourg, Thèse Lettres, 383p.
18. Roques J.L., 2009. La Fin des petites villes : une modernité envahissante, Paris, L'Harmattan.