


ÉTUDES

La décroissance urbaine

Enjeux, clés d'analyse et action publique



La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT
contact : info@anct.gouv.fr

Directeur de publication : Yves Le Breton (ANCT)

Responsable de collection : Agnès Reiner (ANCT)

Directrice éditoriale : Annabelle Boutet (ANCT)

Autrice : Julie Chouraqui (UMR Géographie cités, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne)


Cartographie : Mélodie Martin (ANCT)

Suivi d'édition : Muriel Thoin (ANCT)

Contact presse : Kathleen André (Equancy), kathleen.andre@equancy.com

– Juillet 2021

ISBN : 978-2-492484-11-7



La décroissance urbaine est un phénomène qui s'est fortement développé depuis les années 1990 dans plusieurs régions du monde. Au sein de l'Union européenne, comme en l'Allemagne, mais aussi aux États-Unis ou au Japon, cet enjeu est progressivement devenu incontournable pour aborder les transformations de certaines villes, et a été saisi aussi bien par les chercheurs que par les pouvoirs publics.

À partir de contributions de chercheurs, d'une synthèse de la recherche française et internationale et d'un travail de mesure du phénomène en France, cette étude propose des grandes clés de compréhension de la décroissance urbaine et des politiques publiques menées dans ce contexte particulier.

Les contributions ont été proposées par des chercheurs issus de diverses disciplines, qui participent à éclairer les enjeux associés aux villes en décroissance en Europe : Evelyn Gustedt (Akademie für Raumentwicklung in der Leibnizgemeinschaft - ARL), Sarah Dubeaux (Laboratoire techniques, territoires et sociétés - LATTs) et Louise Clochey (Université Paul Valéry-Montpellier 3).

Cette publication a été coordonnée par Julie Chouraqui (UMR Géographie-cités, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne). Elle a été réalisée dans le cadre de son travail de recherche doctoral intitulé « Les villes moyennes françaises : diversité, spécificités et action publique en contexte de déprise urbaine », conduit sous la direction de Sylvie Fol, professeure à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, et cofinancé par l'Agence nationale de la cohésion des territoires, la Banque des territoires et l'Institut CDC pour la recherche.

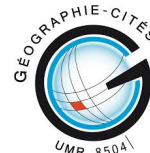
Elle a été réalisée en partenariat avec le Pôle Prospective, Veille et Innovation de l'ANCT.



**Institut pour
la recherche**



**AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**




**UNIVERSITÉ PARIS 1
PANTHÉON SORBONNE**

Sommaire

Introduction	5
I. Comprendre la décroissance urbaine : définition, enjeux et clés d'analyse	6
La décroissance urbaine, un phénomène mondial	6
1. Ampleur du phénomène et principales caractéristiques des villes en décroissance	6
2. La décroissance comme thématique de recherche : genèse et origines	9
3. La décroissance, un processus aux causes multiples	11
La décroissance urbaine en France	16
1. Un phénomène inégalement réparti sur le territoire	16
2. La composante migratoire de la décroissance urbaine en France	27
3. Les villes françaises en décroissance : caractéristiques locales et spécificités	28
II. Quelles réponses face à la décroissance urbaine ?	34
Les politiques de lutte contre la décroissance urbaine	34
1. Des stratégies de rebond variées	34
2. Des politiques qui présentent cependant des limites	37
S'adapter à la décroissance urbaine ? Les politiques urbaines alternatives et de right-sizing	39
1. Programmes nationaux et création d'outils spécialisés	40
◦ « Le Schrumpfung ou 'rétrécissement' : Vue d'ensemble d'un phénomène de transformation de l'espace en Allemagne » (Contribution de E. Gustedt)	41
◦ « Les enjeux de la décroissance urbaine dans la planification locale : une injonction à construire aporétique » (Contribution de S. Dubeaux)	49
2. Les politiques locales d'adaptation à la décroissance	54
◦ « Les jardins populaires de Grande-Synthe : portées et limites d'une politique dite alternative » (Contribution de L. Clochey)	55
3. Initiatives citoyennes et appropriation des espaces vacants	61
4. La décroissance, un horizon difficile à accepter : des politiques qui peinent à émerger	62
Conclusion	65
Bibliographie	66

Introduction



« *Shrinking cities* », « *schrumpfende Städte* », « *viles en décroissance* », « *toshi no shukushō* » ... : depuis la fin des années 1970, ces termes ont été mobilisés par des chercheurs nord-américains, européens et japonais, et se sont peu à peu diffusés dans le langage courant. Des villes comme Détroit, Cleveland ou Leipzig sont devenues des symboles de ce phénomène, et la médiatisation de leur transformation (maisons et immeubles abandonnés, équipements ou industries en friches, chute du nombre d'habitants) a marqué les esprits. Pour autant, Détroit, qui est passée de 1 670 000 habitants en 1970 à 673 000 habitants en 2018, est aujourd'hui considérée comme un laboratoire d'expérimentations et d'initiatives citoyennes, qui contribueraient à son renouvellement.

Quels sont les facteurs explicatifs de la décroissance urbaine ? Quelle est son ampleur en France ? Quelles sont les réponses apportées par les acteurs publics ? En quoi la décroissance réinterroge les modèles traditionnels de développement local et d'aménagement urbain ?

L'objet de cet ouvrage est de répondre à ces questions en donnant les grandes clés de compréhension de ce phénomène à partir d'une synthèse de travaux sur le sujet, d'un travail de mesure des dynamiques de décroissance dans les villes françaises, et de contributions de chercheurs.

I. Comprendre la décroissance urbaine : définition, enjeux et clés d'analyse

Les villes en décroissance peuvent être définies comme « des espaces urbains qui ont connu des pertes de population, un retournement économique, un déclin de l'emploi et des problèmes sociaux, symptômes d'une crise structurelle »¹. La décroissance urbaine peut affecter des villes de toutes tailles, ou des secteurs d'une agglomération urbaine plus large. Ce phénomène est par ailleurs multidimensionnel : il ne se limite pas à des pertes démographiques, mais vise bien à désigner une situation de « crise structurelle »². Les termes utilisés pour désigner ce processus varient au cours du temps et d'un pays à l'autre. Alors que le terme de « décroissance urbaine » est employé en français depuis les années 2000, les termes les plus souvent utilisés en anglais, allemand et japonais³ renvoient plutôt à l'idée de rétrécissement ou de rétraction. La notion de décroissance urbaine se distingue a priori des travaux de philosophie et d'économie sur la décroissance, qui prônent l'avènement d'une société sobre et durable, où l'amélioration de la qualité de vie est notamment permise par l'abandon et le dépassement de l'objectif de croissance économique⁴.

La décroissance urbaine, un phénomène mondial

1. Ampleur du phénomène et principales caractéristiques des villes en décroissance

Le déclin démographique est l'indicateur le plus souvent retenu pour identifier les villes en décroissance. L'évolution démographique des villes est en effet un indicateur facile à obtenir et à comparer entre les pays. Malgré ses limites – il ne permet pas a priori de saisir l'aspect multidimensionnel de la décroissance urbaine – il a donc l'avantage de permettre de réaliser des analyses statistiques à l'échelle continentale ou mondiale. De telles analyses ont montré que si les villes en décroissance étaient durant les années 1970 et 1980 concentrées aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Allemagne, ce phénomène s'est fortement développé au cours des années 1990, et concernait alors près d'un quart des villes de plus de 100 000 habitants dans le monde⁵. **Si le phénomène touche de plus en plus de pays, les villes en décroissance sont cependant concentrées dans certaines régions du monde**, notamment dans la *Rust Belt* américaine⁶, en Europe et au Japon⁷.

En Europe, les dynamiques démographiques varient fortement entre l'Est et l'Ouest. Alors qu'entre 1990 et 2010, la Grande-Bretagne, les pays scandinaves, le Benelux, la France et l'Espagne ont connu une

¹ Martinez-Fernandez et al. 2012, 214

² Ibid.

³ Buhnik, 2015

⁴ Latouche, *Le Monde Diplomatique*, 11/2003

⁵ Rieniets 2006

⁶ Région de tradition industrielle située au Nord-Est des États-Unis, à proximité des Grands Lacs.

⁷ Wiechmann & Pallagst 2012

croissance démographique supérieure à 10 %, les pays baltes, les pays de l'Est et du Sud-Est de l'Europe enregistrent une décroissance démographique située autour de -10 %⁸. Cependant, ces contrastes au niveau national n'empêchent pas qu'à des échelles plus fines, des territoires en décroissance démographique soient disséminés dans toute l'Europe⁹. La cartographie des évolutions démographiques des communes d'Europe entre 1990 et 2010 (figure 1) montre en effet que tous les pays européens comprennent des communes en déclin démographique. **Les communes en décroissance sont beaucoup plus présentes à l'est de l'Europe, mais on note des territoires affectés par le phénomène à l'ouest.** En France, au sud de l'Italie ou en Espagne, par exemple, on remarque des territoires en décroissance dans le centre des pays, entourés par des zones en croissance, souvent littorales. Dans plusieurs grandes villes d'Europe, à l'est comme à l'ouest, il existe aussi une différenciation nette entre leur centre, en déclin, et leurs périphéries, en nette croissance (Lisbonne, Athènes ou Budapest, par exemple)¹⁰. Plus généralement, une ville européenne sur cinq a connu des pertes de populations d'au moins 0,15 % par an entre 1990 et 2010. Cette proportion s'élève à plus d'une sur deux pour certains pays d'Europe de l'Est¹¹. Si l'on élargit ce calcul aux villes qui ont perdu au moins 0,15 % d'habitants par an pendant au moins cinq années consécutives entre 1990 et 2010, on atteint une proportion de 49 % des villes européennes. **L'Europe est donc très touchée par le phénomène de décroissance urbaine.**

LES ENJEUX DE MESURE DE LA DECROISSANCE URBAINE

La décroissance urbaine est une notion que l'on peut définir simplement, mais qui pose des problèmes de mesure importants. S'il est aisé de qualifier une ville de « décroissante » en s'appuyant sur des données relatives à l'évolution de sa démographie et de ses emplois, il est en revanche plus difficile d'avoir un propos et une vision générale sur l'ampleur du phénomène à l'échelle d'une région ou d'un pays. Plusieurs précautions méthodologiques sont ainsi nécessaires pour appréhender ce phénomène. Les indicateurs, la maille d'étude choisie pour délimiter les villes ainsi que les pas de temps font sensiblement varier les résultats.

L'essentiel des travaux privilégie une approche démographique, ce qui s'explique par le fait que les pertes de population sont considérées comme particulièrement décisives dans les phénomènes de décroissance urbaine, et pensées comme un élément déclencheur de cette crise urbaine multidimensionnelle. Dans la grande majorité des travaux cherchant à donner une vision de l'ampleur du phénomène à large échelle, sont ainsi considérées comme villes en décroissance des villes ayant perdu des habitants¹. L'évolution de la population est donc appréhendée de manière absolue, et non relativement à l'évolution moyenne d'un espace donné. Ce choix très majoritaire dans les travaux sur la décroissance urbaine s'explique par l'importance du *Shrinking Cities International Research Network*, dont l'objectif a été, au cours des années 2000, de construire un courant de recherche international focalisé sur les pertes démographiques au sein des villes (Wolff et al., 2013). Le critère retenu est le plus souvent un taux d'évolution annuel moyen de la population négatif, suffisamment important pour écarter les cas de stagnation démographique. Des taux inférieurs à -0,10 % par an sont ainsi retenus dans un grand nombre de travaux¹. Ce choix d'indicateur a plusieurs avantages : il s'agit d'une variable facile d'accès et simple, qui permet la comparaison entre plusieurs pays.

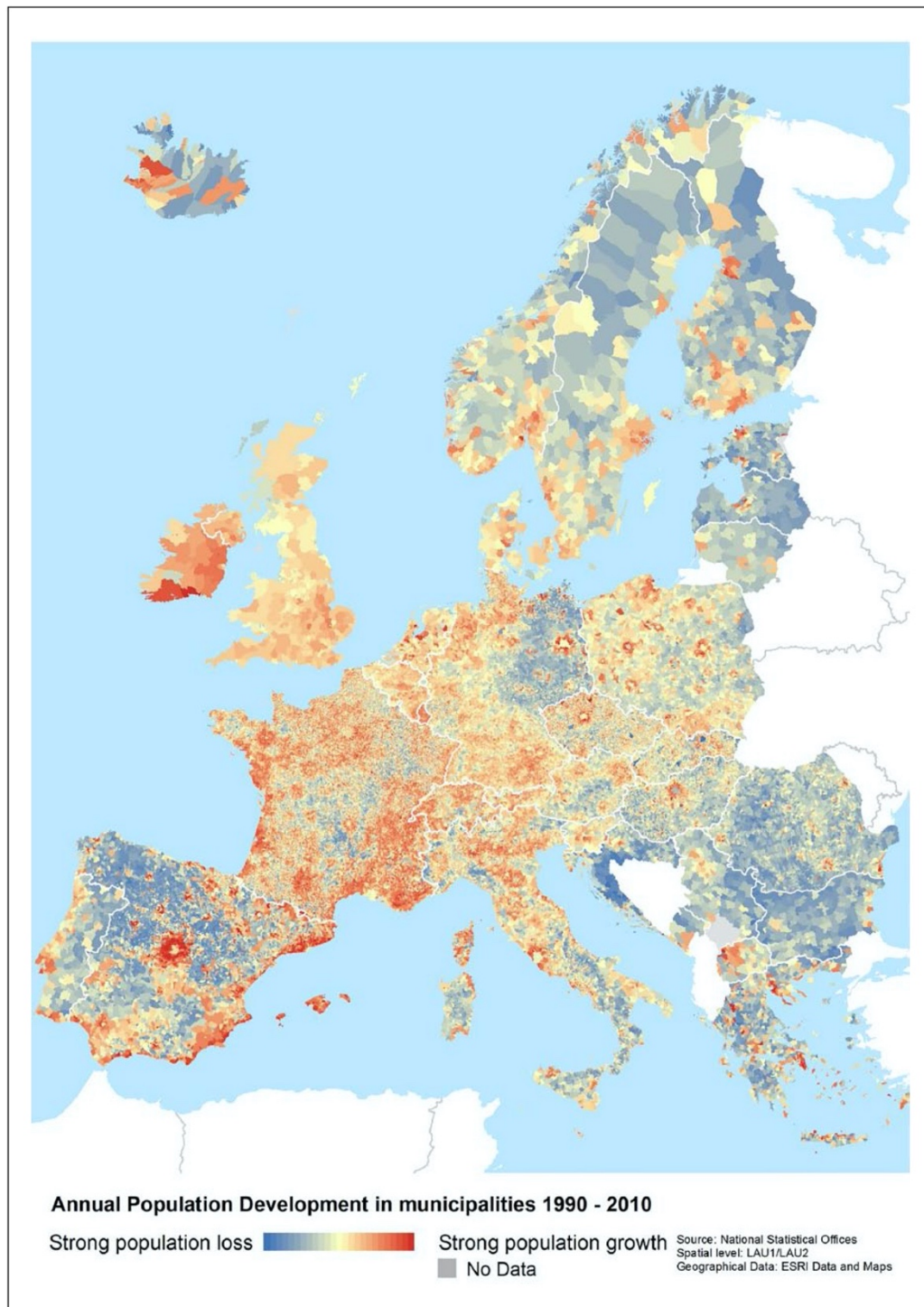
⁸ Wolff & Wiechmann 2018

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ États baltes, Bulgarie, Roumanie, République Tchèque, Serbie, Croatie. Ibid.

Figure 1 : Évolution démographique des communes européennes entre 1990 et 2010. Source : Wolff, Wiechmann, 2018



2. La décroissance comme thématique de recherche : genèse et origines

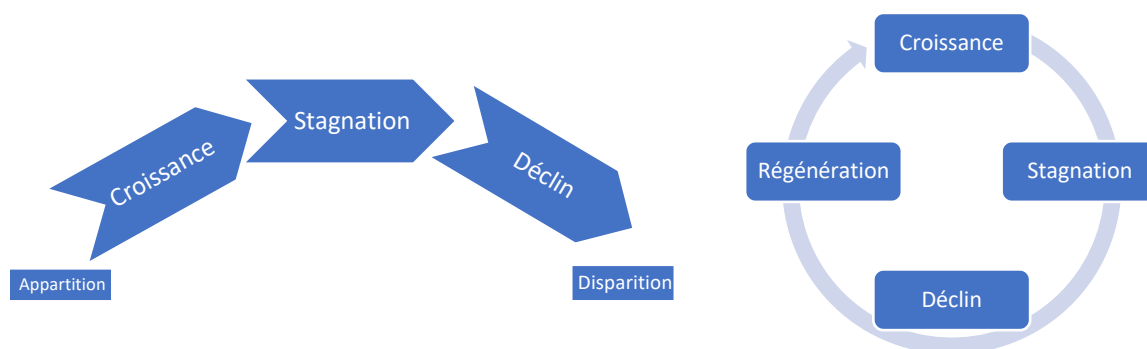
Le déclin : une étape des cycles d'urbanisation

L'idée de déclin urbain est présente dans les premières théories sur l'urbanisation. Parmi ces théories, on peut distinguer des approches linéaires et des approches cycliques¹².

Les approches linéaires sont anciennes et prédisent « le déclin inéluctable des villes au terme d'un processus de déconcentration puis de désurbanisation »¹³. À partir des années 1950 par exemple, l'étalement urbain est appréhendé aux États-Unis comme participant au déclin des villes centres et à leur dissolution¹⁴.

Les approches cycliques considèrent au contraire que les villes sont affectées par des phases de croissance et de décroissance qui alternent au cours du temps. Les premières approches cycliques de l'urbanisation sont développées durant la première moitié du XX^e siècle, à Chicago. Les travaux du sociologue américain E.W. Burgess puis de l'économiste H. Hoyt incluent en effet l'idée de cycle de vie des quartiers, dont la croissance est suivie par une étape de déclin. Plus tard, dans les années 1980, des géographes se réapproprient les théories développées par les économistes Schumpeter puis Kondratiev au cours des années 1920, et les adaptent à l'urbain¹⁵. Selon Kondratiev, l'économie évolue en cycles qui dépendent fortement d'innovations : des périodes de croissance liées à des innovations succèdent à des phases de stagnation et de déclin qui s'expliquent par la diffusion de l'innovation et par sa normalisation, qui peuvent détruire des emplois et alimenter le chômage, dans un processus de « destruction créatrice ». L'urbaniste et géographe P. Hall a souligné les dimensions spatiales de ces cycles économiques : les phases de croissance et de déclin de certaines régions ou villes seraient ainsi liées aux industries présentes sur place. Selon ces modèles cycliques, « les villes passent par des stades de déclin et de régénération liés à la position économique relative de la ville dans un marché plus large »¹⁶. D'autres théories sur les cycles de vie urbains ont également été développées, par exemple par le politologue Van der Berg, qui distingue plusieurs grandes phases d'urbanisation des villes : la croissance, la stagnation, puis le déclin (« *disurbanization* »), qui correspond à une phase où la zone urbaine perd des habitants au profit de villes petites et moyennes situées aux alentours¹⁷. Ici, la phase de déclin est donc considérée comme inhérente au développement urbain : des phases d'augmentation de la population sont suivies par des phases de déclin où cette croissance est redistribuée dans d'autres villes de la région.

Figure 2 : Les théories sur le cycle de vie des villes : à gauche, les approches linéaires et à droite, les approches cycliques (d'après Fol, Cunningham-Sabot, 2010)



¹² Fol & Cunningham-Sabot 2010

¹³ Ibid., p.10

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid., p.369

¹⁷ Ibid.

Un renouvellement des approches du déclin urbain : les travaux récents sur la décroissance

Depuis la seconde moitié du XX^e siècle, différents travaux ont abordé la question de la décroissance urbaine. Cependant, ce phénomène est traité comme « une trajectoire parmi d'autres » des villes, et s'intègre dans des réflexions plus larges sur l'urbanisation et le cycle de vie des villes¹⁸. **Ce n'est qu'à partir des années 1990 que des travaux se focalisent sur le processus de décroissance en lui-même et ses caractéristiques à l'échelle locale.** Les premiers travaux sur le sujet ont été menés en Allemagne, dans le contexte de la réunification du pays qui a causé des pertes démographiques importantes en ex-RDA¹⁹. **Au cours des années 2000, un courant de recherche de dimension internationale s'est développé sur les villes en décroissance, avec plusieurs axes de recherche :** l'identification des causes des pertes de population, des différentes trajectoires de décroissance, des difficultés rencontrées par ces villes, ainsi que l'analyse des réponses et des politiques locales²⁰. Par ailleurs, ces travaux montrent que la décroissance peut être un phénomène durable, et non une phase ou une parenthèse dans le développement urbain²¹. Des publications sur la décroissance urbaine se sont ainsi multipliées en Allemagne, aux États-Unis et au Japon, puis ailleurs en Europe et dans le monde. En 2005, la publication de l'ouvrage collectif *Shrinking cities : international research* témoigne de cette dimension internationale : il regroupe des contributions de chercheurs et d'experts d'Allemagne, d'Argentine, des États-Unis, du Japon, de la Russie, de la Corée du Sud, d'Italie, de Finlande, ou encore de Chine. Les villes étudiées dans cet ouvrage sont avant tout des grandes villes, comme Détroit, Leipzig ou encore Manchester et Liverpool. En France et en Espagne, la décroissance urbaine a fait l'objet d'un nombre de travaux important depuis le début des années 2000²², avec une focalisation plus forte sur le cas des villes petites et moyennes à partir de 2010²³. Pour ce qui concerne les autres pays voisins de la France, comme l'Italie, la Belgique et la Suisse, le sujet semble moins investi par la recherche. En Italie, la décroissance démographique a ainsi surtout été étudiée dans les espaces de faibles densités, peu dans les villes²⁴. En Belgique et en Suisse, peu de travaux existent sur le sujet, ce qui peut s'expliquer par les configurations propres à ces pays, qui, comme le montre la figure 1, sont moins affectés par le phénomène de déclin démographique.

Des institutions internationales comme l'OCDE et l'Union européenne se sont également saisies du sujet à partir de 2010. Ainsi, l'OCDE a publié un rapport en 2012 et organisé des séminaires sur la décroissance urbaine, auxquels ont contribué des chercheurs d'Europe, d'Amérique et d'Asie²⁵. La Commission européenne s'est également saisie du sujet en 2009, avec le projet *Shrink Smart*. En partant du principe que la décroissance est devenue une « trajectoire normale de développement pour des villes et des régions de toute l'Europe »²⁶, l'objectif de ce projet était d'aboutir à des recommandations en matière de politiques locales dans les villes en décroissance, à partir de l'analyse de plusieurs études de cas. À partir de 2010, le programme *Cities of Tomorrow*, porté par Urbact²⁷ à l'échelle de l'Union européenne, a également investi la question des villes en décroissance et a donné lieu à la publication du rapport *From crisis to choice* :

¹⁸ Haase et al. 2014, 1521

¹⁹ Lang 2012 ; Haase et al. 2014

²⁰ Haase et al. 2014

²¹ Hatje Cantz 2005

²² Pour la France : voir les travaux produits dans le cadre du projet de recherche Altergrowth, coordonné par Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau

Pour l'Espagne : voir les travaux de J. Prada-Trigo, S. Sánchez-Moral ou R. Méndez

²³ Pour l'Espagne : Prada-Trigo J., 2014, "Local strategies and networks as keys for reversing urban shrinkage: Challenges and responses in two medium-size Spanish cities", *Norwegian Journal of Geography*, 68, 4, p. 238-247 ; Sánchez-Moral S., Méndez R., Prada-Trigo J., 2015, "Resurgent Cities: Local Strategies and Institutional Networks to Counteract Shrinkage in Avilés (Spain)", *European Planning Studies*, 23, 1, p. 33-52.

