

éditorial

les cahiers du
Développement
Social Urbain

N°53

premier semestre 2011

Revue semestrielle publiée par
le Centre de ressources et d'échanges
pour le développement social
urbain en Rhône-Alpes

4 rue de Narvik - BP 8054
69351 Lyon cedex 08
Tél. 04 78 77 01 43
Fax. 04 78 77 51 79

Mail : crdsu.secretariat@free.fr
Site Internet : www.crdsu.org

Directeur de la publication
Louis Lévêque
Directrice de la rédaction
Isabelle Chenevez

Les informations contenues
et les opinions exprimées par leurs
auteurs ne sauraient engager
la responsabilité des cahiers
du Développement Social Urbain.
Le CR•DSU respecte la propriété
intellectuelle (contrat avec
le Centre français d'exploitation
du droit de la copie).
Prière de nous demander
l'autorisation de reproduction.

Maquette et mise en page
Nathalie Navarre

Photo de couverture
© grigri88 - Fotolia.com

Impression
Imprimerie Brailly - Parc Inopolis
62, route du Millénaire
69230 Saint-Genis Laval

Revue imprimée
sur papier recyclé,
à base d'encre végétale



ISSN : 1283-8497
Dépôt légal : 1^{er} semestre 2011



Dans le paysage français de la politique de la ville, les banlieues des grandes agglomérations focalisent toute l'attention des observateurs. Il est rarement fait mention des villes petites et moyennes, auxquelles on associe plutôt la qualité de vie que la question des quartiers en difficulté. Loin de ces clichés et pour faire face à des problématiques d'inégalités sociales et spatiales, plus de trente petites et moyennes communes et agglomérations de la région Rhône-Alpes se sont pourtant inscrites dans une démarche de développement social urbain en utilisant les leviers offerts par les dispositifs de la politique de la ville. Aujourd'hui, elles sont les premières concernées par une éventuelle réforme, certes repoussée à 2014, mais qui pourrait s'accompagner d'un recentrage de l'intervention de l'État sur les quartiers des plus grandes agglomérations.

Le CR•DSU, qui travaille depuis de nombreuses années aux côtés des élus et professionnels des villes et agglomérations petites et moyennes de Rhône-Alpes, a réalisé ce numéro des *cahiers du Développement Social Urbain* afin, d'une part, de porter à connaissance des réalités souvent méconnues et, d'autre part, de donner l'opportunité aux acteurs de terrain de s'exprimer sur leurs compétences à se saisir de l'objectif de réduction des inégalités et de conduire une politique de cohésion sociale territoriale.

Villes petites et moyennes de Rhône-Alpes : contraste et diversité

Rhône-Alpes est une région très hétérogène, contrastée, elle juxtapose des zones de grand dynamisme économique, des territoires ruraux, des régions industrielles en crise ou en reconversion, sans oublier les espaces frontaliers. C'est par ailleurs une région fortement urbanisée, structurée autour de quelques grandes métropoles et un réseau dense de villes petites et moyennes. Ces dernières sont à l'image de la diversité régionale et, parmi elles, 33 ont mis en place des projets de développement social urbain¹, ce qui correspond à 60 villes et 119 quartiers, soit 50% des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale de Rhône-Alpes.

Mais au fait, de quelles villes parle-t-on ? « Objet réel non identifié »², « villes d'entre-deux »³... il faut d'abord noter la difficulté de s'accorder, parmi la communauté scientifique, sur ce qu'est une ville moyenne ou intermédiaire. L'objet peut s'appréhender à partir de repères statistiques, mais aussi fonctionnels (ville à dominante industrielle ou tertiaire, ville située entre le bourg rural et la métropole régionale...). Les petites villes, aux seuils démographiques variables, sont définies le plus souvent par leur situation entre les espaces ruraux et le monde urbain. Le propos des *cahiers* ne sera pas de discuter de la pertinence de telle ou telle définition. Quelques repères sont cependant indispensables : si l'on se limite aux seuls critères statistiques, les villes concernées dans ce numéro sont celles dont la population varie entre 2 000 et 200 000 habitants⁴.

Comprendre les réalités d'aujourd'hui...

Ce numéro des *cahiers du Développement Social Urbain* – réalisé, de la phase d'enquêtes à la formalisation du sommaire et à l'écriture des articles, avec l'appui de Thibaut Desjonquères et Pierre Grousson, consultants au cabinet Pluricité – cherche à rendre compte de la manière dont les villes petites et moyennes de la région Rhône-Alpes s'emparent de la question de la réduction des inégalités sociales et spatiales. Il se fixe plusieurs objectifs : comprendre la spécificité, les apports et les enjeux de la politique de la ville dans ces territoires ; donner à voir leur capacité d'innovation ainsi que la plus-value de la politique de la ville, sans pour autant se livrer à une évaluation en tant que telle ; et donner des clés pour réfléchir à la manière dont ils peuvent continuer à travailler les questions de cohésion sociale et poursuivre la dynamique engagée.