Pour la France : voir les travaux produits dans le cadre du projet de recherche « Rétraction des services et des commerces dans les villes petites et moyennes », coordonné par S. Baudet-Michel, S. Fol et Q. Quéva.

²⁴ Bernt et al. 2014

²⁵ Kubo et al. 2012

²⁶ *Shrink Smart Policy Brief*, 1

²⁷ programme de coopération territoriale européen visant à encourager le développement urbain intégré et durable dans les villes des États membres de l'Union européenne, de Norvège et de Suisse

Re-Imagining the future in shrinking cities en 2013. Le programme Espon²⁸ 2020 a également traité de la question de la décroissance en se focalisant sur les espaces ruraux²⁹. Ces différentes publications traduisent une prise en compte croissante du phénomène, aussi bien à l'échelle européenne que mondiale.

3. La décroissance, un processus aux causes multiples

Les travaux sur la décroissance urbaine parus depuis les années 1990 ont cherché à expliquer ce phénomène et ont permis de distinguer plusieurs facteurs qui alimentent ce processus. La décroissance urbaine serait ainsi « enracinée dans l'évolution du contexte démographique et économique, et renforcée par des transformations des configurations spatiales »³⁰. **L'évolution des modes d'habiter, des systèmes productifs ainsi que les changements démographiques sont les trois éléments les plus mobilisés pour expliquer le phénomène de décroissance urbaine**³¹.

La décroissance urbaine comme manifestation de la mondialisation

La mondialisation de l'économie est généralement définie comme une nouvelle organisation de l'économie qui découle de la libéralisation des échanges à partir des années 1980³² et de la baisse des coûts de transports et de communication³³. Cette nouvelle organisation se caractérise notamment par la division internationale du travail, qui consiste en une relocalisation des unités de production manufacturières situées dans les premiers pays industrialisés (PPI) vers des pays à faibles coûts de main d'œuvre, avec parallèlement un maintien des activités de conception et de décision dans ces PPI³⁴. Ce déplacement de certaines activités industrielles manufacturières a provoqué un processus de désindustrialisation dans les premiers pays industrialisés qui varie en fonction des secteurs d'activité et touche avant tout les industries manufacturières³⁵. Les notions de « Fordisme » et de « post-Fordisme » ont été développées par l'école régulationniste pour caractériser cette évolution des systèmes productifs. Cela signifie que la base de l'économie des premiers pays industrialisés s'appuie dorénavant sur des emplois plus qualifiés et non plus sur la consommation et la production industrielle de masse³⁶. Ces pays sont ainsi affectés par une désindustrialisation, c'est-à-dire une réduction du nombre d'emplois liés à l'industrie manufacturière. **L'évolution des systèmes productifs, en lien avec la globalisation, est un facteur clé pour expliquer la décroissance de certaines villes**³⁷ : des villes occidentales anciennement tournées vers le modèle de production fordiste sont en effet affectées par la nouvelle division internationale du travail qui entraîne des délocalisations, et donc des suppressions d'emplois. Dans certains cas, ces évolutions induisent une crise économique du fait de difficultés à convertir l'économie locale au post-Fordisme. Cette crise économique est alors souvent accompagnée d'une crise sociale, liée à la croissance du chômage, ainsi qu'à des pertes démographiques.

²⁸ programme de recherche porté par l'UE, visant à produire des connaissances sur les territoires européens pour les acteurs de l'aménagement et du développement

²⁹ Voir par exemple : ESPON, 2017, "Fighting rural depopulation in Southern Europe"

³⁰ Wolff & Wiechmann 2018, 3

³¹ Fol & Cunningham-Sabot 2010 ; Wolff et al. 2013 ; Cauchi-Duval et al. 2016

³² Thrift 1994

³³ Müller 2005

³⁴ Miot 2012 ; Baudelle & Fache 2015

³⁵ Baudelle & Fache 2015

³⁶ Amin 2011

³⁷ Fol & Cunningham-Sabot 2010

La mondialisation de l'économie a également renforcé les processus d'agglomération des personnes et des activités³⁸ vers certaines grandes villes. Ces « villes mondiales » constituent des « centres de commande et de contrôle » des réseaux mondialisés³⁹ et concentrent les fonctions économiques les plus stratégiques. Ce mouvement de polarisation renforce les disparités de développement, notamment entre les régions et les villes⁴⁰. **La mondialisation crée donc une géographie spécifique, marquée par des contrastes entre les régions (ou villes) qui « gagnent » et les autres⁴¹**, ou encore des territoires connectés aux réseaux mondiaux et ceux qui en sont isolés⁴². Le développement de certaines villes ou régions dans l'économie mondialisée aurait ainsi pour effet de court-circuiter le développement d'autres territoires, notamment celui des villes de plus petite taille ou s'étant spécialisées dans l'industrie manufacturière au cours des XIX^e et XX^e siècles⁴³. La mondialisation et son pendant, la métropolisation, favorisent en effet « la concentration des populations, des emplois et des richesses dans un nombre limité de villes »⁴⁴, les métropoles. Dans les autres villes, l'adaptation à la nouvelle donne économique et à la mondialisation peut être plus difficile. Cela dit, la métropolisation n'est pas l'unique forme du rapport entre territoires et mondialisation⁴⁵. D'autres types de territoires, comme les espaces de faibles densités ou les villes petites et moyennes, sont en effet également mondialisés et producteurs de richesses⁴⁶, et certaines grandes villes ne sont pas plus productrices de richesses que d'autres territoires⁴⁷. La métropolisation est donc un processus qu'on ne peut pas nier, mais il serait caricatural d'en conclure qu'au-delà des métropoles, tous les autres territoires sont en crise ou peu producteurs de richesses. Les dynamiques régionales sont essentielles à ce titre et la taille des villes, à elle seule, ne permet pas d'expliquer les dynamiques de déclin ou de croissance des territoires. La décroissance urbaine pourrait ainsi se définir avant tout comme « l'une des manifestations spatiales du processus de mondialisation »⁴⁸ car les villes en décroissance accumulent des difficultés liées à la désindustrialisation et à leur isolement par rapport aux réseaux mondialisés.

Une évolution des géographies résidentielles qui alimente également la décroissance

La « *suburbanization* » a été identifiée dans la littérature américaine comme un facteur de décroissance des centres urbains⁴⁹. Ce phénomène, qui consiste en l'étalement des périphéries des villes, s'est en effet d'abord développé aux États-Unis à partir de 1945⁵⁰. Durant cette période de croissance économique très forte nourrie par la consommation des ménages, l'accès à la propriété privée a augmenté et a été permis par le développement de la voiture individuelle et de la construction en périphérie des villes. Alors que l'urbanisation était auparavant marquée par le développement de villes denses, une nouvelle vague d'urbanisation « parasitaire » se dessine donc au cours du XX^e siècle⁵¹. Elle se caractérise par le développement de *suburbs* de faible densité et par un étalement urbain. Ce nouveau schéma d'urbanisation fragilise les villes centres : on y observe des départs massifs des classes moyennes et supérieures blanches ainsi que des fermetures d'entreprises qui se déplacent en périphérie ou cessent leurs activités. Les anciennes villes industrielles américaines sont particulièrement fragilisées par ces évolutions qui renforcent la pauvreté, la ségrégation raciale de leurs centres et donnent lieu à une dégradation du bâti très importante. Ce phénomène a notamment été observé dans les villes du nord-est du pays, situées dans la *Rust Belt*

³⁸ Scott & Storper 2003

³⁹ Sassen 1991 ; Amin & Graham 1997, 413

⁴⁰ Scott & Storper 2003

⁴¹ Benko & Lipietz 1992

⁴² Castells 2001

⁴³ Martinez-Fernandez et al. 2012 ; Wolff et al. 2013

⁴⁴ Cusin 2014, 1

⁴⁵ Bell & Jayne 2009

⁴⁶ McCann 2004

⁴⁷ Bouba-Olga 2017

⁴⁸ Fol & Cunningham-Sabot 2010, 369

⁴⁹ Fol & Cunningham-Sabot 2010

⁵⁰ Beauregard 2006

⁵¹ Ibid.

(Detroit, Cleveland ou Flint, par exemple). **En Europe et en France, on parle de « périurbanisation » pour désigner le phénomène d'étalement urbain qui se caractérise par une croissance démographique des couronnes périphériques des grandes villes à partir des années 1960⁵²**, puis des couronnes de tous les pôles urbains à partir des années 1970. En France comme aux États-Unis, les politiques de développement des autoroutes et d'encouragement de l'accès à la propriété privée ont participé à nourrir ces dynamiques d'étalement urbain⁵³. Comme le suggère l'analyse de R. Beauregard⁵⁴, chercheur en géographie et aménagement, cet étalement urbain « parasitaire » peut provoquer une fragilisation des villes centres puisqu'il participe à des pertes démographiques en faveur des périphéries : il peut donc alimenter les processus de déclin démographique qui caractérisent les villes en décroissance.

Les mobilités résidentielles de plus longue portée contribuent elles aussi à créer ou renforcer des situations de décroissance urbaine. La baisse des coûts de transport qui a permis la division internationale du travail a aussi touché les ménages et a augmenté leur mobilité résidentielle⁵⁵. Un phénomène de migrations résidentielles vers les territoires présentant des aménités (soleil, littoral) s'observe alors dans plusieurs régions du monde, comme les États-Unis⁵⁶, mais aussi la France⁵⁷. Ces mouvements migratoires creusent les disparités entre des anciennes régions industrielles (pour les États-Unis, la *Rust Belt* et pour la France, le quart Nord-Est), affectées par des soldes migratoires négatifs et des pertes de populations importantes, et des régions qui connaissent une croissance démographique forte, nourrie par des excédents migratoires (la *Sun Belt* américaine⁵⁸ et le littoral Sud et Sud-Ouest en France)⁵⁹.

Les mobilités résidentielles de longue portée peuvent, par ailleurs, avoir des logiques complètement différentes. En Europe de l'Est, en Russie et à l'Est de l'Allemagne, la chute de l'URSS a créé des mouvements migratoires importants et alimenté la décroissance démographique de nombreuses villes. Avant l'effondrement du bloc communiste, la croissance urbaine était en effet fortement organisée et encadrée par les plans quinquennaux : des villes nouvelles étaient créées afin d'urbaniser et d'industrialiser les régions rurales, comme en Sibérie par exemple⁶⁰. La fin de ces plans et l'évolution des systèmes politiques dans les pays de l'ex-URSS ont mené à des départs massifs de ces villes, et expliquent en grande partie la décroissance des villes russes, par exemple⁶¹. En Allemagne de l'Est, la réunification a également conduit à des mouvements migratoires vers l'ouest du pays et alimenté la décroissance urbaine des villes de l'ex-RDA⁶². Ces logiques migratoires peuvent donc renforcer la décroissance démographique dans certaines villes, en fonction de leur localisation.

⁵² Haran et al. 2018

⁵³ Glaeser 2013 ; Lambert 2015

⁵⁴ 2006

⁵⁵ Glaeser 2013

⁵⁶ Beauregard 2006

⁵⁷ Haran et al. 2018

⁵⁸ Région située au sud des États-Unis (de la côte ouest à la côte est) et bénéficiant d'un climat ensoleillé tout au long de l'année

⁵⁹ Beauregard 2006 ; Haran et al. 2018

⁶⁰ Biraben 1978

⁶¹ Batunova & Gunko 2018

⁶² Haase et al. 2014

La transition démographique et le vieillissement de la population

La notion de transition démographique fait référence au « passage d'une situation dite d'ancien régime démographique (natalité et mortalité élevées) à une situation dite de nouveau régime démographique (natalité et mortalité basses) »⁶³. On peut distinguer deux types de transition qui correspondent, dans beaucoup de cas, à deux étapes successives⁶⁴ :

- **la première transition** démographique désigne la période durant laquelle la baisse de la mortalité est associée à un maintien du taux de fécondité. Le solde naturel positif est alors associé à des périodes de forte croissance démographique (par exemple, le baby-boom en France) ;
- **la seconde transition démographique** se caractérise par une baisse de la fertilité qui découle de la possibilité nouvelle de maîtriser la fécondité. Cette baisse peut atteindre des niveaux qui ne permettent pas le remplacement des générations : le solde naturel devient alors négatif, et dans le cas où il n'est pas compensé par le solde migratoire, la population décroît⁶⁵.

Depuis environ 60 ans, on observe un déclin des naissances dans le monde entier, qui atteint 44 % dans les premiers pays industrialisés et 50 % dans le reste du monde⁶⁶. **Cette seconde transition démographique est caractérisée par un vieillissement mécanique de la population qui, dans les cas où il n'est pas compensé par le solde migratoire, peut induire des pertes démographiques importantes.** Lorsque les décès excèdent les naissances, le vieillissement est en effet accéléré par un mécanisme d'« écho démographique » : ceux qui ne sont pas nés à une période donnée sont, 20 à 30 ans plus tard, absents comme parents potentiels, ce qui alimente la faiblesse des naissances, et ainsi de suite. La baisse des naissances s'explique par l'évolution des comportements individuels en matière de fécondité, mais est donc aussi alimentée mécaniquement⁶⁷.

L'Allemagne est ainsi l'un des pays les plus vieillissants du monde, tout comme le Japon et l'Italie⁶⁸. En Allemagne, la seconde transition démographique s'est déroulée au cours des années 1960 et 1980. Elle se caractérise par « un déclin du nombre de couples mariés, une augmentation de l'âge au mariage et une baisse spectaculaire des taux de fécondité, particulièrement après l'introduction de la pilule contraceptive dans les années 1970 »⁶⁹. Dans ce pays, la seconde transition démographique a été analysée comme un facteur clé de décroissance urbaine⁷⁰. Dans le même temps, cette seconde transition démographique a également été analysée comme un facteur de « réurbanisation » de certaines villes allemandes. En effet, la seconde transition démographique provoque une transformation de la structure des ménages. On observe notamment une hausse du nombre de ménages ainsi qu'une réduction de leur taille moyenne, ce qui s'explique notamment par la propension plus forte des personnes âgées à constituer des ménages de personnes seules. Cette évolution favoriserait un réinvestissement des petits logements en centre-ville⁷¹. Cet effet du vieillissement sur la réurbanisation des centres-villes est néanmoins discuté, la seconde transition démographique constituant avant tout un facteur de pertes démographiques pour les villes. Le cas japonais illustre particulièrement cet aspect : depuis le milieu des années 2000, le vieillissement a été extrêmement rapide dans ce pays. Un premier temps cantonné aux régions de faibles densités, le déclin démographique touche depuis 2010 la quasi-totalité des villes japonaises⁷². Cette situation s'explique par les soldes migratoires en provenance des régions rurales, qui ont dans un premier temps compensé ce vieillissement

⁶³ Glossaire Géoconfluence

⁶⁴ Van de Kaa 2002

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Birg 2005

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Wolff & Wiechmann 2018, 3 ; “declining numbers of married couples, rising divorce rates, an increasing age at marriage and dramatically decreasing fertility rates, especially after the contraceptive pill was introduced in the 1970s”

⁷⁰ Fol & Cunningham-Sabot 2010

⁷¹ Ibid.

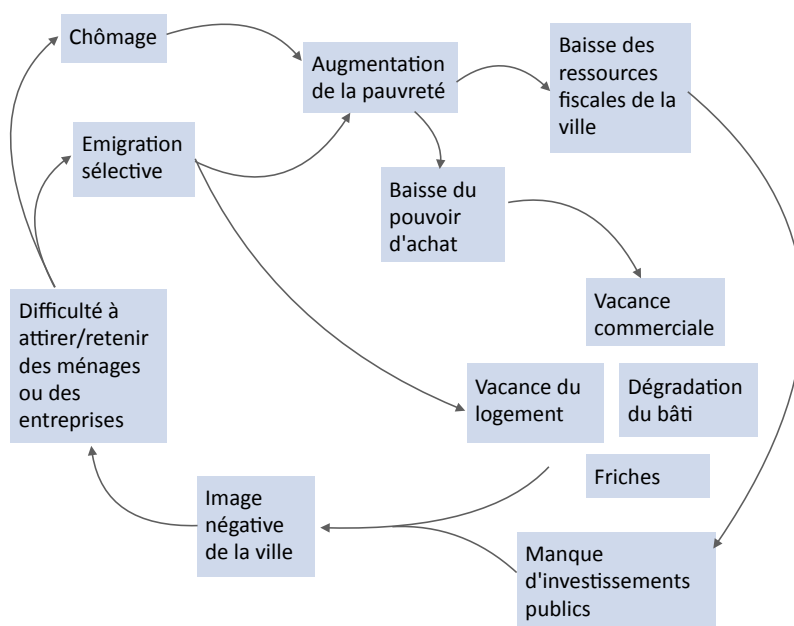
⁷² Buhnik 2012

de la population dans les villes, mais n'ont plus été suffisants à partir de 2010⁷³. Si d'autres facteurs sont à prendre en compte pour expliquer ce déclin démographique des villes japonaises, la seconde transition démographique semble dans ce pays être un facteur décisif.

Une crise urbaine qui découle des dynamiques de décroissance

Les travaux sur les villes en décroissance ont démontré l'existence d'une crise multidimensionnelle qui touche ces villes, et semble être enclenchée par des pertes d'emplois et de population qui s'expliquent par les évolutions présentées plus haut. **Ces pertes provoquent en effet des mécanismes en chaîne qui interagissent de multiples façons et aboutissent à une situation de crise urbaine**⁷⁴. La perte d'activités, induite par exemple par la désindustrialisation, peut ainsi renforcer le chômage localement⁷⁵. Le chômage a lui-même des conséquences négatives sur la précarité des résidents, leur pouvoir d'achat et donc sur les commerces locaux, mais aussi sur les ressources fiscales des villes. Les flux d'émigration de ménages qui quittent la ville peuvent également augmenter la vacance du logement⁷⁶. Un accroissement de la vacance commerciale et du logement, associé au manque d'investissements publics, peut entraîner une dégradation du bâti et de l'image de la ville, ce qui a des incidences sur ses capacités à renouveler son tissu économique ou à attirer de nouveaux résidents⁷⁷. L'ensemble de ces éléments se renforcent les uns les autres, et aggravent notamment la perte de population et d'emplois et donc le processus de décroissance.

Figure 3 : La décroissance urbaine, un processus auto-entretenu et alimenté par des effets en chaîne (d'après Fol, 2012)



⁷³ Ibid.

⁷⁴ Fol & Cunningham-Sabot 2010 ; Haase et al. 2014

⁷⁵ Cauchi-Duval et al. 2016

⁷⁶ Haase et al. 2014

⁷⁷ Fol 2012

Ces mécanismes interagissent de façon complexe et différenciée en fonction des villes. Ils sont ainsi difficiles à modéliser de façon systématique : ils ne forment pas un « cercle » ou une « spirale », dans le sens où les boucles de rétroaction qui contribuent à la décroissance sont multiples. Cependant, il existe bien une logique d'auto-renforcement dans la décroissance urbaine : les pertes démographiques ont des effets directs et indirects qui peuvent eux-mêmes renforcer les pertes démographiques ou d'emploi⁷⁸. **Ces pertes peuvent ainsi donner lieu à un appauvrissement des habitants, une dégradation du tissu urbain, de l'image de la ville et de son économie.**

La décroissance urbaine en France

1. Un phénomène inégalement réparti sur le territoire

L'analyse des trajectoires d'évolutions démographique et d'emploi⁷⁹ entre 1975 et 2016 au sein des aires urbaines donne un aperçu du déploiement du phénomène de décroissance urbaine en France métropolitaine⁸⁰. Nous appréhendons donc les villes françaises en utilisant la notion d'aire urbaine proposée par l'Insee (2010), qui articule une approche morphologique et fonctionnelle pour définir les villes. Une « aire urbaine » est ainsi constituée d'un pôle urbain dense qui concentre un nombre important d'emplois⁸¹ et de périphéries qui en dépendent (au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle). Les analyses proposées pour étudier les évolutions démographiques et d'emploi des aires urbaines s'inspirent des méthodes utilisées dans des travaux de recherche récents. L'approche par les trajectoires a notamment été adoptée. Très utilisée depuis les années 2010 (Wolff et al., 2013 ; Cauchi-Duval et al., 2017 ; Bretagnolle et al., 2016), ce type d'approche permet d'identifier des trajectoires de décroissance interrompues, continues, ou ayant débuté à différentes dates.

Deux typologies ont été réalisées⁸², puis croisées afin de saisir différentes facettes de la décroissance urbaine. Ces deux typologies regroupent les espaces étudiés en fonction de leur trajectoire d'évolution de population ou d'emploi. Les trajectoires correspondent à une succession d'états (croissance, stagnation ou décroissance) lors de six périodes situées entre 1975 et 2016⁸³. Les individus sont regroupés s'ils ont des trajectoires similaires au cours du temps. Ces regroupements s'appuient sur un algorithme qui compare les trajectoires entre elles et calcule leur niveau de similitude. Les villes présentant des trajectoires de déclin à partir de dates similaires sont ainsi regroupées. Pour chaque typologie, on a pu identifier des trajectoires de croissance, de déclin ancien et récent, ou de fluctuations. Croiser des données économiques aux données démographiques permet ensuite de repérer des villes cumulant des trajectoires de déclin et présentant donc plusieurs facettes de la décroissance urbaine.

⁷⁸ Haase et al. 2014

⁷⁹ Emplois au lieu de travail, comptés dans le cadre du recensement de la population de l'INSEE. Il s'agit des emplois existant dans un lieu donné.

⁸⁰ L'analyse est centrée sur la France métropolitaine, qui constitue l'aire d'étude privilégiée dans les travaux de thèse de J. Chouraqui, sur lesquels cette publication s'appuie.

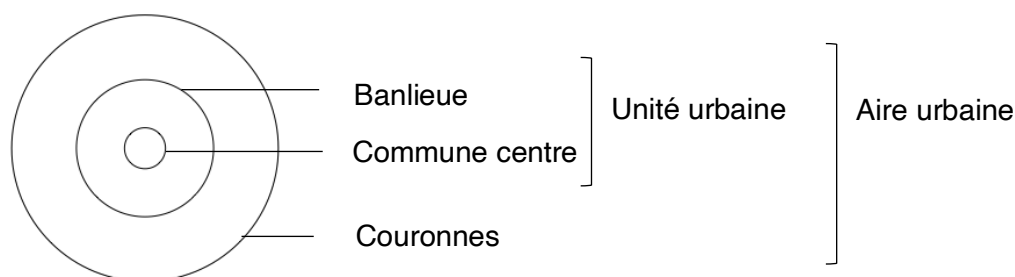
⁸¹ Au minimum 1500

⁸² Classifications ascendantes hiérarchiques réalisées à l'aide du package *TramineR* sous R. Matrices des dissimilarités calculées avec les méthodes d'appariement optimal, à partir d'une matrice des coûts hiérarchisés ; classification réalisée à l'aide du critère de Ward.

⁸³ Pour chaque période, les taux d'évolution annuels moyens de la population ou de l'emploi ont été calculés. Les espaces présentant un taux d'évolution inférieur à -0,1 %/an sur une période donnée ont été considérés comme en décroissance, ceux avec un taux supérieur à 0,1 %/an en croissance, et ceux dont le taux était situé entre -0,1 %/an et 0,1 %/an en stagnation.

Deux échelles d'analyse ont également été privilégiées, en suivant les exemples de travaux récents. Pour la typologie sur les trajectoires démographiques, l'analyse a été conduite à l'échelle des communes centres, banlieues et couronnes des aires urbaines françaises. Des évolutions démographiques contrastées au sein des villes en décroissance ont en effet été observées dans de nombreuses études de cas, qui démontrent des pertes démographiques plus importantes dans les centres urbains que dans les couronnes des agglomérations. Peu de travaux quantitatifs ont cependant tenté de rendre compte de ces évolutions contrastées pour l'ensemble des villes. N. Cauchi-Duval et M. Rudolf⁸⁴ ont néanmoins exploré le déploiement de la décroissance démographique à l'échelle intra-urbaine, à l'aide de méthodes quantitatives. Ils ont comparé l'évolution démographique des communes centres, des banlieues et des couronnes périurbaines au sein des aires urbaines françaises et ont constaté d'importants contrastes⁸⁵. Ce niveau d'analyse semble donc le plus adapté pour étudier les trajectoires démographiques des aires urbaines françaises et les différences pouvant exister en leur sein. En revanche, nous avons considéré que les emplois constituent une ressource accessible aux habitants, quelle que soit leur localisation dans l'aire urbaine. Dans ce cadre, ce sont les évolutions du stock d'emplois dans l'ensemble des aires urbaines qui nous paraissent les plus pertinentes à étudier : l'échelon des aires urbaines a donc été privilégié pour appréhender les évolutions d'emploi⁸⁶.

Figure 4 : Une division à partir des « tranches d'aires urbaines » de l'Insee (définition de 2010)



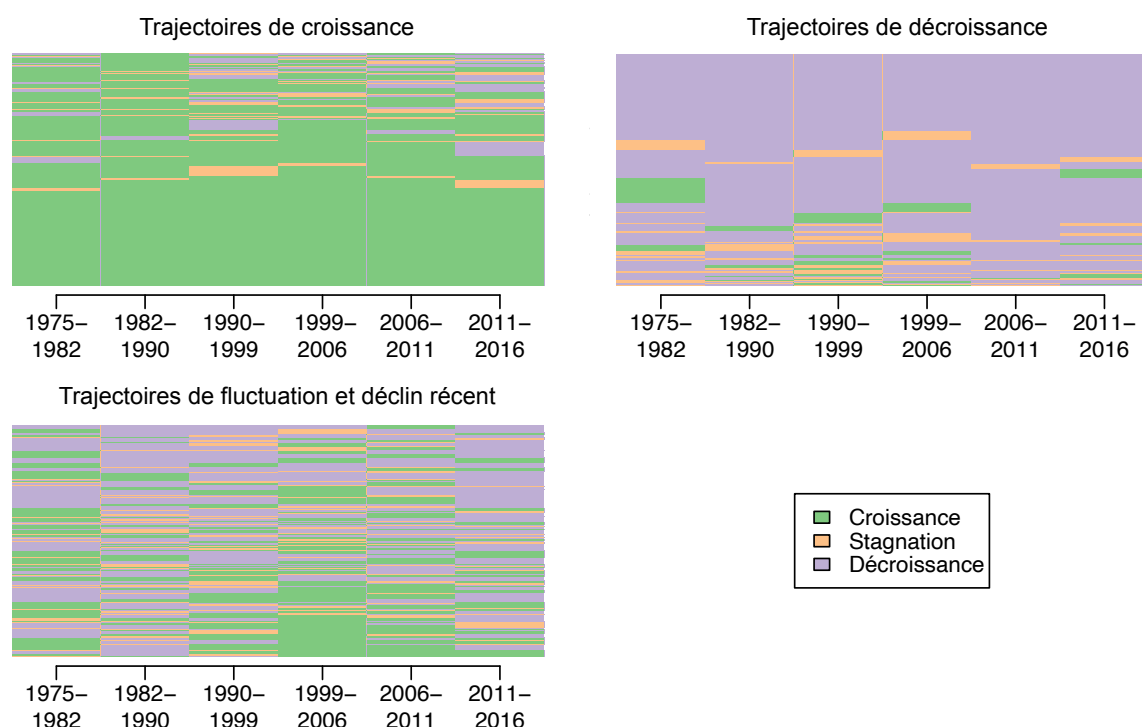
L'analyse des trajectoires démographiques laisse apparaître trois grands types de trajectoires au sein des communes, banlieues et couronnes des aires urbaines françaises. Le premier type réunit des trajectoires de croissance, le plus souvent continues, et plus rarement entrecoupées par des périodes de stagnation ou de déclin. Le second réunit des trajectoires de décroissance, débutant dans la majorité des cas après 1975 ou 1982. Dans de nombreux cas, des périodes de décroissance sont interrompues par des périodes de stagnation. Le troisième type réunit des trajectoires fluctuantes, qui ont en commun des périodes de décroissance entre 1982 et 1999, et à partir de 2006 ou 2011, et des fluctuations aux autres périodes entre croissance, déclin et stagnation.

⁸⁴ Cauchi-Duval & Rudolph 2018

⁸⁵ Cette division s'appuie sur la définition des tranches d'aires urbaines de l'Insee.

⁸⁶ Les emplois ne sont de plus pas répartis de façon homogène entre commune centre, banlieue et couronnes : leurs évolutions risquent donc de ne pas être comparables.

Figure 5 : Trois types de trajectoires d'évolution démographique parmi les communes, banlieues et couronnes des aires urbaines françaises

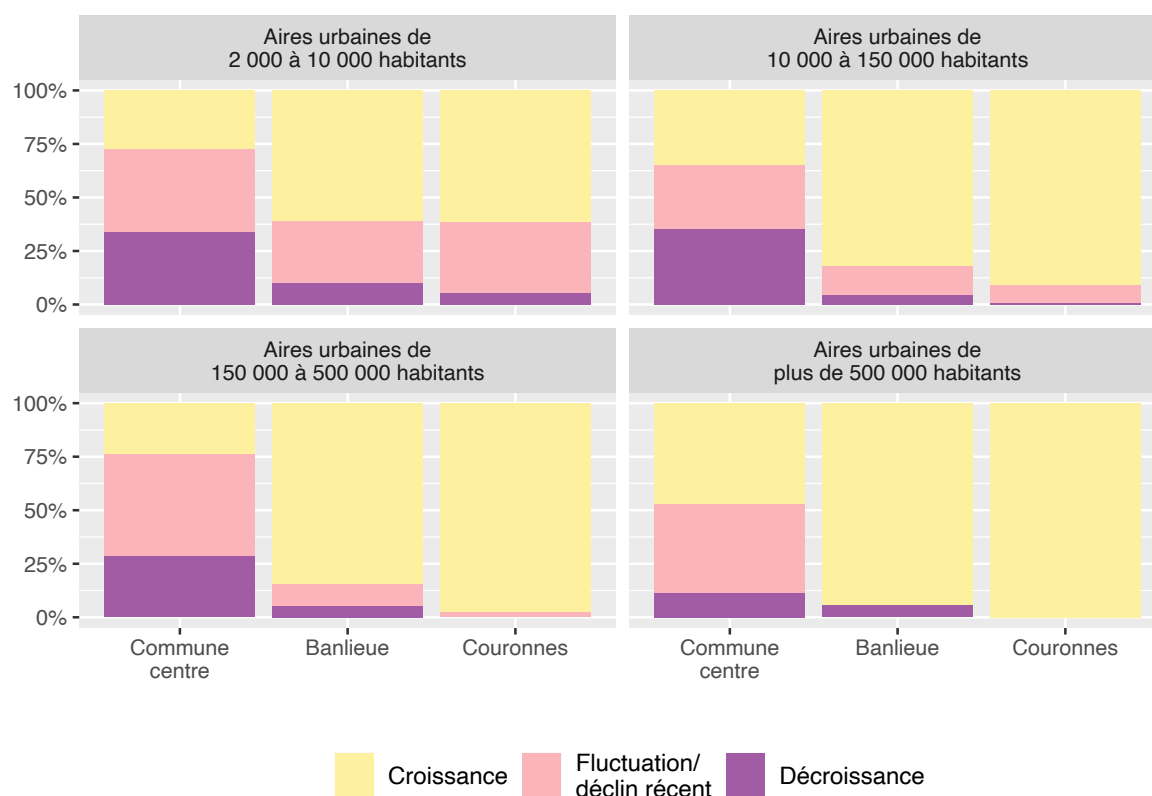


Source : INSEE, RP, traitements réalisés avec TramineR (tapis ordonnés) ; Réalisation : J. Chouraqui

Note de lecture : chaque graphique représente les trajectoires des communes, banlieues et couronnes réunies dans le type correspondant. Les lignes du graphique représentent des trajectoires. Les lignes sont épaissies proportionnellement au nombre d'individus partageant la même trajectoire.
Exemple avec le graphique du type « trajectoires de croissance », en lisant de bas en haut : un grand nombre de sous-ensembles des aires urbaines présentent une trajectoire de croissance continue entre 1975 et 2016 (environ 40 %).

Le graphique ci-dessous permet d'observer la répartition de ces types de trajectoires au sein des aires urbaines françaises. Il montre que la décroissance démographique n'affecte pas les agglomérations de façon homogène. Quelle que soit la taille des villes, les communes centres sont les plus concernées par des trajectoires de fluctuation ou de déclin démographique. On constate également que plus le poids démographique des aires urbaines est grand, plus les trajectoires de croissance sont dominantes, et inversement. En effet, les plus petites aires urbaines (moins de 10 000 habitants) se distinguent par une plus forte proportion de banlieues ou couronnes périurbaines en décroissance ou fluctuantes que les autres aires urbaines.

Figure 6 : Les trajectoires démographiques des communes centres, banlieues et couronnes des aires urbaines



Source : INSEE, RP ; Réalisation : J. Chouraqui

Cette typologie permet une analyse fine des processus de déclin démographique à l'intérieur des aires urbaines, mais peu de résultats supplémentaires peuvent être obtenus à partir de ces données, difficilement manipulables. Elles ont donc été retravaillées, afin de rendre compte des trajectoires de déclin démographiques identifiées, mais aussi des configurations spatiales les plus souvent observées au sein des aires urbaines françaises. Ce travail permet de distinguer quatre principaux types de configurations au sein des aires urbaines, dont les localisations géographiques sont très contrastées (voir figure 7) :

- 39 % des aires urbaines présentent une commune centre en déclin ou en fluctuation démographique, mais des périphéries (banlieue, couronnes) en croissance. Ces villes, cartographiées dans des tons verts, sont disséminées dans tout le pays. On note que les aires urbaines dont la commune centre connaît une trajectoire de déclin récent présentent des poids démographiques variés. Nice, Marseille et Paris sont par exemple concernées, tout comme de nombreuses villes moyennes (Angoulême, Laval, Bayonne, Chartres). En revanche, les aires urbaines dont la commune centre présente une trajectoire de déclin plus ancien et continu sont en grande majorité des villes de moins de 150 000 habitants.
- 31 % des aires urbaines sont majoritairement en décroissance démographique, ce qui signifie que le déclin démographique ne concerne pas uniquement la commune centre, mais d'autres parties de l'aire urbaine (banlieue et/ou couronnes)⁸⁷. Ces villes, qui apparaissent en rouge sur la carte, sont

⁸⁷ Pour les aires urbaines en trois tranches (voir figure 4 : composées d'une commune centre, d'une banlieue et de couronnes) : au moins deux des trois tranches sont en décroissance ou en fluctuation. Pour les aires urbaines constituées de deux tranches (elles sont minoritaires, mais présentes parmi les petites aires urbaines) : les tranches sont en décroissance ou en fluctuation. Pour les aires urbaines constituées uniquement d'une commune centre : la commune centre est en décroissance ou en fluctuation.

principalement situées dans le quart Nord-Est et le long de la diagonale des faibles densités. Les aires urbaines appartenant à ce profil ont des poids démographiques plus restreints, nombreuses étant celles de moins de 10 000 habitants.

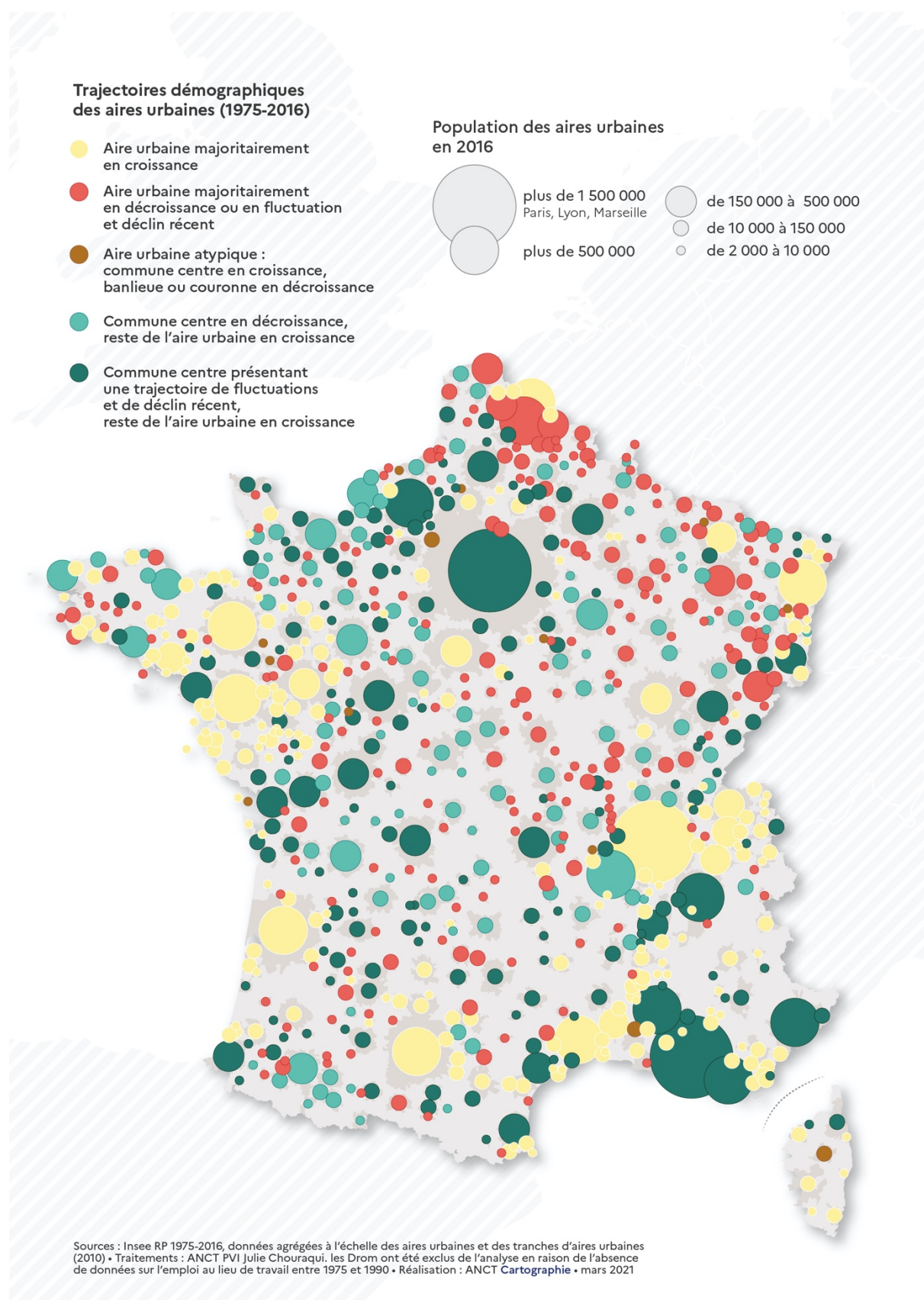
- 29 % des aires urbaines sont majoritairement en croissance démographique⁸⁸. Ces aires urbaines sont situées à proximité les unes des autres, formant ainsi des agglomérats de villes en croissance. On observe ce type de concentration en Loire-Atlantique et en Bretagne autour de Nantes et Rennes, dans le sud de la France entre Toulouse et le littoral languedocien, ainsi que dans la vallée du Rhône, en remontant jusqu'à Lyon et vers la Haute-Savoie, à proximité de la frontière suisse.
- 13 aires urbaines (soit 2 %) présentent des configurations spatiales atypiques⁸⁹.

Le phénomène de décroissance démographique ne se déploie donc pas de manière uniforme au sein des agglomérations françaises, et touche en particulier leur centre. Alors que les aires urbaines dont uniquement le centre est en déclin sont disséminées dans tout le territoire français, les villes majoritairement en déclin ou en croissance (centre et périphéries) sont localisées de façon plus spécifique. **Elles sont en particulier concentrées dans le quart nord-est, le centre du pays et le long de la diagonale des faibles densités. Ces aires urbaines sont majoritairement de petite taille.**

⁸⁸ Principe identique à celui présenté dans la note précédente, mais pour des trajectoires de croissance.

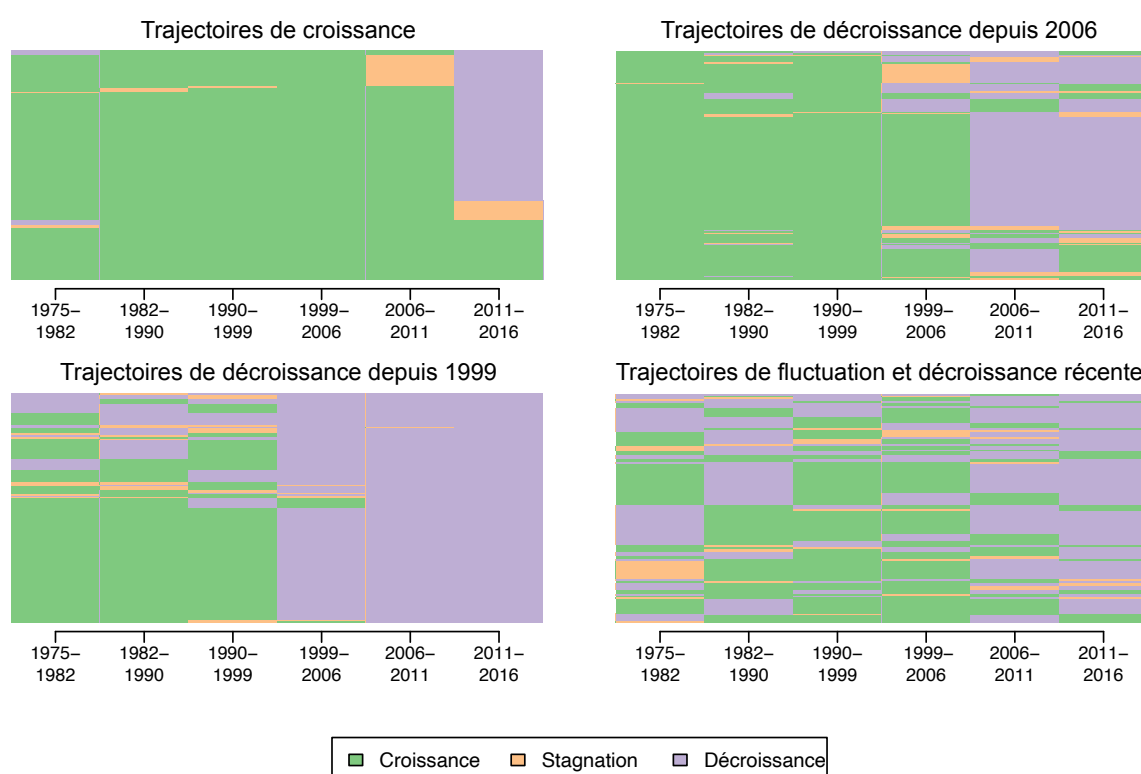
⁸⁹ Il s'agit d'aires urbaines en deux tranches (composées uniquement d'une commune centre et d'une banlieue ou d'une commune centre et de couronnes), avec une commune centre en croissance démographique, mais une banlieue ou des couronnes en décroissance. Les aires urbaines de cette catégorie sont en majorité de petites villes (par exemple : aires urbaines de Boën, Beaumont-en-Véron, Corte)

Figure 7 : Carte des trajectoires d'évolution démographique des aires urbaines françaises



L'analyse des trajectoires d'évolution d'emploi révèle une forte diversité au sein des aires urbaines, et de nombreuses variations possibles entre des trajectoires de croissance ou de décroissance continues. Les périodes de décroissance de l'emploi sont plus fréquentes que celles observées pour les trajectoires démographiques. Le graphique ci-dessous montre les trajectoires regroupées dans chaque type mis au jour par l'analyse. Le premier type regroupe des aires urbaines présentant des trajectoires de croissance continues, avec pour deux tiers d'entre elles une phase de déclin de l'emploi entre 2011 et 2016. Le second type réunit des trajectoires de déclin récent, dans la majorité des cas postérieur à 2006. Le troisième type regroupe des trajectoires de décroissance de l'emploi débutant pour la majorité des cas en 1999, mais parfois antérieures ou précédées de phases de stagnation ou de fluctuations depuis 1975. Le quatrième type réunit des trajectoires variées, ayant en commun des alternances entre croissance et déclin de l'emploi jusqu'en 2006, puis un déclin après 2006.

Figure 8 : Quatre types de trajectoires d'évolution de l'emploi

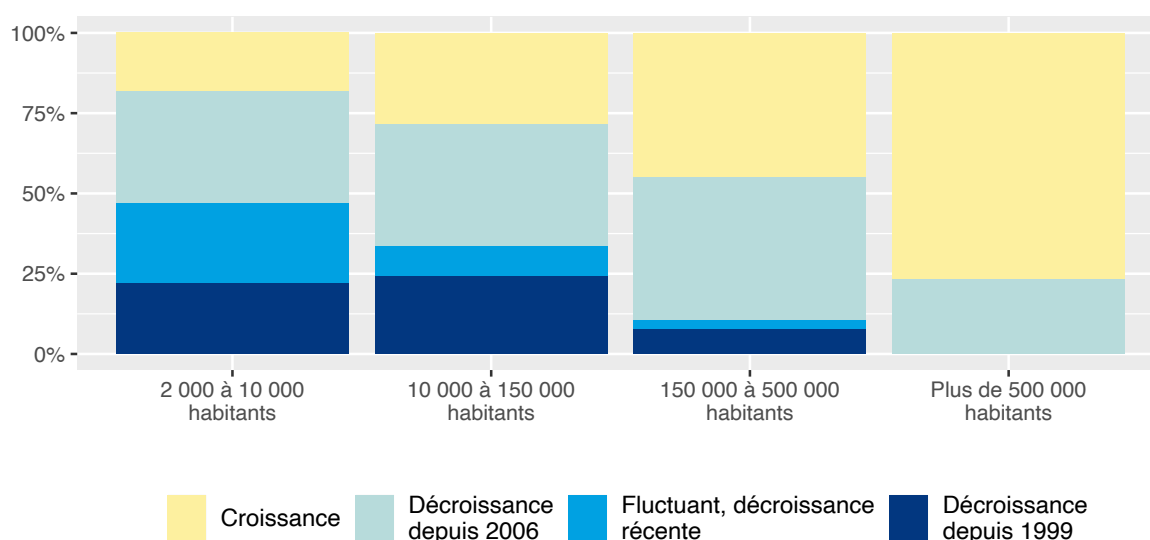


Source : INSEE, RP, traitements réalisés avec TramineR (tapis ordonnés) ; Réalisation : J. Chouraqui

Note de lecture : chaque graphique représente les trajectoires réunies dans le type correspondant. Les lignes du graphique représentent des trajectoires. Les lignes sont épaissies proportionnellement au nombre d'individus partageant la même trajectoire.