Devant l'absence d'études, d'informations ou de données sur le sujet, nous avons fait le choix de conduire une enquête de type exploratoire auprès d'une vingtaine de sites⁵ dont l'analyse des résultats a constitué le matériau pour alimenter en données factuelles ce numéro qui s'articule autour de quatre parties.

... pour mieux anticiper sur l'avenir

En première partie, plusieurs articles permettent de donner des éléments de cadrage, d'une part, sur la question des villes petites et moyennes en France, notamment dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, et en Rhône-Alpes, principalement du point de vue des inégalités sociales, où l'on voit qu'il n'existe pas un portrait de ville type mais des portraits de villes très contrastés. D'autre part, elle traite de la spécificité des quartiers et des politiques de développement social menées dans ces territoires, marquées par une histoire récente et un portage majoritairement communal.

Dans la seconde partie, l'accent est mis sur l'ingénierie locale (équipes de petite taille, parfois isolées, à l'expérience moins confirmée que dans les grandes aggloms) et sur les particularités de la conduite de projet en pointant à la fois les apports (les circuits courts, la réactivité, un partenariat facilité) et les limites ; la faiblesse des moyens humains et financiers étant le frein majeur à la conduite des projets de développement social urbain.

Les articles de la troisième partie interrogent les enjeux de cohésion sociale à partir de divers registres : enjeu d'innovation tout d'abord (la politique de la ville apparaît comme un laboratoire d'idées et de méthodes), enjeu de structuration ensuite (la politique de la ville se construit autour de quelques actions phares et une kyrielle de petites actions), enjeu de visibilité enfin (de la difficulté à exister face aux grandes agglomérations, à défendre et promouvoir ses dossiers), sans oublier les enjeux liés au renouvellement urbain qui s'avère dans de nombreux sites, y compris les petits, un véritable levier.

Enfin, la question de l'avenir de la politique de la ville dans ces territoires, qui a constitué le fil rouge de ce numéro, alimente la partie conclusive. À la question de la place de la politique de la ville dans la stratégie territoriale de demain, les réponses sont plurielles, allant du scénario catastrophe à une vision optimiste mais mesurée. Si l'Europe offre des perspectives intéressantes mais encore faiblement explorées, la réforme des collectivités locales ne fait pas grand cas des villes petites et moyennes. L'ensemble de ces questions, ainsi que nombre de celles abordées dans ce numéro, ont été débattues lors d'une table ronde réunissant une dizaine d'élus, qui ont collectivement plaidé pour une mise en réseau de l'ensemble des villes et agglomérations de Rhône-Alpes engagées dans la politique de la ville.

Le CR•DSU tient à rendre un hommage à Emmanuelle Bonerandi-Richard, géographe profondément attachée à la question de la réduction des inégalités sociales et territoriales. Elle avait accepté avec enthousiasme de nous accompagner dans la réalisation de ce numéro. Elle est décédée brutalement alors que nous démarrions le travail d'enquête. Ce numéro des *cahiers* lui doit beaucoup et porte son empreinte. ■

Frédérique Bourgeois

1 - Pour parvenir à ce chiffre, nous sommes partis des 36 sites disposant d'un contrat urbain de cohésion sociale et nous avons exclu les villes petites et moyennes inscrites dans un projet de développement social urbain de l'une des trois grandes agglomérations (Lyon, Saint-Étienne, Grenoble) pour, d'une part, privilégier les villes-centres et, d'autre part, éviter les effets induits par l'influence de la grande agglomération.

2 - Selon Roger Brunet, « Villes moyennes : point de vue de géographe », Les villes moyennes, espace, société, patrimoine, PUL, 1997, page 13.

3 - Expression de Thérèse Saint-Julien, Urbanisme n° 378, 05-06/2011, page 44.

4 - Estimation établie à partir d'un croisement entre les critères de l'INSEE, de la DATAR, de la fédération des maires des villes moyennes et de l'association des petites villes de France.

5 - Aix-les-Bains (73), Annemasse Agglo (74), Arbent (01), Bellegarde-sur-Valserine (01), Bourg-en-Bresse Agglo (01), Chambéry Métropole (73), Communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône (69), Feurs (42), Grand Roanne (42), La Voulte-sur-Rhône (07), Miribel (01), Moyenne vallée de l'Arve (74), Oyonnax (01), Pays viennois (38), Pays voironnais (38), Pierrelatte (26), Romans (26), Saint-Vallier (26) et Thonon-les-Bains (74).