Exemple avec le graphique du type « trajectoires de croissance », en lisant de bas en haut : environ 20 % des aires urbaines présentent une trajectoire de croissance continue entre 1975 et 2016.

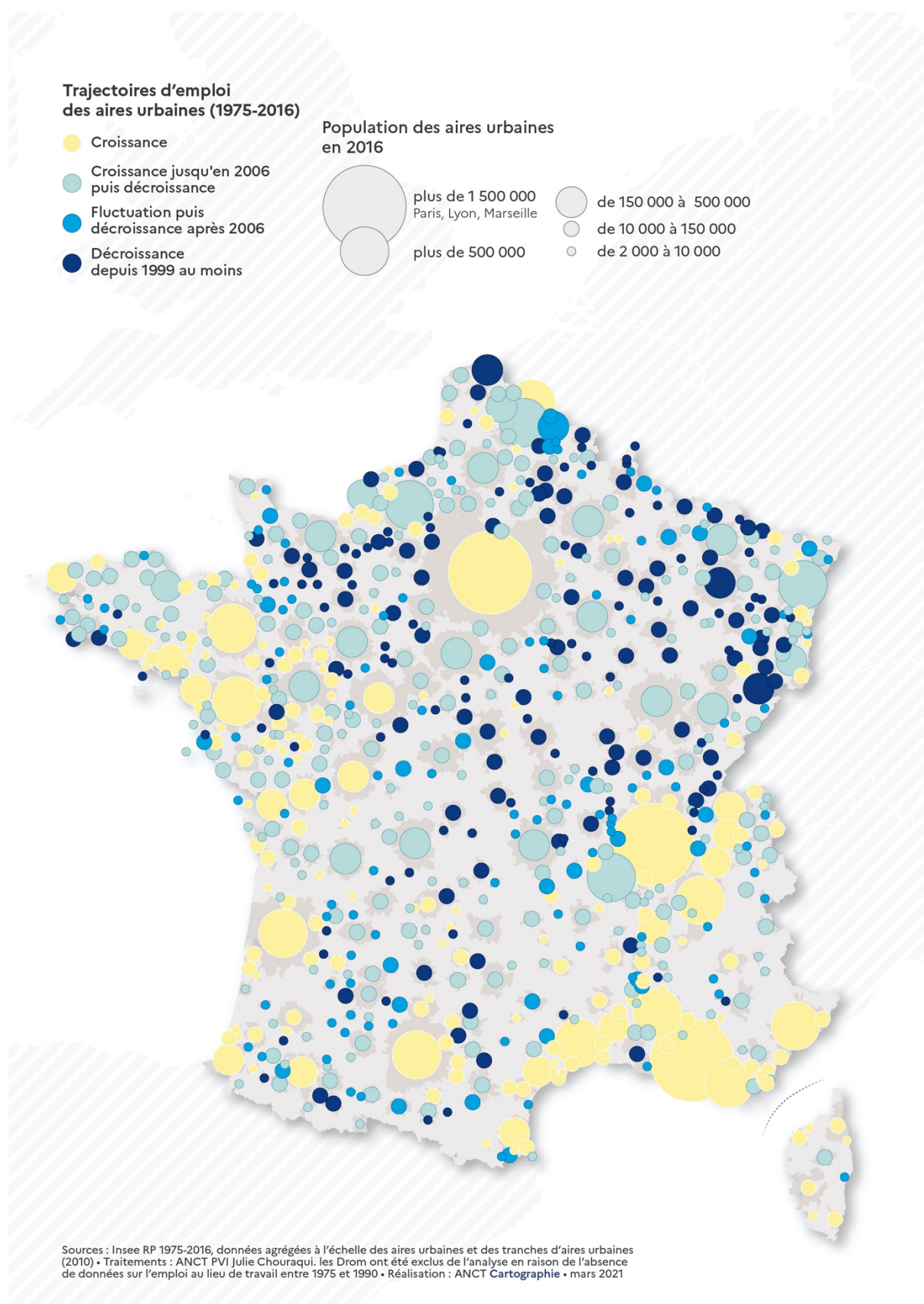
Figure 9 : Trajectoires d'évolution d'emploi des aires urbaines selon leur taille



Source : INSEE, RP ; Réalisation : J. Chouraqui

Le graphique ci-dessus montre de forts contrastes dans la répartition de ces types de trajectoires au sein des aires urbaines françaises. Plus la taille des aires urbaines augmente, plus les trajectoires de décroissance de l'emploi sont rares. La carte ci-dessous révèle également ce point, ainsi qu'une répartition spécifique des villes en fonction de leur trajectoire d'évolution de l'emploi. En effet, les aires urbaines connaissant une décroissance de l'emploi ancienne (antérieure à 1999) sont essentiellement situées dans le quart Nord-Est, le Centre et l'intérieur de la Normandie. Les aires urbaines présentant des trajectoires de fluctuations et de décroissance récente sont disséminées sur tout le territoire, et sont en grande majorité des petites aires urbaines de moins de 10 000 habitants. **Les villes présentant des trajectoires de déclin récent sont également réparties de façon diffuse sur le territoire français.** Il s'agit en majorité d'aires urbaines au poids démographique moyen ou faible (moins de 150 000 habitants). Les villes présentant une trajectoire de croissance de l'emploi sont concentrées dans des régions similaires à celles identifiées pour la croissance démographique, dans l'Ouest à proximité de Rennes et Nantes, puis tout le long du littoral atlantique jusqu'à Bayonne, autour de Toulouse, le long du littoral Sud et de la vallée du Rhône. **Les trajectoires de décroissance de l'emploi les plus anciennes concernent donc avant tout les plus petites aires urbaines, et touchent davantage certaines régions.**

Figure 10 : Carte des trajectoires d'évolution d'emploi des aires urbaines françaises



On constate de nombreux recoupements entre les deux typologies : les deux tiers des villes présentant des trajectoires de déclin démographique sont également fragilisées du point de vue de l'emploi. Les figures 11 et 12 montrent que les villes qui cumulent des situations de décroissance démographique et économique sont quasiment absentes du quart Sud-Est de la France, des alentours de Lyon, de la Savoie et de la Haute-Savoie, d'Ile-de-France et des alentours de Nantes, de la Loire Atlantique à la Vendée, à l'Ouest. **Les villes cumulant un déclin démographique dépassant la commune centre de l'aire urbaine et un déclin de l'emploi – tons rouges sur la figure 12 – sont concentrées dans le quart Nord-Est, la diagonale des faibles densités, et sont aussi présentes à l'Ouest, en Bretagne et en Normandie.** Dans la moitié Ouest, ces villes sont quasi exclusivement des aires urbaines de moins de 80 000 habitants, et leur poids démographique est bien souvent inférieur à 10 000 habitants. Au contraire, leur taille est plus importante dans le quart Nord-Est. Les villes où le déclin démographique est limité au centre de l'aire urbaine, et s'accompagne d'un déclin de l'emploi – tons violets sur la figure 12 – sont plus disséminées sur le territoire. Elles présentent des poids démographiques très souvent supérieurs à 40 000 habitants, ce qui les situe plutôt parmi les villes moyennes. On note aussi la présence de quelques grandes aires urbaines (plus de 300 000 habitants) : Saint-Étienne, Caen et Le Mans.

Figure 11 : Comparaison des trajectoires de décroissance de l'emploi et de la population entre 1975 et 2016

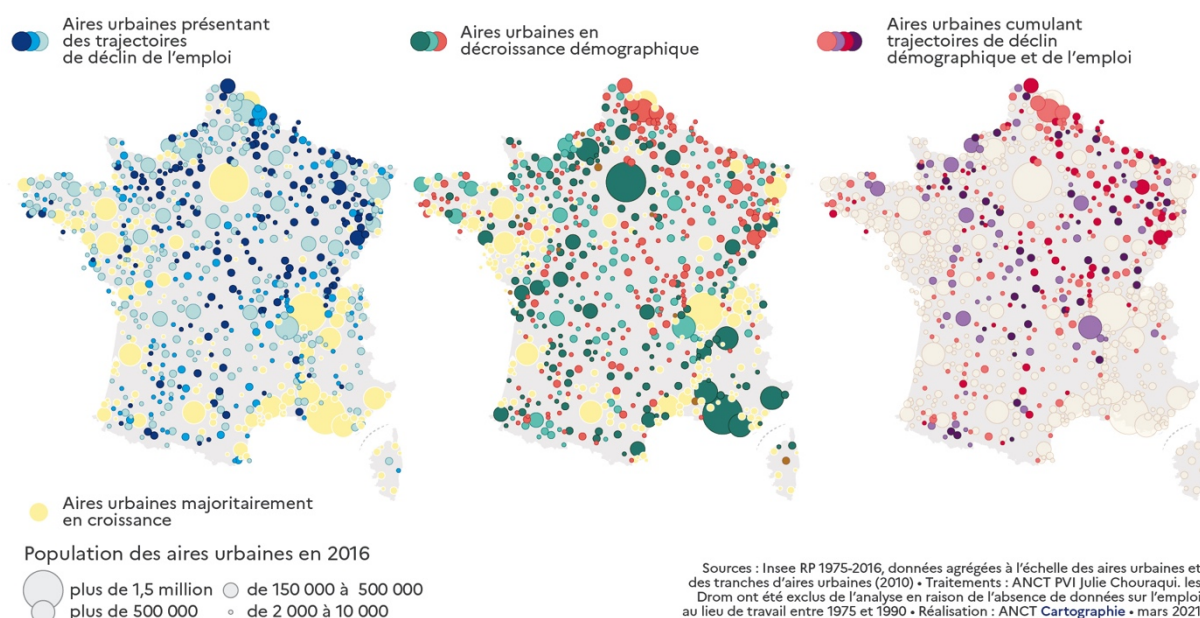
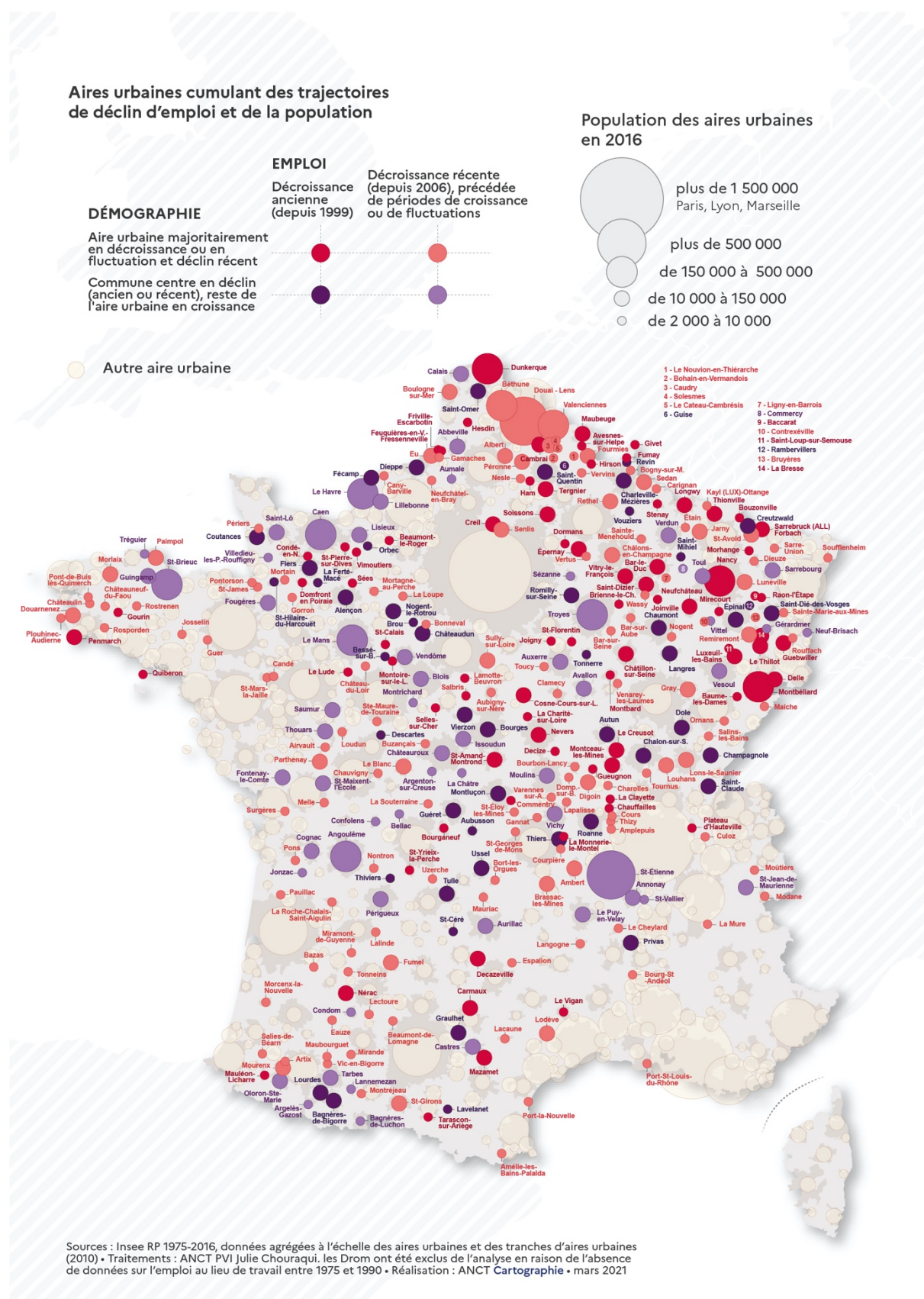


Figure 12 : Carte des aires urbaines françaises cumulant des trajectoires de déclin démographique et d'emploi



2. La composante migratoire de la décroissance urbaine en France

La France se distingue par un taux de fécondité et un solde naturel élevés, qui expliquent qu'à la différence d'autres pays d'Europe, le phénomène de décroissance démographique y soit relativement limité. La « seconde transition démographique » et ses effets multiplicateurs sur les pertes d'habitants sont moins importants en France qu'en Allemagne ou en Europe de l'Est, par exemple. Ainsi, dans 70 % des cas, les villes qui perdent des habitants entre 1990 et 2010 présentent un solde migratoire négatif, associé à un solde naturel positif dans 41 % des cas et à un solde naturel négatif dans 28 % des cas (voir figure 13). **Le solde migratoire est donc, en France, une variable clé pour expliquer la décroissance démographique⁹⁰, ce qui est une spécificité par rapport à d'autres pays européens.** La « capacité des villes à 'retenir' leurs habitants ou à en 'attirer' de nouveaux »⁹¹ explique donc la décroissance démographique de la majorité des villes françaises : la démographe M. Rudolph montre que, **si les flux sortants des villes en décroissance sont plutôt comparables à ceux des villes en croissance, les flux entrants sont très inférieurs.** Ainsi, entre 2000 et 2006, les villes en croissance et en décroissance présentent des taux d'émigration⁹² proches (respectivement 30,1 % et 29,1 %), mais des taux d'immigration⁹³ très divergents (respectivement 33,3 % et 26,7 %). **Le déficit migratoire des villes en décroissance est donc lié à un manque d'arrivées de nouveaux habitants et ne s'explique pas par des départs massifs⁹⁴.**

S'il n'existe pas, en moyenne, de mouvements de départs massifs depuis les villes en décroissance, ces flux d'émigration ont néanmoins des conséquences sur la répartition par âge de la population et pourraient engendrer un vieillissement accéléré⁹⁵. Les personnes âgées de 20 à 40 ans sont en effet surreprésentées dans les flux d'émigration des villes en décroissance⁹⁶. Ces départs ne sont pas compensés par les flux d'immigration, qui, on l'a vu, sont insuffisants pour compenser les départs dans ces villes. À court terme, **cette surreprésentation des populations jeunes dans les flux de mobilités sortantes** entraîne un vieillissement mécanique des habitants, puisque les départs de jeunes augmentent la proportion de population âgée. À long terme, ces départs créent aussi un déficit de naissances – ces classes d'âges étant les plus fécondes – et donc un affaiblissement du solde naturel⁹⁷.

⁹⁰ Cauchi-Duval & Rudolph 2018

⁹¹ Rudolph 2017

⁹² Le taux d'émigration correspond au rapport entre le nombre de personnes qui quittent l'aire urbaine et la population de l'aire urbaine sur une période donnée.

⁹³ Le taux d'immigration correspond au rapport entre le nombre de personnes qui entrent dans l'aire urbaine et la population de l'aire urbaine sur une période donnée.

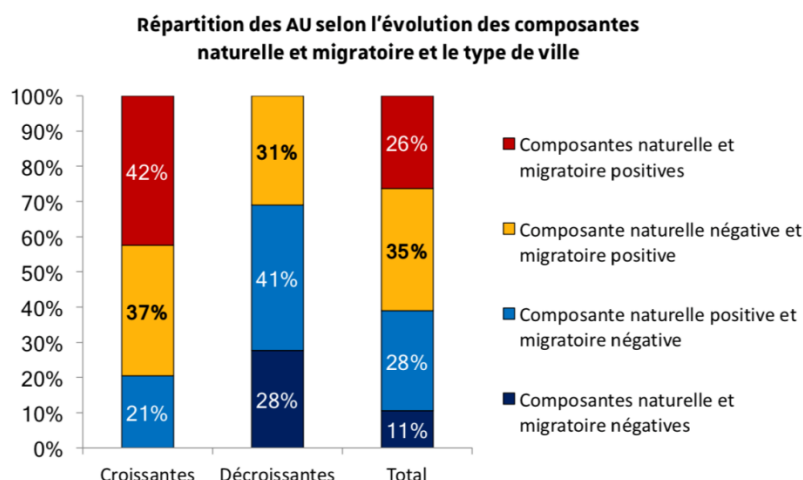
⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Cauchi-Duval et al. 2017

⁹⁶ Rudolph 2017

⁹⁷ Ibid.

Figure 13 : Une décroissance démographique due en grande partie à la composante migratoire (Source : Cauchi-Duval, Rudolph, 2018)



3. Les villes françaises en décroissance : caractéristiques locales et spécificités

Des études de cas sur des villes françaises en décroissance ont montré l'existence de plusieurs points communs entre elles, qui font écho aux travaux internationaux sur les difficultés rencontrées dans les villes en décroissance. **Ces villes sont ainsi confrontées à une dégradation du tissu urbain et un appauvrissement d'une partie des habitants, en particulier dans leurs parties centrales.** Le chercheur en urbanisme et aménagement Y. Miot, dans ses travaux sur Saint-Étienne, Roubaix et Mulhouse, souligne ainsi l'ampleur de ces difficultés, qui constituent une « **crise sociale mais aussi urbaine dont l'intensité semble atteindre ou dépasser celle des quartiers de grands ensembles de logements sociaux** »⁹⁸.

À Saint-Étienne, Roubaix et Mulhouse, Y. Miot a observé une dégradation de la trame urbaine, particulièrement dans les quartiers centraux de tradition ouvrière qui se sont développés aux XIX^e et XX^e siècles, aujourd'hui fragilisés par le mouvement de désindustrialisation. **Cette dégradation se traduit principalement par la multiplication de logements dégradés, une vacance du logement forte (et supérieure aux taux de vacance structurels habituellement constatés), le développement de friches urbaines et une baisse des valeurs immobilières.** En effet, la désindustrialisation a en premier lieu provoqué des fermetures d'usines dont une part importante se situait dans ces quartiers centraux. De fait, aujourd'hui, dans les trois villes étudiées, ces quartiers accueillent entre 15 % et 42 % des friches industrielles⁹⁹ (voir figure 14). La vacance du logement est élevée et concerne en majorité les logements construits avant 1949 qui représentent entre 60 et 90 % des logements vacants dans les trois villes en 2008. La vacance du logement et les friches industrielles sont des marqueurs très visibles du désinvestissement de ces quartiers et participent à dégrader leur image. Cette image négative se traduit par des prix immobiliers particulièrement bas, aussi bien pour le locatif privé que la vente d'appartements ou de maisons : en 2008-2009, les prix au mètre carré pour un appartement ancien sont particulièrement faibles dans les trois villes s'élèvent à 1 255€/m² à Mulhouse, 1 394€/m² à Roubaix et 1 570€/m² à Saint-Étienne¹⁰⁰. Cette dégradation urbaine se traduit aussi à l'intérieur des logements : à Roubaix, le taux de logements du parc privé potentiellement

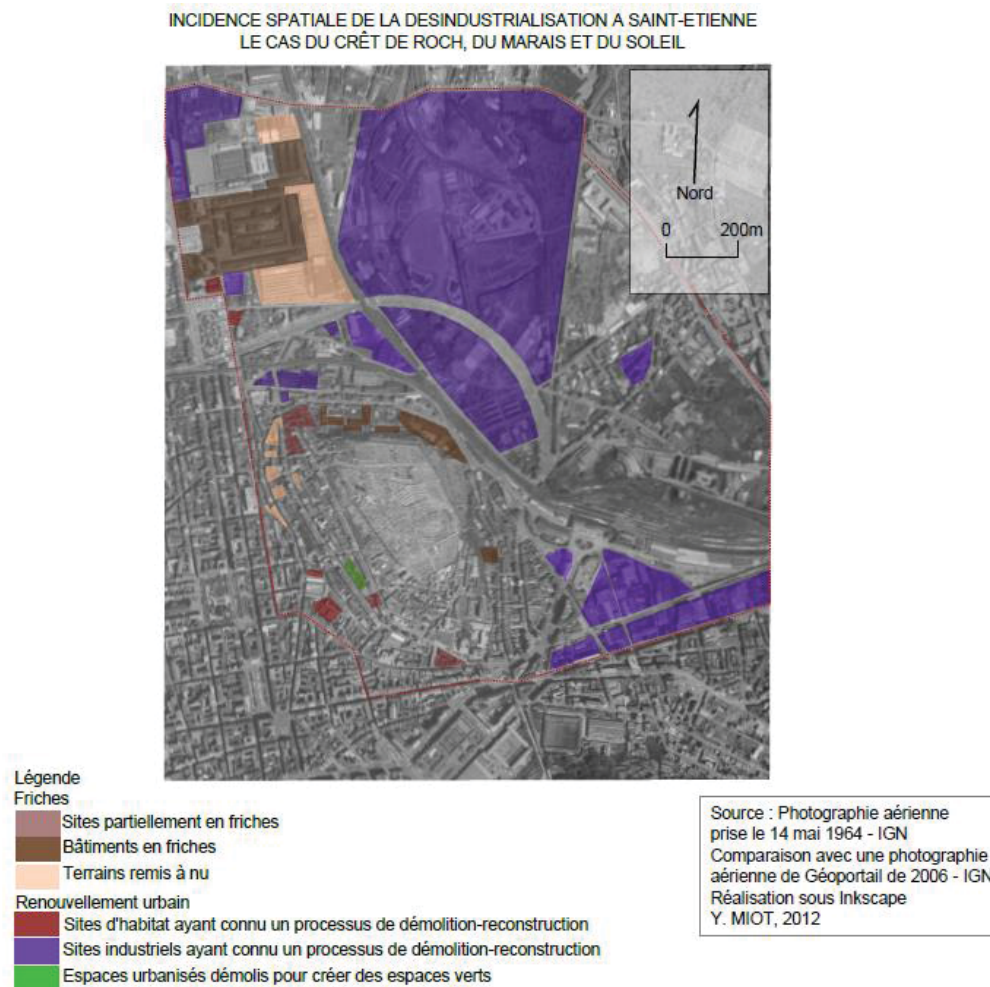
⁹⁸ Miot 2012, 154

⁹⁹ Miot 2012, BRGM

¹⁰⁰ Ibid.

indignes atteint 75 % dans certains quartiers ouvriers anciens. Le tissu commercial est également fortement dégradé, marqué par une vacance élevée, systématiquement supérieure à 22 % dans les trois villes.

Figure 14 : L'impact de la désindustrialisation sur le tissu urbain de quartiers anciens centraux stéphanois (Source : Miot, 2012, p.175)



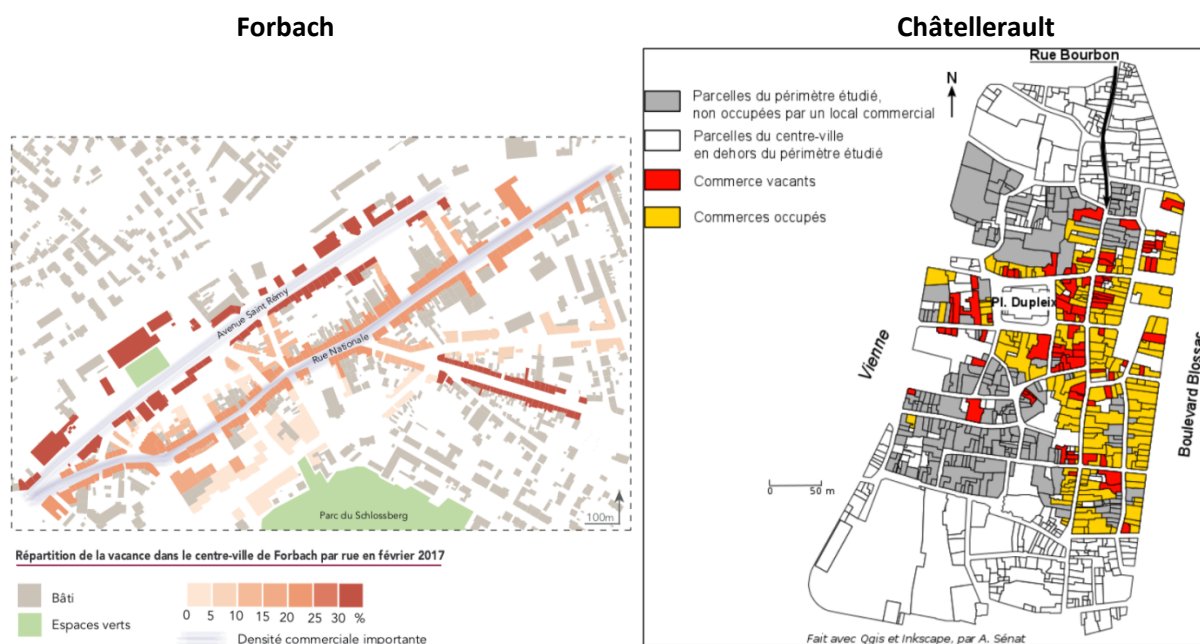
Des difficultés similaires ont été constatées dans d'autres villes en décroissance. Le tissu ancien du centre-ville de Châtellerauld est par exemple marqué par une dégradation importante du bâti et des taux de vacance du logement élevés (28 % dans le centre-ville en 2014), ainsi qu'une multiplication des commerces vacants¹⁰¹. Des éléments similaires ont été constatés dans le centre-ville de Forbach, marqué par une vacance du logement importante, des taux de vacance commerciale en augmentation constante entre 2012 et 2017 et une baisse de fréquentation¹⁰² (voir figure 15). Ici, la dégradation des trames urbaines est moins directement liée à la désindustrialisation : elle ne découle pas de l'apparition de friches industrielles ou d'une dégradation de quartiers ouvriers de centre-ville, comme cela est le cas pour Saint-Étienne, Roubaix ou Mulhouse mais davantage du déclin démographique et de la perte de polarité du centre-ville. Ces études de cas montrent donc une fragilisation du tissu urbain des quartiers centraux des villes en décroissance. Ce phénomène est confirmé par des données récentes, analysées pour l'ensemble des aires urbaines françaises (figure 16). La comparaison de données permettant de qualifier le tissu urbain des aires urbaines en fonction

¹⁰¹ Sénat 2018

¹⁰² Chouraqui et al. 2017

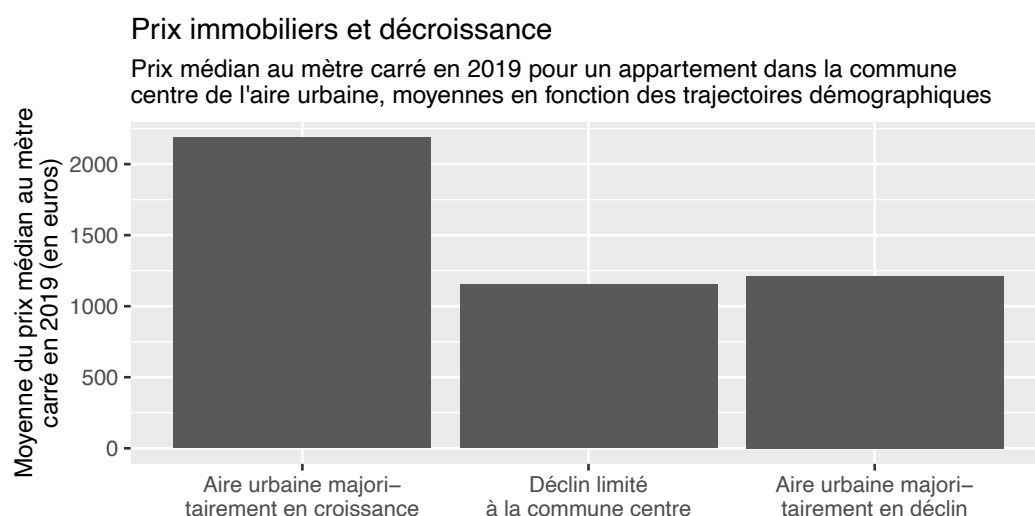
de leurs trajectoires démographiques montre en effet des contrastes importants entre villes en croissance et villes en décroissance démographique¹⁰³. Une différence d'environ 1 000 euros par mètre carré est ainsi observable entre le prix moyen pour un appartement dans la commune centre d'une aire urbaine en croissance et celui dans la commune centre d'une aire urbaine en décroissance. De même, des contrastes importants existent dans les taux de vacance du logement observés en 2016 entre les aires urbaines en fonction de leurs trajectoires démographiques.

Figure 15 : La répartition de la vacance commerciale dans les centres-villes de Forbach (Source : Chouraqui et al., 2017, p.27) et Châtellerauld (Source : Sénat, 2018, p.45)

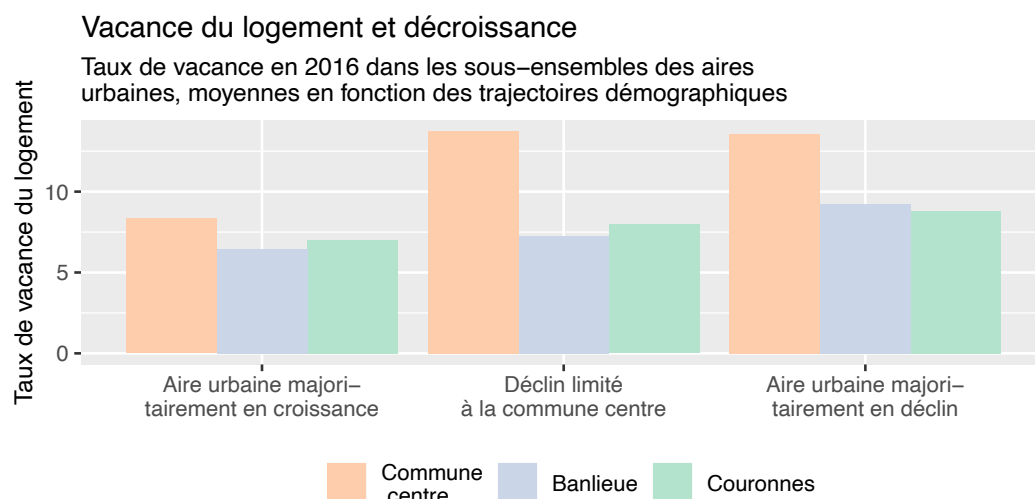


¹⁰³ Trois profils ont été retenus ici : aires urbaines majoritairement en croissance démographique ; aires urbaines majoritairement en décroissance démographique ; aires urbaines dont la commune centre connaît une trajectoire de déclin ancien, mais la banlieue ou les couronnes sont en croissance. Des écarts similaires sont obtenus pour les trajectoires d'emploi.

Figure 16 : Décroissance et fragilisation du tissu urbain



Source : DV3F, tables agrégées communales retraitées par le Cerema ; Réalisation : J.Chouraqui



Source : Insee, RP 2016 ; Réalisation : J. Chouraqui

Ces études de cas sur les villes en décroissance ont par ailleurs montré que la dégradation du tissu urbain est accompagnée d'une précarité forte des habitants. Y. Miot souligne ainsi une « une précarisation massive de la population locale »¹⁰⁴ qui se traduit notamment par des taux de chômage très élevés (supérieur à 16 % pour les dix quartiers étudiés et dépassant 25 % dans sept quartiers en 2008). Les populations les plus fragilisées sont celles vivant dans des logements du parc locatif privé et celles issues de l'immigration. Dans la plupart des cas étudiés, cette précarité concerne les résidents des centres anciens des villes en décroissance. Dans la commune de Forbach par exemple, le revenu médian annuel est l'un des plus faibles de l'aire urbaine, inférieur de 323 euros au revenu médian en Moselle et de 348 euros au revenu médian français. Le taux de chômage de la commune dépasse également les 20 %, ce qui représente 5 points de plus que la moyenne de l'agglomération et près de dix points de plus que la moyenne mosellane¹⁰⁵. À Châtelleraut, cette opposition entre centre et périphéries de l'agglomération a également été observée¹⁰⁶. En 2016, le taux de chômage de Châtelleraut est en effet de 20 %, soit de près de 10 points à la moyenne de

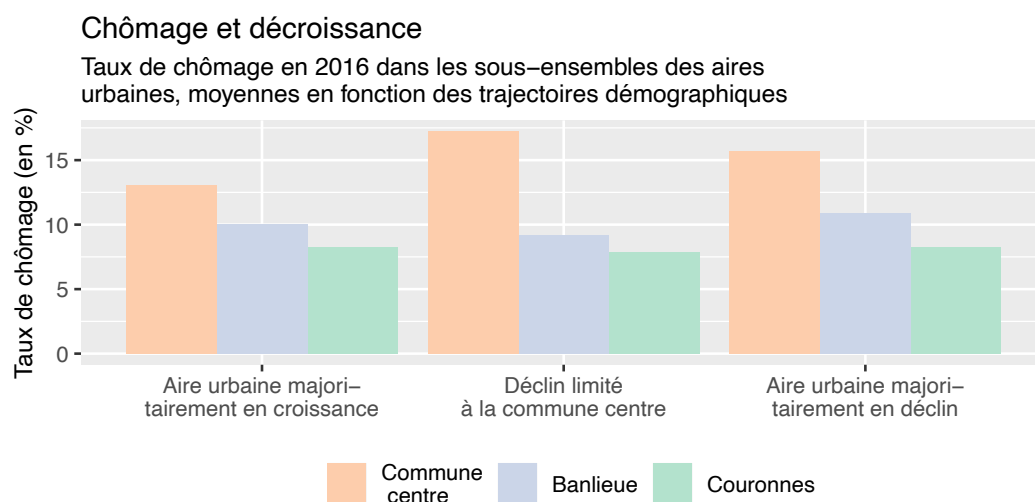
¹⁰⁴ Miot 2012, 181

¹⁰⁵ Chouraqui et al. 2017

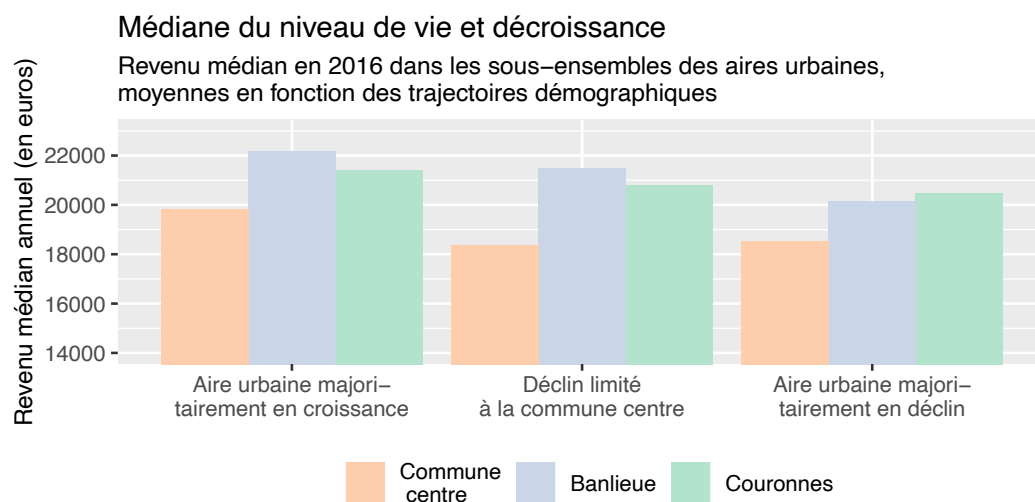
¹⁰⁶ Sénat 2018

la couronne de l'aire urbaine. Ces études de cas montrent donc des difficultés sociales et une pauvreté de certains résidents, ainsi que des contrastes entre centres et périphéries des aires urbaines. Ces constats sont confirmés par des données récentes, analysées pour l'ensemble des aires urbaines françaises (figure 17). La comparaison de données permettant de qualifier les fragilités sociales des aires urbaines en fonction de leurs trajectoires démographiques montre en effet des contrastes importants entre villes en croissance et villes en décroissance démographique¹⁰⁷.

Figure 17 : Décroissance et difficultés sociales



Source : Insee, RP 2016 ; Réalisation : J. Chouraqui



Source : Insee, FiLoSoFi 2016 ; Réalisation : J. Chouraqui

¹⁰⁷ Trois profils ont été retenus ici : aires urbaines majoritairement en croissance démographique ; aires urbaines majoritairement en décroissance démographique ; aires urbaines dont la commune centre connaît une trajectoire de déclin ancien, mais la banlieue ou les couronnes sont en croissance.

Ces difficultés sociales peuvent s'expliquer par le déclin de l'emploi, mais également par les pertes démographiques. Le départ de certains ménages peut augmenter mécaniquement la part de ménages fragiles. Les mobilités sortantes des villes en décroissance sont en effet « socialement sélectives et déséquilibrées »¹⁰⁸. Si, de façon générale, il a été démontré que la propension à la mobilité diffère en fonction des groupes sociaux, ces différences semblent exacerbées dans les villes en décroissance¹⁰⁹. Ainsi, les cadres et les professions intellectuelles supérieures ont tendance à être plus mobiles dans tous les territoires, mais ils « sont beaucoup plus enclins à quitter les villes en décroissance et à ne pas s'y installer »¹¹⁰. De même, si les ouvriers sont en moyenne moins mobiles que les autres catégories socio-professionnelles, ils le sont encore moins dans les villes en décroissance¹¹¹. Ces schémas de mobilités très particuliers aux villes en décroissance ont pour effet de réduire mécaniquement la part des populations favorisées de ces villes et de renforcer la spécialisation sociale des quartiers ou des communes centrales des villes en décroissance. De ce fait, **la pauvreté augmente en proportion non seulement parce que la situation des habitants restés sur le territoire se détériore, mais aussi parce que les populations les plus favorisées quittent le territoire**. L'analyse statistique proposée dans V. Béal (sociologue), N. Cauchi-Duval (démographe) et M. Rousseau (politiste) confirme ces éléments : alors que les communes françaises croissantes comptent de moins en moins d'ouvriers et de plus en plus de cadres, les communes déclinantes¹¹² possèdent une part de cadres de moins en moins importante et une part d'ouvriers qui augmente au fur et à mesure des années, renforçant ainsi une structure sociale souvent marquée par la faible part des cadres et la forte part des ouvriers dès 1968. On observe ainsi **une « paupérisation »¹¹³ des villes en décroissance où les couches de la population les plus fragiles se trouveraient « piégées »¹¹⁴**.

Conclusion

La décroissance urbaine est donc un phénomène mondial, pouvant s'expliquer par des évolutions économiques et démographiques ainsi que par des évolutions des mobilités résidentielles intervenues durant la seconde moitié du XX^e siècle (périurbanisation, déplacements de population liés à des transformations politiques...). Les villes en décroissance sont des villes où ces changements ont provoqué une crise multifforme. Cette crise est observable dans certaines villes françaises où les pertes d'emplois et de population ont déclenché une dégradation du tissu urbain et où certains habitants sont marqués par une grande pauvreté. Comment ces situations de décroissance ont-elles été appréhendées par les acteurs politiques locaux et nationaux des pays affectés par ce phénomène, et dans quelle mesure la décroissance participe-t-elle à remettre en question les modèles traditionnels de développement local et d'aménagement urbains, appuyés sur le référentiel de la croissance ?

¹⁰⁸ Miot 2012, 145

¹⁰⁹ Rudolph 2017

¹¹⁰ Rudolph 2017

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Cauchi-Duval et al. 2016

¹¹³ Cauchi-Duval et al. 2016, 8

¹¹⁴ Fol 2012, 261

II. Quelles réponses face à la décroissance urbaine ?

Les villes en décroissance posent question en matière de politiques publiques à plusieurs titres. Elles constituent d'abord un objet de politiques publiques, puisqu'elles suscitent des actions volontaires visant à répondre aux difficultés auxquelles elles font face : dégradation du bâti et des infrastructures, faiblesse des ressources financières et fiscales, ou encore difficultés sociales (cf. ci-dessous). Dans le même temps, la décroissance urbaine, **caractérisée par des enjeux spécifiques et des évolutions difficilement prévisibles, interroge les fondements mêmes des politiques urbaines et de la planification locale** qui ont été pensées autour d'un objectif de croissance. Dès lors, quels sont les enjeux et les modalités de l'action publique dans des contextes de décroissance urbaine ?

Les difficultés rencontrées dans les villes en décroissance : synthèse de la première partie

Surdimensionnement de l'offre en logements, en locaux d'activités, en commerces et équipements par rapport au nombre d'habitants et d'emplois	Augmentation de la vacance du logement, de locaux et des friches urbaines
	Dégradation du bâti non utilisé et des réseaux urbains
	Détente du marché immobilier
Manques de moyens financiers	Réduction des ressources fiscales
	Réduction des investissements privés en matière de construction
Difficultés sociales	Pauvreté
	Chômage

Les politiques de lutte contre la décroissance urbaine

1. Des stratégies de rebond variées

Depuis les années 1990, des stratégies locales de renforcement de l'attractivité résidentielle et économique sont développées en vue de lutter contre les dynamiques de décroissance¹¹⁵. **Ces stratégies ne diffèrent pas fondamentalement des politiques urbaines déployées dans les villes en croissance**, bien que l'accent soit souvent davantage porté sur la réhabilitation du bâti dégradé et la conversion de friches, plus nombreuses dans ces villes.

¹¹⁵ Miot 2012 ; Sala Pala & Morel Journal 2012

Ces politiques urbaines ont en commun une focalisation importante sur les espaces centraux des villes, considérés comme des secteurs prioritaires, à réhabiliter, valoriser et aménager pour peser dans la concurrence interterritoriale¹¹⁶. **L'amélioration du cadre de vie, la conversion de l'économie locale vers le secteur tertiaire et l'attraction de nouveaux résidents constituent en général les objectifs centraux de ces politiques, en vue de renouer avec une situation de croissance démographique et économique.** L'étude approfondie des cas de Châlons-en-Champagne, Dunkerque et Saint-Étienne, menée dans le cadre du programme de recherche Altergrowth donne des exemples de ce type de stratégie de revitalisation multi-sectorielle¹¹⁷. Le diagnostic d'une dégradation de l'habitat et d'un manque de diversité fonctionnelle du centre-ville a guidé les actions menées dans ces trois villes. Des politiques d'amélioration de l'habitat y ont ainsi été menées. Dans les trois cas, des dispositifs comme les opérations programmées d'amélioration d'habitat (OPAH) ou le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés ont permis d'améliorer les logements du centre-ville et parfois des faubourgs. Une stratégie de développement du rayonnement du centre-ville par l'implantation d'équipements d'envergure a également été portée. À Dunkerque, l'université de la Côte d'Opale, le Musée portuaire ou le Fonds régional d'art contemporain du Grand Large en sont des exemples. Sur les deux dernières décennies, la question du commerce s'est également renforcée dans les politiques locales des trois villes. Dans un premier temps, des actions en matière de diversification du commerce ont été menées, avec la création de nouveaux équipements commerciaux (Pôle marine, Centre marine à Dunkerque et Galerie de l'Hôtel de Ville à Châlons-en-Champagne). Dans un second temps, la lutte contre la vacance commerciale a été priorisée. Dans les trois villes, un poste de manager de centre-ville a par exemple été créé ; à Châlons-en-Champagne et Saint-Étienne, des programmes de gestion du foncier commercial ont également été portés¹¹⁸. Enfin, le réaménagement des espaces publics (remodelage de places, travaux sur la voirie ou le stationnement) constitue un dernier axe de ces stratégies de revitalisation des espaces centraux, particulièrement investi par les acteurs locaux de ces trois villes depuis le début des années 2000¹¹⁹.

Parmi les stratégies de lutte contre la décroissance, le développement par la culture et le tourisme est également privilégié dans de nombreux cas. Dans des villes anciennement industrielles, des projets de régénération de friches ou quartiers ouvriers dégradés ont été menés depuis les années 1990, dans l'objectif de diversifier les activités économiques en favorisant un développement du secteur tertiaire. En développant une filière d'économie culturelle ou touristique, il s'agit également de changer l'image de la ville, en lui donnant un rayonnement national, voire international¹²⁰. Ces projets urbains consistent le plus souvent en la construction de musées, d'espaces publics animés et en la reconversion de bâtiments industriels, avec l'aide d'architectes renommés. Le projet de reconversion des chantiers navals de Bilbao constitue dans ce domaine une référence. Considéré comme un succès, il a permis la transformation d'une friche industrielle en un quartier touristique d'envergure internationale, notamment du fait de la présence d'un équipement culturel majeur : un musée de la fondation Guggenheim, dont le bâtiment a été conçu par Franck Gehry¹²¹. Au cours des années 1990, il a largement influencé les politiques urbaines dans d'autres villes européennes en croissance ou en décroissance, par un mécanisme d'imitation et de « reproduction en série »¹²², comme par exemple sur l'île de Nantes¹²³, mais aussi à Lens (musée du Louvre-Lens), ou Roubaix où la stratégie « La ville renouvelée » s'est articulée autour d'équipements culturels emblématiques (le musée de La Piscine, le Centre chorégraphique national) et de la valorisation du patrimoine industriel¹²⁴. **Le développement des secteurs économiques typiques de l'économie de la connaissance (nouvelles technologies, secteur tertiaire) est une autre orientation fréquemment adoptée dans les villes en**

¹¹⁶ Pinson 2009 ; Chouraqui, Miot, Morel Journal, Sala Pala, 2021.

¹¹⁷ Chouraqui, Miot, Morel Journal, Sala Pala 2021.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Albecker et al., 2010 ; Demazière & Rodriguez, 1998

¹²¹ Nicolas 2014

¹²² Demazière & Rodriguez 1998

¹²³ Nicolas 2014

¹²⁴ Ibid.

décroissance. À Glasgow et Saint-Étienne, au cours des années 2000, des politiques de développement économique visant à développer des secteurs « de niche » ont ainsi été conduites, avec la création d'un pôle optique à Saint-Étienne, et du secteur du cinéma à Glasgow¹²⁵. En plus d'actions à destination des entreprises, ces politiques ont aussi induit des projets urbains de conversion de friches. Une autre stratégie souvent admise consiste à attirer des résidents considérés comme en capacité de développer ces secteurs économiques¹²⁶. Elle a été fortement diffusée par un consultant international en économie et géographie : Richard Florida, dans son ouvrage *The Rise of the Creative Class* publié en 2002, devenu un best-seller durant les années 2000. **Ce type de stratégie induit donc des actions en matière de développement économique mais aussi urbain, dans l'objectif d'attirer des résidents issus des classes moyennes et supérieures.** Les exemples de Saint-Étienne et Roubaix montrent comment ces actions peuvent se superposer avec les politiques de développement économique ou culturel évoquées plus tôt. Saint-Étienne a par exemple, à partir de 1990, cherché à développer son attractivité résidentielle en réaménageant des espaces publics, se dotant de bâtiments phares (le Zénith, la Cité du design, la Cité des affaires) et en mettant en place une stratégie de renouvellement de l'habitat en vue d'une diversification sociale¹²⁷. À Roubaix, la stratégie développée dans le cadre du projet « La ville renouvelée » est similaire, et la politique de développement culturel s'accompagne de projets d'amélioration de l'habitat, conçus comme des outils de « rééquilibrage social »¹²⁸ et d'attraction des ménages plus favorisés, même si elle coexiste avec le maintien d'une politique d'habitat à vocation sociale.

En France, ces politiques de lutte contre la décroissance ont été portées à l'échelle locale, mais ont également été permises et financées par différents dispositifs nationaux. Les établissements publics fonciers (créés à partir des années 1960 dans le but de gérer les réserves foncières des régions touchées par des processus de désindustrialisation), la politique des pôles de conversion conduite par la Datar dans les années 1980-1990, le Fonds national d'aménagement du territoire, la politique de la ville et les programmes et financements de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)¹²⁹ ou encore les restructurations commerciales appuyées par l'Epareca ont ainsi bénéficié à ces villes. En 2017, le programme Action Cœur de Ville s'est ajouté à ces dispositifs afin d'accompagner spécifiquement les villes moyennes. Ce programme, doté de cinq milliards d'euros sur cinq ans, prévoit un accompagnement de la revitalisation des centres-villes de ces villes autour de cinq axes thématiques (habitat, développement économique et commerces, mobilités, espaces publics et mise en valeur du patrimoine, accès aux services et équipements) et deux axes transversaux (transition énergétique et écologique, concertation citoyenne). Il favorise des projets de revitalisation des centres-villes multi-sectoriels, dans 222 villes ou binômes de villes moyennes. Dans le même sens, le Gouvernement a lancé en septembre 2020, le programme Petites villes de demain qui vise à améliorer les conditions de vie des habitants des petites communes et des territoires alentour, en accompagnant les collectivités dans des trajectoires dynamiques et respectueuses de l'environnement. Le programme a pour objectif de donner aux élus des villes et de leurs intercommunalités de moins de 20 000 habitants exerçant des fonctions de centralités les moyens de concrétiser leurs projets de territoire. 1 000 binômes de communes et intercommunalités sont accompagnés dans le cadre de ce programme piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires pour lequel trois milliards d'euros sont mobilisés jusqu'en 2026.

¹²⁵ Albecker et al. 2010

¹²⁶ Pinson 2009

¹²⁷ Sala Pala & Morel Journal 2012

¹²⁸ Miot 2012, 269

¹²⁹ Béal et al. 2019

2. Des politiques qui présentent cependant des limites

L'objectif de ces politiques urbaines est de **permettre un rebond des villes** dans lesquelles elles sont conduites, et de mettre un terme aux processus de décroissance à l'œuvre en améliorant le cadre de vie, l'habitat, les équipements ou l'offre culturelle locale. Ces améliorations ont pour but d'attirer résidents, usagers et entreprises afin de relancer la croissance locale de l'emploi et de la population. Les effets de ces stratégies dans les villes en décroissance ont été interrogés en France et à l'étranger au travers d'études de cas. **Ces travaux révèlent des impacts variés de ces politiques en fonction des villes étudiées, et en soulignent les apports, mais aussi les limites.**

Dans certaines villes, les politiques menées ont permis de rompre avec les dynamiques de décroissance. À l'issue d'une vingtaine d'années de politiques de régénération par la culture, pour lesquelles la ville est considérée comme pionnière, Glasgow a retrouvé une dynamique de croissance économique et démographique à partir des années 2000, et est parvenue à faire évoluer son image de ville industrielle¹³⁰. La ville de Bilbao est un autre exemple de conversion réussie vers le tourisme et l'économie de la culture. Après des décennies de déclin démographique, la population de la ville s'est également stabilisée, sans retour pour autant à une dynamique de croissance comparable à celle observée à Glasgow.

La majorité des études de cas révèle néanmoins des résultats plus nuancés de ces politiques publiques de rebond. V. Sala Pala et C. Morel Journel¹³¹ pointent par exemple « les incertitudes » des effets des politiques de rebond, et soulignent d'abord des résultats contrastés en fonction des domaines d'action, tout comme Y. Miot¹³². Les effets des politiques urbaines menées à Saint-Étienne ont été étudiés par ces trois auteurs, dans le cadre de leurs travaux. Ces chercheurs convergent dans leur constat d'une l'amélioration du tissu urbain et de l'image de la ville, qui fait suite aux projets portés au tournant des années 2000. Une amélioration du marché immobilier et du cadre urbain sont ainsi constatées. Les auteurs soulignent cependant les difficultés de financement de ces politiques, et l'absence des investisseurs privés, qui fait reposer les projets d'aménagement sur les acteurs publics et parapublics. Cette difficulté ne semble pas spécifique à la France, car des travaux sur des villes en décroissance espagnoles en font également mention¹³³. **Si l'amélioration du tissu urbain est considérée par ces auteurs comme l'un des apports majeurs de ces politiques, ils soulignent en même temps des effets plus incertains en matière de dynamiques démographiques et de mixité sociale.** Ces constats ont pu être vérifiés au cours des années 2010 dans deux terrains d'étude supplémentaires (Roubaix et Mulhouse), où les politiques menées conduisent à une amélioration de la qualité urbaine, mais sans effets de rebond démographique ou de diversification sociale nets¹³⁴. Y. Miot souligne que les effets sociaux et démographiques des politiques de lutte contre la décroissance ne sont pas systématiques, mais étroitement liés aux contexte et dynamiques économiques locales.

Les études récentes sur les mobilités résidentielles confirment ce point. Comme vu dans la section précédente, les travaux de Richard Florida ont inspiré des politiques locales misant sur l'aménagement, l'ambiance urbaine et le marketing territorial pour attirer les « classes créatives », et renouer avec une

¹³⁰ Albecker et al. 2010 ; Cunningham-Sabot & Roth 2016

¹³¹ Sala Pala & Morel Journel 2012

¹³² Miot 2012

¹³³ Sánchez-Moral et al. 2015

¹³⁴ Miot, 2012

croissance démographique. Ces stratégies reposent sur l'hypothèse selon laquelle le cadre de vie serait déterminant pour attirer ces populations. Deux enquêtes sur les mobilités résidentielles des cadres et professions se rapprochant de la définition des « classes créatives » ont été menées en 2009 et 2010, pour questionner cette hypothèse et les politiques publiques inspirées par l'approche de Richard Florida¹³⁵. Ces enquêtes portent sur des métropoles présentant de fortes parts d'emplois et d'actifs liés à l'économie créative et de la connaissance, et reposent sur des questionnaires auprès de ces populations. Elles visent à estimer le rôle joué par le cadre de vie dans les choix résidentiels des ménages. L'enquête auprès des professionnels des industries créatives de Dublin¹³⁶ montre que les trois raisons les plus mobilisées pour expliquer leur choix de vivre à Dublin sont les opportunités d'emploi (35 % des répondants), la présence de famille à proximité (19,4 % des cas), et le fait d'être né à proximité (18,4 % des cas). Moins de 5 % des répondants ont évoqué le cadre ou l'ambiance urbaine comme raison principale expliquant leur résidence dans la ville. L'enquête de Martin-Brelot et al., menée en 2010 auprès de 2000 actifs travaillant dans le secteur de l'économie « créative » dans onze villes européennes livre des résultats similaires. O. Bouba-Olga et N. Grossetti commentent cette enquête en soulignant que « les membres de la 'classe créative' sont comme le reste de la population : ils ont une histoire, une famille, des réseaux, et des possibilités d'emploi qui contraignent fortement leurs choix spatiaux. Le plus souvent, ils ne choisissent pas une ville : ils restent ou reviennent dans celle où ils ont déjà vécu, ou acceptent un emploi intéressant dans une ville acceptable »¹³⁷. **Les résultats de ces enquêtes nuancent l'impact possible des projets urbains ou du marketing territorial sur la captation de certaines mobilités résidentielles.** Ces éléments pourraient donc expliquer la forte variabilité des résultats des politiques de rebond en termes de diversification sociale ou de reprise démographique.

Des effets spatialement contrastés des politiques de rebond ont par ailleurs été soulignés dans plusieurs travaux, portant aussi bien sur des villes où les politiques de rebond ont eu des effets importants que limités. Ainsi, une reprise démographique et/ou une diversification sociale peuvent être observées à l'échelle d'un quartier, sans que cela ne soit vrai pour la ville dans son ensemble, ou pour d'autres secteurs de la ville¹³⁸. De tels contrastes peuvent aussi être observés à l'échelle d'un quartier. À Mulhouse et Roubaix, les politiques de l'habitat ont, selon l'enquête menée par Y. Miot, contribué à créer des contrastes au sein de certains quartiers, où de nouveaux immeubles de standing sont construits à proximité d'immeubles dégradés¹³⁹. Selon M. Rousseau, qui a également étudié le cas de Roubaix au début des années 2000, la concentration des moyens dans le centre-ville se fait au détriment des périphéries, ce qui peut conduire à un renforcement de divisions socio-spatiales à l'échelle de l'agglomération¹⁴⁰. Aux États-Unis, le Center for Community Progress¹⁴¹ a également conduit une analyse sur l'évolution de dix villes américaines touchées par des dynamiques de décroissance au cours de la seconde moitié du XX^e siècle (Détroit, Saint Louis, Cleveland, Pittsburgh, Baltimore, Buffalo, Cincinnati, Milwaukee, Philadelphie et Newark)¹⁴². Si l'étude constate « une revitalisation sans précédent de nombreuses villes de tradition industrielle américaines » ces dernières années, elle souligne néanmoins le renforcement d'inégalités socio-spatiales au sein des terrains étudiés. L'étude décrit un « schéma de bipolarisation » de ces villes, où la croissance et la revitalisation

¹³⁵ Murphy & Redmond 2009 ; Martin-Brelot et al. 2010 (cit. Bouba-Olga & Grossetti 2018)

¹³⁶ Murphy & Redmond 2009

¹³⁷ Bouba-Olga & Grossetti 2018, 7

¹³⁸ Miot, 2012 ; Sala Pala & Morel Journal 2012

¹³⁹ Fol & Miot 2014

¹⁴⁰ Rousseau 2008, 200

¹⁴¹ ONG spécialisée dans la conversion et la gestion des espaces vacants

¹⁴² Mallach 2015, 443

économique de certains quartiers centraux coexistent avec le déclin des espaces péricentraux, qui accueillent une population de plus en plus paupérisée. Ces divisions, qui existaient historiquement dans ces villes, seraient exacerbées par les politiques de régénération urbaine menées depuis le milieu des années 2010¹⁴³. Les travaux d'E. Cunningham-Sabot font référence à des schémas spatiaux similaires à Glasgow, où l'amélioration de la situation de la ville dans son ensemble n'empêche pas le renforcement des contrastes entre le centre-ville et les quartiers péricentraux¹⁴⁴. **Dans les territoires de tradition industrielle en reconversion économique, ces contrastes sociaux peuvent être expliqués comme résultant d'un décalage entre les compétences des résidents anciennement employés dans le secteur industriel et les nouveaux emplois tertiaires disponibles sur le territoire.** Parfois appelé « *skills mismatch* » dans la littérature anglophone, ce décalage a été observé en Grande-Bretagne (à Glasgow¹⁴⁵, Sheffield¹⁴⁶) ainsi que dans les villes américaines étudiées par le Center for Community Progress. D'après ces travaux, le développement de nouveaux secteurs économiques ne permet pas aux résidents dont la situation sociale et économique a été fragilisée par la fermeture des industries de retrouver un travail, et ne ralentit pas leur paupérisation, ce qui peut expliquer le renforcement des divisions socio-spatiales à l'échelle de la ville.

S'adapter à la décroissance urbaine ? Les politiques urbaines alternatives et de *right-sizing*

Dans certaines villes, la décroissance urbaine a donné lieu à des réponses spécifiques : plutôt que de lutter contre le processus, il s'agit d'adapter la ville à une population et des activités plus restreintes tout en maintenant une qualité de vie satisfaisante pour les résidents. **La décroissance urbaine est ici appréhendée comme un processus durable avec lequel composer, plutôt que comme une parenthèse à refermer.** Ces politiques ont été très étudiées en sciences politiques, en urbanisme et en géographie, en raison de leurs particularités. **Les villes en décroissance constituent donc, dans certains cas, des laboratoires d'inventions de nouvelles politiques urbaines.**

La plupart des politiques d'adaptation à la décroissance prennent la forme de programmes ou de financements de démolitions ou d'outils urbanistiques permettant d'agir dans un contexte d'abondance de terrains et de bâtiments vacants (voir plus bas : les banques foncières, par exemple)¹⁴⁷. Plus généralement, deux termes proches sont principalement utilisés pour désigner ces politiques :

- les politiques de *rightsizing* (ou redimensionnement urbain) visent à « adapter l'environnement bâti à une population moindre »¹⁴⁸, via par exemple la conversion d'espaces vacants en espaces verts, le développement d'outils fonciers ou encore la participation des habitants¹⁴⁹ ;
- les politiques « alternatives »¹⁵⁰ ou « radicales »¹⁵¹ sont définies comme des politiques dont les objectifs sont considérés en rupture avec les paradigmes d'attractivité, de compétitivité et de croissance.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Cunningham-Sabot & Roth 2016

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Dabinett 2005

¹⁴⁷ Béal et al. 2016

¹⁴⁸ Béal et al. 2019, 193

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Béal & Rousseau 2014

¹⁵¹ Albecker et al. 2010

La distinction entre ces deux termes est souvent floue : si certains travaux considèrent que toute politique de redimensionnement urbain est alternative, et contribue à remettre en cause les politiques urbaines contemporaines tournées vers l'attractivité et la croissance, d'autres soulignent leur ambiguïté et en particulier leur compatibilité avec les objectifs de retour à la croissance¹⁵². Le terme plus large de « politiques d'adaptation à la décroissance » sera donc privilégié ici, pour désigner toute politique conçue explicitement pour répondre aux enjeux de la décroissance urbaine, telles que les politiques alternatives, mais aussi celles de redimensionnement urbain.

1. Programmes nationaux et création d'outils spécialisés

Le programme *Stadtumbau Ost* (Redéveloppement urbain Est) mis en place entre 2002 et 2016 par l'Allemagne est fréquemment cité comme une politique élaborée spécifiquement en **réponse aux enjeux de décroissance urbaine**¹⁵³. Il consistait à financer des démolitions (sans reconstruction) et des réhabilitations dans les villes bénéficiaires en octroyant des subventions aux municipalités ou à des propriétaires de logements. L'objectif était de renforcer les centres urbains d'Allemagne de l'Est ayant subi des pertes démographiques dans les années 1990 en réduisant le stock de logements, dont une très forte part était vacante. En 2015, sur les 1,5 milliard d'euros alloués dans le cadre de ce programme, 581 millions d'euros ont financé des démolitions (313 200 logements ont été détruits sans reconstruction systématique) et le reste des fonds a été mobilisé pour des améliorations et réhabilitations. Presque toutes les villes d'Allemagne de l'Est ont été concernées par le programme. Toutes les opérations devaient, pour être subventionnées, faire partie d'un « projet de développement urbain intégré »¹⁵⁴ élaboré par la municipalité et incluant des projections de populations ainsi qu'une stratégie cohérente d'aménagement urbain¹⁵⁵. Ce programme est donc précurseur dans les moyens déployés pour résorber la vacance du logement. Pour autant, il a été critiqué pour sa concentration exclusive sur l'immobilier et pour l'inefficacité des projets de développement intégré à prendre en compte les autres difficultés, en particulier sociales, rencontrées dans ces villes¹⁵⁶. Il a également créé des effets d'aubaine et des déséquilibres dans les démolitions qui ont été menées avant tout par des bailleurs sociaux ; les acteurs du parc privé restant souvent en retrait, dans l'espérance de profiter des effets positifs des démolitions dans le parc social¹⁵⁷.

¹⁵² Béal et al. 2019

¹⁵³ Bernt 2019

¹⁵⁴ INSEK : Integriertes Stadtentwicklungskonzept

¹⁵⁵ Bernt 2019

¹⁵⁶ Florentin 2016

¹⁵⁷ Ibid.

Le *Schrumpfung* ou « rétrécissement » : Vue d'ensemble d'un phénomène de transformation de l'espace en Allemagne

Evelyn Gustedt

Docteure ingénieure à l'ARL

(Akademie für Raumentwicklung in der Leibnizgemeinschaft-

Académie pour le développement du territoire, associée à l'Institut Leibniz)

Schrumpfung : de quoi parle-t-on ?

En Allemagne, le terme *Schrumpfung* a été inventé au début des années 1970. Il a trouvé son expression en sociologie urbaine à la fin des années 1980 et a acquis une importance considérable dans les sciences de l'espace et la planification au cours des deux dernières décennies. Néanmoins, il n'existe toujours pas de définition claire de ce terme (Bernt, 2018 ; Florentin et al., 2009). Ce terme est critiqué par Bernt (2018) car dans les tentatives de définition, les délimitations des espaces étudiés sont souvent choisies de façon arbitraire. Seules les évolutions de la population sont prises en compte et des descriptions imprécises des causes sont fournies. Néanmoins, il note des caractéristiques communes telles que les pertes de population urbaine liées à des évolutions à plus large échelle (diminution de l'activité économique, problèmes sociaux, évolution de la structure démographique) (figure 1). Cependant, les relations entre ces caractéristiques ne sont souvent pas mises en lumière. Les questions suivantes sont aussi mentionnées : la vacance des logements, les infrastructures surdimensionnées et les problèmes budgétaires des municipalités.

Figure 1 : Définitions du terme « décroissance », ou « rétrécissement » (Bernt 2018:2121)

	Définitions de la décroissance urbaine
Oswalt, Rieniets, 2006, p. 156	« Les villes en décroissance sont celles qui ont perdu de façon temporaire ou définitive un nombre important de leurs habitants. Les pertes de population sont considérées comme importantes si elles totalisent au moins 10 % ou plus de 1 % par an. »
Hollander, Németh, 2011, p.352	« Le réseau international de recherche sur les villes en décroissance, ScIRN, définit une ville en décroissance comme une zone densément peuplée, comptant au moins 10 000 habitants qui subit des chutes démographiques sur une grande partie de sa surface depuis plus de deux ans et subit des transformations économiques accompagnées de symptômes propres à une crise structurelle. »
Shilling, Logan, 2008, p.452	« Nous identifions comme villes en décroissance un sous-ensemble d'anciennes villes industrielles avec une perte de population importante et soutenue (25 % ou plus au cours des 40 dernières années) et un nombre croissant de propriétés vacantes et abandonnées, y compris des bâtiments résidentiels, commerciaux et industriels désaffectés. »
Martinez- Fernandez, Audirac, Fol et al., 2012, p.214	« Une ville en décroissance peut être définie comme une zone urbaine, une ville, un quartier, l'intégralité d'une région métropolitaine ou d'un centre-ville, qui a connu une perte de population, un ralentissement économique, un déclin de l'emploi et des problèmes sociaux, symptômes d'une crise structurelle. »

<p>Haase, Bernt, Großmann et al., 2013, p.4</p>	<p>« Nous conceptualisons la décroissance urbaine comme un phénomène empirique résultant de l'interaction de processus de décroissance à différentes échelles (régionale à mondiale) qui entraînent un déclin démographique à l'échelle locale. [...] Ces facteurs peuvent être liés au déclin économique, à l'évolution démographique et aux changements du système de peuplement sous la forme de périurbanisation et d'étalement urbain. »</p>
<p>Pallagst, Martinez-Fernandez, Wiechmann, 2013, p.3</p>	<p>« La décroissance urbaine est un phénomène multidimensionnel qui touche des régions, des villes et des quartiers ou des zones métropolitaines qui connaissent un déclin spectaculaire de leurs fondements économiques et sociaux et font face à des pertes de population. »</p>

Le terme allemand *Schrumpfung* se traduit littéralement par « rétrécissement ». Il évoque l'image du linge lavé à une température trop élevée, mais désignerait moins une perte de volume ou de surface qu'une perte de quantité. En effet, comme Florentin et al. l'affirment en s'appuyant sur Oswalt (2006) et la Commission européenne (2007), la demande en zones de lotissement périphériques ne diminue pas dans ces villes, si bien que les villes « rétrécissantes » continuent, dans de nombreux cas, à s'étendre. Plutôt qu'un phénomène nouveau, le rétrécissement urbain serait de leur point de vue un nouveau terme, servant à qualifier un processus de déclin urbain analysé et connu depuis longtemps.

Le concept de rétrécissement est étroitement associé à celui de périphérie ou de périphérisation. Selon Lang (2018: 1688), la « périphérie est marquée par des caractéristiques telles que la distance géographique, des infrastructures et des fonctions (publiques) médiocres, la marginalisation économique, la dépendance politique et l'inhomogénéité sociale ». Par le rétrécissement, quelque chose peut être poussé à la marge, à la périphérie, ou devenir la périphérie - ce qui signifie devenir globalement moins significatif qu'auparavant. Ce qui était auparavant assigné à la périphérie peut même continuer à rétrécir jusqu'à abandon complet. Ces notions de périphérie et de périphérisation attachent moins d'importance à la distance géographique qu'aux schémas comportementaux ou aux processus de marginalisation sociale. Avec Keim (2006: 3), Lang voit l'agglomération des personnes, du pouvoir économique, des infrastructures et des fonctions dans certains lieux et à l'inverse le retrait de ces facteurs d'autres lieux comme la cause de la périphérisation. Roth (2016) propose d'établir un lien entre les concepts de rétrécissement et de périphérisation. Elle considère la périphérisation comme le processus de fabrication de la périphérie, où le phénomène de décroissance (ou rétrécissement) est intégré dans un système étendu d'interactions et de pouvoir.

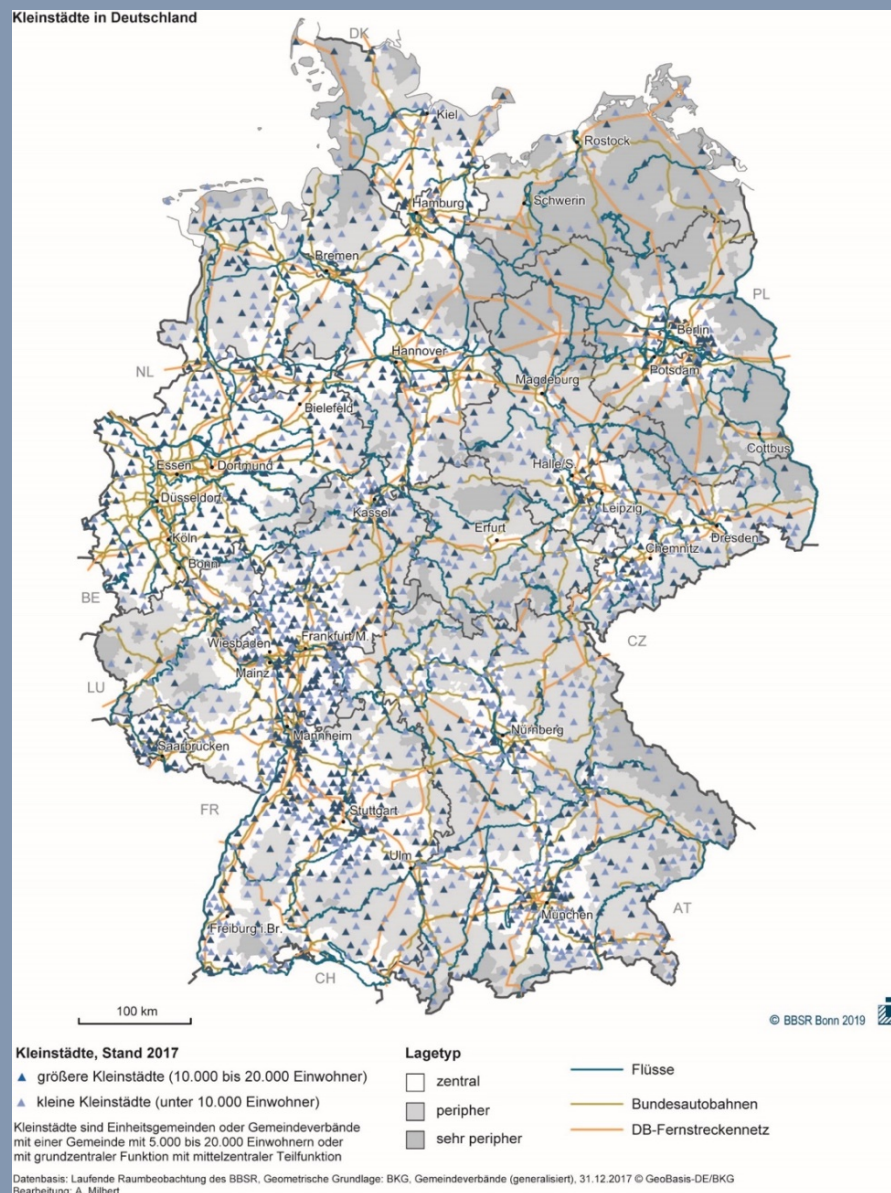
Processus de rétrécissement dans l'espace - où/pourquoi cela arrive-t-il ?

En Allemagne, on pourrait, schématiquement, distinguer un croissant ouest-allemand (de Hambourg à Munich via Cologne et Francfort) et quelques villes est-allemandes (Berlin, Dresde, Halle/Leipzig) prospères, qui contrastent avec des régions ou villes plus fragilisées, souvent qualifiées de « périphériques ». Selon Porsche et Milbert (2018), les régions prospères ont plus de chances de se développer que les régions périphériques¹⁵⁸. Ceci suggère que les régions périphériques pourraient avoir tendance à se rétrécir davantage à l'avenir. Cependant, Milbert a estimé que « dans le futur, le rétrécissement s'étendra de plus en plus aux régions ayant connu des expériences de croissance dans le passé » (2017: 87)¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Les déclarations de Porsche et Milbert sont basées sur les typologies de l'espace de l'ensemble de la République fédérale (https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/Raumtypen2010_vbg/raumtypen2010_nod_e.html (consulté le 20.6.2019))

¹⁵⁹ Voir également sur ce sujet : Jessen, Siedentop 2018.

Figure 2 : Zones périphériques et très périphériques en Allemagne, Source : Porsche, Milbert (2018 : 9)



Les centres urbains et leur périphérie ont connu une évolution démographique inégale¹⁶⁰. Dans la majorité des espaces suburbains, la population a augmenté de la même manière que dans le centre urbain. Cela est particulièrement vrai dans les régions économiquement fortes du sud de l'Allemagne. En revanche, dans des villes comme Iéna, Dresde ou Leipzig, on assiste à un développement des centres urbains et à la contraction des espaces suburbains. En effet, bien que les espaces suburbains comptent toujours parmi les plus importants excédents migratoires, comme par exemple dans les zones prospères autour de Hambourg, Francfort, Munich et Stuttgart, ils sont eux aussi parfois touchés par une décroissance démographique. Des pertes migratoires sont par exemple enregistrées dans les espaces suburbains est-allemands et dans des régions ouest-allemandes structurellement faibles comme la région de la Ruhr.

Différents impacts liés au rétrécissement ont été étudiés à plusieurs reprises. Certains changements extrêmes sur le marché du logement, comme la perte de locataires et d'acheteurs potentiels¹⁶¹ et, par conséquent, la diminution des revenus locatifs ou des ventes, l'épuisement des ressources financières, la perte de garanties hypothécaires, d'hypothèques et les dépenses élevées en marketing pour les bailleurs

¹⁶⁰ Hesse 2018: 2629, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Studien/2010/SuburbanerRaumLebenszyklus/01_Start.html?nn=430832

¹⁶¹ Pour les causes, voir également Jessen, Siedentop 2018

comptent parmi les premiers sujets identifiés dans la littérature sur les villes rétrécissantes allemandes (Bernt 2018 : 2122). Les difficultés à mener les travaux nécessaires à l'entretien du bâti ont aussi été soulignées : elles induisent une dégradation de bâtiments individuels et souvent d'ensembles entiers. Bernt (2018), déclare qu'environ 1,3 million d'habitations étaient inoccupées au tournant du millénaire, rien qu'en Allemagne de l'Est. Cela signifie également que diverses infrastructures sont affectées par une sous-utilisation, voire une non-utilisation dans certains cas. Les réseaux de chauffage urbain, qui sont répandus en Allemagne de l'Est, les canalisations d'eau et celles d'eaux usées ainsi que les voies de circulation des transports publics doivent être adaptées par le secteur public aux nouveaux taux d'utilisation. En conséquence, les municipalités tombent selon Bernt (ibid.) dans un « piège des coûts fixes », car elles font face à des coûts d'investissement et de maintenance en hausse alors que les revenus diminuent.

Dans ce contexte, « l'autonomie et la capacité des politiques locales à inventer de nouvelles solutions face au déclin se trouvent fortement grevées par (...) une dépendance par rapport aux modèles de développement territorial proposés par les échelons territoriaux supérieurs » (Bernt, Liebmann, 2012, cit. Roth, 2016). À ce titre, les quartiers branchés des grandes villes, dotés d'équipements particuliers (restaurants, équipements de loisirs et de culture) sont à l'opposé complet des scénarios et des sites de rétrécissement. En effet, créer une visibilité globale, ou même nationale, par exemple, au moyen d'une architecture ou d'événements de prestige, permet de se présenter comme un excellent site pour les entreprises et les secteurs d'emplois associés. Or, le terme de « quartier branché » concentre des représentations positives¹⁶² tant du point de vue des habitants que depuis l'extérieur de la ville, et est associé à certaines attentes. En revanche, les territoires en rétrécissement véhiculent des représentations négatives. Roth (2016, para. 14) parle ainsi de stigmatisation et explique en détail ce processus : « La stigmatisation des territoires étudiés est dite 'externe', c'est-à-dire produite par des acteurs (essentiellement médiatiques) extérieurs, qui diffusent des images négatives de déclin, de friches, plus généralement d'abandon, mais également de terreau de l'extrême droite ».

Un débat scientifique et sociopolitique sur les politiques menées

On peut distinguer, en Allemagne, la politique de rénovation urbaine (*Stadterneuerungspolitik*) engagée dans les années 1970 et les politiques de réaménagement urbain (*Stadtumbau*) développées à partir des années 1990. Alors que la politique de rénovation urbaine se traduisait principalement par des opérations de destruction/reconstruction, les politiques de réaménagement se sont focalisées sur la réhabilitation de l'existant, au travers notamment de la conversion de friches industrielles, ferroviaires et militaires. Si ces politiques ont réussi à enrayer le déclin de certaines villes entières ou de certains quartiers, elles ont dans d'autres villes entraîné de nouvelles difficultés comme l'augmentation des loyers ou de la ségrégation.

Jessen (2018) constate qu'après une perte d'influence dans les années 1970 et 1980, les *Leitbilder*¹⁶³ ont repris de l'importance depuis les années 1990, parallèlement au développement des politiques de réaménagement urbain. Dans la concurrence municipale croissante pour les entreprises, les habitants, le pouvoir d'achat, les subventions et l'attention du public, ces *Leitbilder* ont constitué la base des stratégies offensives visant à redorer l'image de la ville, via des politiques de marketing territorial. D'après Jessen, « les modèles de ville compacte et mixte se sont considérablement diffusés au cours des deux dernières décennies (...) (,) occupant une position quasi-hégémonique » (2018 : 1403). Selon le même auteur, ces modèles ont également été adoptés dans des villes en décroissance, notamment en d'Allemagne de l'Est.

D'autres types d'actions ont également été explorés dans certaines villes rétrécissantes au cours des dix à vingt dernières années. Il s'agit de stratégies de démolition partielle ou totale de quartiers. Ces démolitions ont été menées dans le cadre des politiques de réaménagement urbain et en particulier du programme

¹⁶²Voir également : Lang 2018.

¹⁶³ Les *Leitbilder* sont des normes et principes d'aménagement du territoire imposés à tous les Länder par la République fédérale allemande.

*Stadtumbau Ost*¹⁶⁴, mis en place en Allemagne de l'Est à partir de 2002. Plusieurs milliers d'appartements ont par exemple été démolis à Schwedt, près de la frontière polonaise.¹⁶⁵ Les espaces ouverts qui découlent de ces démolitions entourent le bâti, créant un important maillage d'espaces verts (similaire à Eisenhüttenstadt, voir figure 3). Cependant, les modalités d'entretien et le maintien de tels espaces verts sont coûteuses, et pourraient poser problème dans des villes rétrécissantes où les ressources fiscales sont souvent réduites. Durant un voyage de terrain¹⁶⁶ à Eisenhüttenstadt, ces aspects avaient été interrogés, mais étaient restés sans réponse. Il n'y avait pas eu, du moins à cette époque, de réflexions sur des alternatives pour assurer l'entretien des espaces verts publics ou semi-publics par le biais de privatisation ou d'initiatives participatives, qui permettraient un partage des responsabilités à long terme. Dans certains cas, des quartiers ont été totalement démolis et rendus à la nature ou transformés en zones plus ou moins naturelles (parfois reboisées). Ce type de solution soulève cependant la question des infrastructures et réseaux souterrains dans ces zones anciennement bâties. Faut-il les démolir aussi, et comment financer ces travaux qui induisent un besoin de financement beaucoup plus élevé que la simple démolition du bâti de surface ? Des réhabilitations ont également été menées, notamment dans des petites villes d'Allemagne de l'Est (cf. Eisenhüttenstadt, figure 4).



Figure 3 : Lotissement préfabriqué rénové à Eisenhüttenstadt, © E. Gustedt

Si ce type de réponse au rétrécissement urbain, parfois radical, présente lui-même des limites, il se distingue en tous cas de « l'approche encore dominante des processus de rétrécissement », centrée sur la « tentative de reprise de la croissance » (Bernt 2018 : 2126). Ces approches sont privilégiées dans de nombreuses villes de l'Est et de l'Ouest, même si les planificateurs et planificatrices doutent sérieusement de la possibilité d'un retour à la prospérité passée, compte tenu de la forte perte de population.

¹⁶⁴ https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/Stadtumbau/StadtumbauOst/stadtumbauOst_node.html (consulté le 4.7.2019)

¹⁶⁵ <https://www.schwedt.eu/de/bauen-und-wohnen/stadtentwicklung/stadtumbau/397273>, https://www.schwedt.eu/media_fast/457/Stadtumbauplan_2008_Konzept.pdf, <https://www.schwedt.eu/de/bauen-und-wohnen/baumassnahmen/realisierte-baumassnahmen/rueckbau-der-wohnbebauung/rueckbau-der-wohnbebauung/138061>, https://www.schwedt.eu/media_fast/457/Masterplan-Wohnen-2025.pdf, <https://www.schwedt.eu/de/bauen-und-wohnen/baumassnahmen/realisierte-baumassnahmen/2013-rueckbau-der-gatower-strasse-1%E2%80%9325/293273>, <https://www.schwedt.eu/de/bauen-und-wohnen/baumassnahmen/realisierte-baumassnahmen/2013-rueckbau-im-stadtteil-kastanienallee/303190> (tous consultés le : 8.7.2019)

¹⁶⁶ Menée il y a environ dix ans avec le groupe régional Berlin, Brandebourg, Poméranie occidentale de la Fédération allemande de géographie appliquée

Figure 4 : Bâtiment non rénové (à gauche) et rénové en 2008 à Eisenhüttenstadt, © E. Gustedt



Plus globalement, il nous semble que ces politiques ne peuvent répondre que partiellement aux défis engendrés par les évolutions démographiques, par exemple en augmentant l'attrait de la qualité de la conception d'un lieu. Il conviendrait notamment de coordonner les différentes implantations des services publics (cf. pour l'enseignement, les implantations scolaires ; pour la santé, les établissements hospitaliers ou pour l'accessibilité ; la planification des transports) à l'échelle régionale, ce que n'assurent pas aujourd'hui les *Länder* du fait d'un fonctionnement très sectoriel (voir Milstein 2018).

Bibliographie

- Bernt, M. (2018): „Schrumpfung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. S. 2119-2128.
- Bernt, M., Liebmann, H., 2012, „Governance im Peripherisierungskontext – Handlungsansätze der Stadtpolitik“, *disP - The Planning Review*, vol. 48 (2), 34-43.
- Boustedt, O. (1957): „Wachsende, stagnierende und schrumpfende Gemeinden. Die Analyse der regionalen Bevölkerungsentwicklung auf dem Wege der Typisierung“. *Raumforschung und Raumordnung*, N°15, 134-145.
- European Commission (2007): *State of European Cities Report*, Study contracted by the European Commission.
- Florentin, D., Fol, S., Roth, H. (2009) : « La "Stadtschrumpfung" ou "rétrécissement urbain" en Allemagne : un champ de recherche émergent », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], document 445, mis en ligne le 26 mars 2009, URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/22123> ;
- Frank, S. (2013): „Innere Suburbanisierung? Mittelschichteltern in den neuen innerstädtischen Familienklaven“. In: Kronauer, M.; Siebel, W. (Hrsg.): *Polarisierte Städte. Soziale Ungleichheit als Herausforderung für die Stadtpolitik*. Frankfurt am Main / New York, 69-89.
- Growe, A.; Münter, A. (2010): „Die Renaissance der großen Städte“. In: *Geographische Rundschau* 11, 54-59.
- Hesse, M. (2018): „Suburbanisierung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. S. 2629-2639.
- Jessen, J. (2018): „Leitbilder der Stadtentwicklung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. S. 1399-1410.
- Jessen, J., Siedentop, St. (2018): „Reurbanisierung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. S. 2073-2084.
- Keim, K.-D. (2006): „Peripherisierung ländlicher Räume“. In: *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte* (37), 3-7.
- Krätke, S. (2014): „Cities in contemporary capitalism“. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (5), 1660-1677.

- Lang, Th. (2018): „Peripherie/ Peripherisierung“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. S. 1687-1692.
- Läpple, D. (2006): „Eine Renaissance der Stadt und die Segmentierung der Stadtgesellschaft“. In: *Wohnbund-Informationen* (1/2), 6-7.
- Milbert, A. (2017): „Demografischer Wandel – Umbruch statt Megatrend“. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H.5: 79-91.
- Milstein, A. (2018): „Daseinsvorsorge“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover. S. 361-373.
- Oswalt, P. (2006): *Shrinking Cities, Vol. 1. International Research*, Ostfildern-Ruit, Germany, Hatje Cantz Verlag, 735 p.
- Porsche, L., Milbert, A. (2018): „Kleinstädte in Deutschland. Ein Überblick“. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H.6: 4-21.
- Reuther, I. (2003): „Learning from the East? über die Suche nach Leitbildern zum Stadtumbau“, *Informationen zur Raumentwicklung*, No.10/11, 575-588.
- Roth, H. (2016) : « Du déclin à la périphérisation : quand les courants constructivistes et critiques revisitent les différenciations spatiales en Allemagne », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], document 758, mis en ligne le 04 janvier 2016, URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/27389>

La création d'outils d'aménagement permettant de répondre aux difficultés particulières rencontrées dans les villes en décroissance constitue un autre type de réponse, mis en place en Allemagne mais aussi aux États-Unis.

Les *land banks* ou banques foncières ont ainsi été créées dans plusieurs États des États-Unis à partir des années 1990. Leur objectif était au départ de permettre aux comtés de saisir les biens de propriétaires ne payant plus leurs taxes foncières et ayant abandonné leurs biens¹⁶⁷. Il existe environ 120 banques foncières aux États-Unis aujourd'hui, dont les compétences se sont diversifiées : elles peuvent ainsi procéder à des saisies mais aussi acheter d'autres types de terrains, exercer un droit de préemption lors de l'achat de biens, louer des terrains pour des usages temporaires ou permettre des exemptions de taxes pour certains propriétaires¹⁶⁸. Le plus souvent, les terrains acquis par ces banques foncières sont mis à disposition du propriétaire voisin, transformés en parcs ou en terrains agricoles. Des opérations de remembrement des parcelles sont aussi menées¹⁶⁹.

Cet instrument de maîtrise foncière présente des similitudes avec les établissements publics fonciers (EPF), créés en France dans les années 1970 pour faciliter les actions d'aménagement de l'État, puis élargis aux collectivités locales (EPF locaux). Les EPF ont en effet des compétences pour acquérir des terrains à l'amiable, par voie de préemption ou d'expropriation, afin de permettre leur aménagement par des collectivités ou des établissements publics d'État. Les EPF d'État du Nord-Pas-de-Calais et de l'Ouest-Rhône-Alpes ont ainsi contribué à la requalification de friches industrielles ou militaires dans les années 1990 dans ces régions. Ces outils visent avant tout à réaliser des acquisitions foncières avant cession à un aménageur, et diffèrent donc des *land banks* américaines en ce sens. Ils n'ont par ailleurs pas pour vocation unique de gérer un foncier abondant et vacant, et sont également mobilisés pour lutter contre l'étalement urbain ou la crise du logement dans des territoires à forte pression foncière.

La contribution à cet ouvrage de S. Dubeaux (page suivante) présente les *Zwischennutzungen*, outils de gestion des usages du foncier vacant employé en Allemagne. Ces instruments permettent de mettre en place des contrats autorisant des usages temporaires d'espaces vacants, et ont été créés pour permettre de nouvelles modalités d'usages des espaces libérés à l'issue du programme *Stadtumbau Ost*¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Schindler 2019

¹⁶⁸ Béal et al. 2016

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Dubeaux 2017

Les enjeux de la décroissance urbaine dans la planification locale : une injonction à construire aporétique

Sarah Dubeaux

Docteure en aménagement et urbanisme
LATTS (Laboratoire techniques, territoires et sociétés)

Localement, la décroissance urbaine est un phénomène connu de longue date par les différentes équipes techniques et politiques. Pourtant l'émergence d'un développement local cohérent avec ce contexte reste l'exception (Miot et Rousseau, 2017). Ces difficultés à penser la décroissance peuvent être analysées à l'aune de plusieurs éléments de blocages liés à trois grandes raisons qu'il s'agit ici d'illustrer : un manque de territorialisation des politiques publiques, encore largement construites à l'échelle nationale ; une incapacité à ré-imaginer un espace urbain qui ne soit pas synonyme de croissance systématique et linéaire ; un fonctionnement des acteurs de la ville conditionné par la construction jusque dans leurs modalités de financement. Les politiques foncières et territoriales, notamment en matière de friches urbaines, voire plus largement d'espaces vacants, peuvent permettre d'explicitier ces différentes impasses ou apories. A travers des allers-retours avec le cas allemand, cet article propose quelques pistes pour développer les bases d'une planification locale plus adaptée.

« Construire plus, construire mieux et moins cher » ?

En France, le développement local est encore aujourd'hui très marqué par un État central et une situation parisienne pourtant assez exceptionnelle, ainsi que par des outils pensés avant tout pour répondre à des enjeux de construction et d'organisation de la croissance urbaine. En effet, à la fin des années 1960, dans un contexte « d'urbanisme de grandeur » (Goze, 1999), la politique foncière est vue comme organisatrice d'une croissance urbaine par nature désordonnée et comme l'instrument d'un cadre réfléchi de l'urbanisation. Dans une double dynamique de causes et d'effets, le foncier est érigé au moment de la loi d'orientation foncière (Lof, 1967) comme un « problème » lié à la croissance urbaine (spéculation et rétention foncières, déficit d'équipement, plus-value d'urbanisation...), mais qui doit être le support d'une croissance encore accélérée. Bien que datant de plusieurs décennies, la Lof pose des fondements législatifs dont une partie des principes perdure aujourd'hui. On pourrait voir ainsi une certaine continuité avec la loi Solidarité et renouvellement urbains (2000) puisqu'elle vise à réorganiser la croissance urbaine et à réorienter la construction en priorité sur des espaces déjà artificialisés. Plus récemment en 2018, le titre I de la loi Elan¹⁷¹ « construire plus, construire mieux et moins cher » est bien symptomatique d'une incapacité à penser d'autres enjeux urbains que la crise du logement ou le besoin de densification pour préserver les terres agricoles, naturelles et forestières. Le modèle de la ville compacte, s'il permet en effet de préserver une partie de ces espaces, s'inscrit toujours dans une perspective de construction et de croissance. Il est alors symptomatique de voir émerger des opérations d'aménagement sur des friches urbaines avec un nombre de logements neufs disproportionné face à la réalité du marché local, en particulier dans les villes en décroissance. Par exemple en Normandie, les chiffres de l'Insee attestent d'une augmentation du parc de logements de 83 646 entre 2011 et 2016 dans un contexte démographique pourtant peu porteur (+0,1 % soit une augmentation de 20 852 habitants). Plus précisément, au Havre entre 2011 et 2016, quasiment 3 000 logements sont construits alors que diminuent la population (-3 804) et même le nombre de ménages (-445), cette évolution négative étant d'ailleurs une réalité havraise depuis le recensement de 1982. Parallèlement, les logements vacants passent de 8 à 10,7 %. Principalement situés sur les friches de l'interface ville-port – dans les quartiers sud- et dans l'opération du Grand Hameau localisée sur les espaces agricoles au nord de la ville, ces opérations de construction sont pensées comme légitimes par les acteurs publics havrais, puisqu'elles répondent aux objectifs de densification dictés par la loi.

¹⁷¹ Loi évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

Figure 1 : Le quartier du Grand Hameau au Havre, situé sur d'anciens espaces agricoles et naturels au pourtour de la ville – © S. Dubeaux, 2018



Cette tendance est encouragée par des dispositifs de défiscalisation qui gonflent artificiellement la demande locale, permettent une commercialisation et sont, au final, plus guidés par des enjeux politiques et financiers (Guelton, 2018) que territoriaux. Par un effet d'appel d'air, ces nouveaux programmes, déterritorialisés, ont enfin pour effet de déplacer des habitants déjà présents sur le territoire, souvent au détriment de logements plus anciens, principalement situés dans des quartiers centraux. Au Havre, les copropriétés dégradées du centre ancien sont de plus en plus touchées par une vacance de longue durée, face à de nouvelles opérations situées dans des quartiers péricentraux (Saint-Nicolas) ou périphériques (Grand Hameau). Pis, le modèle de la ville compacte légitime dans des discours de décideurs locaux et techniciens de villes décroissantes, l'idée que cette dynamique démographique est l'unique pendant d'une périurbanisation mal-maîtrisée, éludant ainsi la complexité de ce phénomène multiscalaire et multiforme. L'opération Dumont d'Urville, située sur une friche portuaire, est ainsi justifiée par les acteurs locaux comme une opération permettant de retenir des habitants partis dans le périurbain, voire d'organiser leur retour au Havre. L'existence de marchés détendus nécessitant d'autres moyens d'intervention passe alors encore largement sous les radars des dispositifs législatifs étatiques, en lien également avec une réticence locale à se proclamer en décroissance.

Anomalie et dysfonctionnement : un horizon d'attente indépassable, la croissance

Ces orientations nationales sont d'autant plus problématiques que « l'instrument induit une problématisation particulière de l'enjeu, dans la mesure où il hiérarchise des variables et peut aller jusqu'à induire un système explicatif » (Lascoumes et Le Galès, 2004, 33). Le dispositif français actuel, en ne proposant pas réellement d'outils et d'instruments pour gérer un phénomène de décroissance urbaine, passe ainsi sous silence ce phénomène, n'en fait pas une catégorie en tant que telle. En effet, malgré la connaissance d'une perte démographique symptomatique d'une crise plus englobante, perdure une réelle difficulté à identifier cette situation comme une réelle anomalie plus que comme un simple dysfonctionnement (Dubeaux, 2017), l'anomalie étant ici définie comme une erreur résiduelle alors que le dysfonctionnement nécessite un changement de paradigme plus profond (Kuhn). En d'autres termes, la décroissance urbaine est encore analysée comme une erreur de trajectoire à rectifier via des instruments et politiques classiques qui permettront de retrouver un horizon d'attente (Hartog, 2003) indépassable, celui de la croissance.

Les instruments d'aménagement actuels posent même autrement les termes du raisonnement sur la décroissance urbaine, voire en inversent l'enchaînement : construire devient un préalable à l'arrivée de

nouveaux habitants. Ainsi, le départ de population est pensé comme le résultat d'un manque de constructions, les friches urbaines sont alors mobilisées afin de rééquilibrer une offre de logements imaginée comme manquante et d'occuper ces espaces qui constituent autant de symptômes de difficultés structurelles. Les espaces en friche sont alors évités, voire comblés, afin de ne pas illustrer spatialement la dynamique de décroissance et d'accélérer les projets urbains permettant de rattraper ce qui est analysé comme un retard. Ce mécanisme a pourtant des effets vicieux, entre autres en matière de spécialisation du marché immobilier via l'intervention récurrente des bailleurs sociaux pour « sauver » des opérations en mal d'acheteurs et de modèle économique. Se dessine ici un enjeu *a minima* de re-questionnement de la mobilisation des espaces vacants, par exemple par une mise en attente, voire une redéfinition des friches, c'est-à-dire en évitant de construire trop rapidement sur ces friches ou en reconsidérant les friches pour d'autres perspectives que la construction.

Pour une reconsidération des espaces vacants : l'expérience allemande

Du point de vue des acteurs locaux, les friches sont encore considérées comme des verrues urbaines donc symboles d'une perte. Mais, elles sont également de plus en plus appréhendées pour leurs potentialités (opportunités foncières et immobilières), sous un angle positif, qu'il s'agisse d'une approche par la biodiversité (Bonthoux et al., 2014) ou par l'urbanisme dit transitoire ou temporaire.

En Allemagne, ce type d'urbanisme a fait son entrée au début des années 2000 dans le code de la construction en tant qu'instrument de restructuration urbaine. Berlin et Leipzig, à l'époque de leur décroissance, ont ainsi reconnu ou mis en place des utilisations intermédiaires (*Zwischennutzungen*) des friches, indiquant alors que ces espaces avaient une valeur intrinsèque. Dans les années 1990 et 2000, Berlin ne connaît pas la vague de croissance prédite. Face à un marché immobilier en berne et à une croissance démographique faible, la Ville décide d'ériger en avantage comparatif son surplus de friches et les activités culturelles et artistiques qui s'y organisent. Cela constitue un haut symbole de la vitalité berlinoise à la fois dans les utilisations déjà existantes de ces espaces mais aussi comme nouvelle façon de faire de l'urbanisme. Fermé en 2008, l'aéroport central de Tempelhof devait ainsi servir à illustrer cette dynamique : ses 300 hectares non bâtis autrefois occupés par les pistes font l'objet d'une expérimentation à grande échelle. Alors que le plan d'aménagement n'est pas encore complètement arrêté, un appel à projets a lieu pour occuper de manière temporaire et légale le site, voire de le préfigurer. De la même façon, Leipzig a inséré dans ses politiques publiques une reconnaissance, voire une incitation, à ce type d'usages, permettant ainsi d'améliorer la qualité de vie de quartiers abandonnés via des projets de jardins partagés, d'ateliers de réparation, d'espaces de vie, d'ateliers, etc.

Figure 2 : Le Nachbarschaftsgarten du quartier de Lindenau à Leipzig en octobre 2015 – © S. Dubeaux



On peut toutefois remarquer que ces projets sont aujourd'hui en péril ou en cours de disparition face à une croissance urbaine retrouvée, certains ne devant leur survie qu'à une mobilisation citoyenne encore très forte (Tempelhof). Certes, les utilisations intermédiaires permettent effectivement une mise en suspens de la constructibilité du site, voire une remise en question des automatismes de construction et de densification des villes côté allemand. Toutefois, ces utilisations souffrent assez souvent d'une réelle précarité du statut (absence de modèle économique, temporalité limitée parfois subie, etc.), tandis que leur caractère temporaire définit en négatif une ville immuable, permanente. Hérité d'un aménagement des années 1970, ce dernier aspect est questionnable dans le sens où il fige la ville et sape ses potentielles mutations.

L'occupation des espaces vacants a donc été érigée en instrument de gestion de la décroissance urbaine en Allemagne, bien plus sévèrement touchée par le processus. Mais cet urbanisme intermédiaire élude un questionnement qui doit être plus large et profond : la décroissance relève-t-elle d'un dysfonctionnement ou d'une simple anomalie ? Certes, les politiques mises en place en Allemagne au tournant des années 2000 constituent une réelle avancée dans la reconnaissance du phénomène, mais elles restent inabouties : sont ainsi à noter l'usage récurrent d'euphémismes dans les documents locaux et discours officiels¹⁷², le caractère exceptionnel des dispositifs inscrits dans le code de la construction ainsi que le recul actuel du sujet, gommé désormais par la résurgence des grandes villes de l'Est, aux premiers rangs desquelles Berlin et Leipzig. De plus, le phénomène de décroissance se traduit encore trop peu en Allemagne par un rétrécissement de la tache urbaine, entraînant une dédensification (Wolff et al., 2018) qui remettrait en cause nos modèles d'aménagement. Même au moment où la Ville de Leipzig met en place une politique visant à gérer la décroissance via notamment de grandes démolitions dans les quartiers de *Plattenbauten*, les documents de planification continuaient ainsi de permettre une extension urbaine.

En France, les acteurs (établissements publics fonciers, bailleurs, etc.) accompagnant les collectivités locales ont souvent un objectif de construction comme ligne directrice, voire comme élément fondamental dans leur équilibre financier. La mise en attente d'espaces vacants est peu inscrite dans leur culture et pose des questions techniques complexes. Par exemple, la nécessité de dépolluer est étalonnée à l'usage futur du site, induisant un chaînage figé dont il est difficile de sortir, voire de financer : un site pollué est donc inscrit dans un processus qui le flèche vers une fonction prédéfinie et ne permet donc pas de faire évoluer le futur du site en fonction des usages qui s'y dessinent au fur et à mesure.

Pour un débat sur la décroissance

À l'aune des exemples ici analysés, les politiques de développement local en France ne pourront accompagner le phénomène de décroissance urbaine tant qu'il restera perçu comme un processus exceptionnel et que la croissance urbaine demeurera un horizon d'attente commun. Nous sommes donc dans une impasse, une aporie, qui nécessite de repenser l'ensemble du système d'aménagement du territoire, ses instruments, les logiques d'acteurs, les automatismes et financements de remobilisation des espaces vacants. Sans quoi les dispositifs de revitalisation comme le programme Action Cœur de Ville pourront être multipliés indéfiniment sans enrayer le processus de décroissance, voire en aggravant les effets négatifs pouvant l'accompagner (augmentation de la vacance, ségrégation, dédensification des centres, etc.).

Bibliographie

Bonthoux, S., Brun, M., Di Pietro, F., Greulich, S., Bouché-Pillon, S. (2014): "How can wastelands promote biodiversity in cities?", *Landscape and Urban Planning*, Volume 132, p. 79-88, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2014.08.010>.

¹⁷² Dans le droit allemand et les documents de planification étudiés, la terminologie de décroissance urbaine n'est pas utilisée. De la même façon, les termes et expressions de *Rückbau* et *Zurückbauen* présents dans les articles portant sur la restructuration urbaine du code de la construction sont également autant d'euphémismes qui permettent de ne pas utiliser directement le terme de démolir (*abrissen*).

Cunningham Sabot, E. et Fol, S. (2009): "Shrinking Cities in France and Great Britain: A Silent Process?", *The future of shrinking cities: problems, patterns and strategies of urban transformation in a global context*, Berkeley, Center for Global Metropolitan Studies, Institute of Urban and Regional Development, and the Shrinking Cities International Research Network (SCiRN), IURD, University of California, p. 17-27.

Dormois, R. et Fol, S. (2017) : « La décroissance urbaine en France : une mise à l'agenda difficile », *Métropolitiques*.

Dubeaux, S. (2017) : « Les utilisations intermédiaires des espaces vacants dans les villes en décroissance. Transferts et transférabilité entre l'Allemagne et la France »

Goze, M. (1999) : « La loi d'orientation foncière : de la croissance urbaine à la métropolisation ». *Annuaire des collectivités locales*, vol. 19, n° 1, p. 101-121.

Guelton, S. (2018) : « La financiarisation du foncier : une contrainte pour la construction de logements ? », *Espaces et sociétés*, N°174, 35-54.

Hartog, F. (2003) : Régimes d'historicité. Présentisme et expérience du temps, Paris : Le Seuil.

Lascoumes, P. et Le Galès, P. éd. (2004) : *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

Martinez-Fernandez, C., Audirac I., Fol S., Cunningham-Sabot E. (2012) : "Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 36, No.2, 213-225. DOI : 10.1111/j.1468-2427.2011.01092.x.

Miot, Y., Rousseau, M. (2017) : « Décroître pour survivre ? Démolitions et transition énergétique à Vitry-le-François. » *Métropolitiques*

Wolff, M., Fol, S., Roth, H. et Cunningham-Sabot E. (2013) : « Shrinking Cities, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], DOI : 10.4000/cybergeo.26136

Wolff, M., Haase, D., Haase, A. (2018): "Compact or spread? A quantitative spatial model of urban areas in Europe since 1990", *PloS one*, 13 (2).

2. Les politiques locales d'adaptation à la décroissance

L'étude des stratégies de redimensionnement menées aux États-Unis montre qu'au niveau local, le mode d'action privilégié face à la décroissance est la démolition du bâti vacant¹⁷³. La démolition répond en général à plusieurs objectifs parmi lesquels la stabilisation des marchés immobiliers, la gestion des espaces vacants, l'amélioration du cadre de vie et la satisfaction des besoins des populations résidentes. **Le verdissement, l'agriculture ou la production d'énergie renouvelable constituent les nouveaux usages les plus courants de ces espaces**¹⁷⁴. La mise en place de ces nouveaux usages dépend en grande partie de la participation des habitants, souvent moteurs dans ces projets de conversion. Dans certains cas, ces nouveaux usages nécessitent également la modification des règlements d'urbanisme : les *urban garden zoning districts*, qui autorisent des activités agricoles dans les secteurs urbains, ont d'abord été créés à Cleveland en 2007. Depuis le début des années 2000, de nombreuses villes américaines ont également adapté les règles de planification locale pour permettre le développement d'activités agricoles en ville¹⁷⁵. En Allemagne, les acteurs locaux ont d'abord mis en œuvre des actions de réhabilitation et d'amélioration du bâti puis les démolitions sont devenues plus fréquentes avec le programme *Stadtumbau Ost*¹⁷⁶. Ainsi à Dresde, la municipalité a proposé dans les années 1990 des politiques visant à renouer avec la croissance économique et démographique puis elle opère un tournant en 2001, année de la mise en place du programme, en développant une stratégie de conversion de friches en espaces verts et de démolitions¹⁷⁷.

Ces stratégies de redimensionnement et de développement de l'agriculture urbaine sont perçues par les praticiens de l'urbanisme de façon très positive¹⁷⁸, car elles permettent de réutiliser les espaces libérés par les démolitions tout en apportant des réponses à d'autres difficultés rencontrées dans les villes en décroissance (chômage, insécurité, pauvreté)¹⁷⁹. Pour autant, elles ont également été critiquées et controversées. Le choix des secteurs de démolition pose en premier lieu question. En effet, si certains quartiers sont presque entièrement abandonnés, ils comptent souvent encore des résidents qui ne souhaitent pas partir. **Le choix de démolir un quartier plutôt qu'un autre peut ainsi créer ou renforcer des inégalités existantes entre résidents, pour certains déjà dans des situations très précaires**¹⁸⁰. De plus, ce type de stratégie peut être utilisé afin de recréer de la valeur foncière en renforçant la rareté des terrains à vendre, pour à terme attirer les investisseurs et renouer avec la croissance économique et démographique. En effet, aux États-Unis, l'activité de saisie et de revente des terrains par des banques foncières a parfois conduit au rachat de parcelles à très bas coûts par des investisseurs privés dans l'objectif de mettre ces terrains hors marché et de retendre les marchés fonciers. Ce type d'usage du sol profite peu aux résidents, et conduit certains propriétaires à posséder de très larges pans de ville¹⁸¹.

Vue comme une solution à de nombreuses difficultés des villes en décroissance, l'agriculture urbaine a également fait l'objet de critiques, visant à rappeler qu'elle ne constitue pas en soi une pratique juste et vertueuse¹⁸². Les nuisances qu'elle produit, le manque d'encadrement de l'accès des habitants à ces cultures et des prix pratiqués sur les produits mis en ventes sont par exemple critiqués à Détroit, questionnant ainsi la réelle capacité de ces politiques à répondre aux difficultés des plus démunis.

¹⁷³ Béal et al. 2016

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Paddeu 2017

¹⁷⁶ Bernt 2019

¹⁷⁷ Wiechmann 2008

¹⁷⁸ Béal et al. 2016 ; Paddeu 2017

¹⁷⁹ Paddeu 2017

¹⁸⁰ Béal et al. 2016

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² Paddeu 2017

Les jardins populaires de Grande-Synthe : portées et limites d'une politique dite alternative

Louise Clochey

Doctorante en géographie

Université Paul Valéry – Montpellier 3, UMR Art-Dev

Introduction

Parmi les possibilités de requalification de la ville industrielle en décroissance relevant d'alterpolitiques¹⁸³, l'agriculture urbaine est, du fait de sa multifonctionnalité sociale, économique et environnementale et des opportunités foncières offertes par la décroissance, fréquemment retenue par la sphère politico-institutionnelle (Schilling & Logan, 2008; Béal & Rousseau, 2014; Miot, Y., M. Rousseau (à paraître)).

Cette contribution interroge à Grande-Synthe (59) les apports de l'agriculture urbaine dans une ville industrielle fragilisée via l'appropriation par la population d'une politique dite alternative d'implantation de jardins populaires de pied d'immeubles de quartiers défavorisés.

Grande-Synthe est structurée autour de la zone industrialo-portuaire façonnant l'organisation politique, sociale et économique du territoire dunkerquois depuis les années 1960. Le déclin économique par effondrement industriel en cas de délocalisation d'Arcelor Mittal, clé de voûte de l'écosystème industriel local¹⁸⁴, apparaît comme une menace sérieuse pour les acteurs locaux. La Communauté urbaine de Dunkerque (Cud) connaît par ailleurs un déclin démographique (moins 1000 habitants par an de 1999 à 2016¹⁸⁵). Le taux de chômage au sein de l'agglomération est élevé, il grimpe jusqu'à 28,6 % à Grande-Synthe¹⁸⁶.

Grande-Synthe présente le paradoxe d'être une ville riche par ses industries¹⁸⁷, mais pauvre par sa population. Ville champignon des années 1960, elle connaît très rapidement des difficultés sociales, accentuées par la suite par le délitement de l'industrie et de la société salariale (Alonso, 2007 ; Boltanski & Chiapello, 1999). La ville comprend actuellement une large proportion de populations vulnérables (immigrés et étrangers, jeunes, femmes sans emplois, retraités). Le niveau de qualification y est peu élevé. 25 % des habitants bénéficient du RSA, 31 % vivent sous le seuil de pauvreté¹⁸⁸. Les logements sociaux représentent plus de la moitié du parc de logements (60 %)¹⁸⁹, les espaces vacants sont abondants.

Dès les années 1970, en réponse aux crises multiples auxquelles elle fait face, la municipalité de Grande-Synthe, dirigée par René Carême, met en œuvre des politiques sociales et environnementales : rénovation urbaine, dédensification et renaturalisation de l'espace urbain, actions sociales de lutte contre la précarité. Dans les années 2010, ces politiques sont poursuivies et orientées par Damien Carême, maire de la ville depuis 2001, vers l'écologie, les énergies renouvelables, la mobilité douce, la démocratie participative. La ville a pour ambition d'anticiper le déclin urbain, et se veut alors un laboratoire de la ville durable via une « relocalisation de l'économie, du système alimentaire et énergétique [...] le renforcement de la solidarité, l'acquisition de savoir-faire pour l'autonomie des habitants, à la fois individuelle et collective »¹⁹⁰.

¹⁸³ Politiques envisageant la régulation politique et sociale comme outil d'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées (Béal et Rousseau, 2014 ; Rousseau et Béal, 2015).

¹⁸⁴ Toile industrielle de l'Agence d'urbanisme de la région Flandres-Dunkerque, dès 2009

¹⁸⁵ Site de l'Insee « Statistiques locales CU de Dunkerque »

¹⁸⁶ Site de l'Insee « Comparateur de territoires, Commune de Grande-Synthe 59271 »

¹⁸⁷ Produits de fonctionnement de 63 701 266 euros en 2016, soit 2 734 euros par habitants ; revenu médian par unité de consommation de 15 109 euros en 2016 (Rapport d'observations définitives et sa réponse, Commune de Grande-Synthe, délivré par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France le 3 novembre 2017) ; Site de l'Insee « Comparateur de territoires, Commune de Grande-Synthe 59271 »

¹⁸⁸ Site de l'Insee « Comparateur de territoires, Commune de Grande-Synthe 59271 » ; Repères stratégiques pour les états généraux de l'emploi local, 2015 ; Observ'Agglo, 2016.

¹⁸⁹ Site du Journal du Net « Les villes qui comptent le plus de logements HLM en 2013 », consulté le 21/07/17

¹⁹⁰ Cadre conseiller technique Développement durable et Ville en transition de la Ville de Grande-Synthe.

Une politique de développement agricole et alimentaire émerge via l'appui de structures municipales¹⁹¹ (Université populaire¹⁹², Maisons de quartier) : 100 % des cantines scolaires sont biologiques depuis 2011, des jardins de pied d'immeubles sont implantés dès 2012, des plantations d'arbres fruitiers sont effectuées, des ateliers de sensibilisation à une alimentation saine sont organisés. La Ville a également lancé, avec la Cud, la création d'une ferme urbaine biologique en circuit court en 2018.

Ces politiques s'intègrent, même si elles s'en démarquent, dans les politiques de transition énergétique et de développement de l'entrepreneuriat portées par la Cud. Leur forte médiatisation¹⁹³ alimente une stratégie de marketing territorial visant l'attractivité de classes porteuses de développement économique, par ailleurs revendiquée par la Ville. Elles ne s'inscrivent pas dans une logique de décroissance planifiée, et interrogent sur leur adéquation avec les besoins des habitants défavorisés de Grande-Synthe.

Pour éclairer ce point, nous avons mené à Grande-Synthe, en 2017¹⁹⁴, une étude en sciences sociales de 6 mois¹⁹⁵ ayant pour objectif de cerner la portée de la politique d'implantation de jardins populaires de pied d'immeubles de quartiers défavorisés qui y est mise en œuvre¹⁹⁶.

Planter des jardins au pied des immeubles de Grande-Synthe

Les motivations d'implantation par la municipalité de jardins populaires à Grande-Synthe sont, aux dires des acteurs municipaux, multiples : stimuler l'autoproduction et le développement social, armer les habitants en cas de crise, rompre avec l'isolement des habitants des quartiers défavorisés, améliorer leur cadre de vie, limiter la violence et l'occupation délinquante. La mise en application de cette commande politique est réalisée par l'Université populaire (conception) et le service des espaces verts (construction). On compte actuellement cinq jardins populaires, principalement situés aux pieds des barres d'immeubles du quartier de l'Albeck, où la population est très précaire.

La politique a été bien accueillie par les habitants, à l'exception de quelques craintes initiales relatives aux risques de dégradations délinquantes. Aucun conflit d'usage de l'espace n'a été observé – la ville comprend par ailleurs beaucoup d'espaces dédiés à divers activités (terrains de foot, parking, espaces verts).

Les jardins comprennent des espaces communs (cabane à outils, pompes à eau¹⁹⁷, arbustes) et individuels (parcelles, casiers). Chaque jardin contient entre une quinzaine et une quarantaine de parcelles de 20 à 40m² (Figure 1).

¹⁹¹ Grande-Synthe a environ 1 100 employés de mairie (dont environ 750 équivalents temps plein permanents, et environ 350 équivalents agents) (Rapport d'observations définitives et sa réponse, Commune de Grande-Synthe, délivré par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France le 3 novembre 2017) ; ces actions sont complétées par celles d'associations locales.

¹⁹² Structure municipale militante créée en 2010 et organisant des ateliers et conférences sur des thématiques telles que l'agroécologie, l'autosuffisance, la décroissance, les mouvements sociaux, la solidarité, etc.

¹⁹³ La ville cultive cette médiatisation. Damien Carême a publié en 2017 un livre intitulé « On ne peut rien contre la volonté d'un homme » aux éditions Stock.

¹⁹⁴ Cette contribution ne prend pas en considération les évolutions ayant pu avoir lieu depuis cette date.

¹⁹⁵ Cette étude s'intègre dans le projet ANR Altergrowth 2015-2018 porté par l'UMR SAGE (Géographie, Sciences politiques, Urbanisme, Démographie). Dans le cadre d'un stage de master 2 (2017), 47 entretiens semi-directifs et 3 mois d'observation participante ont été réalisés auprès de la sphère politico-institutionnelle et associative gravitant autour de l'agriculture urbaine à Grande-Synthe, et de la population locale (mise en œuvre, appropriation, impact).

¹⁹⁶ Le cadre d'analyse de cette étude renvoie à Vincent Béal et Max Rousseau pour l'analyse critique d'alterpolitiques ; Chiara Tornaghi, Nathan McClintock et Flaminia Paddeu pour l'analyse critique de l'agriculture urbaine (composantes radicales et néolibérales) ; Manon Boulianne et Eric Duchemin sur le potentiel des jardins communautaires pour le développement de quartier/collectivités locales (autonomisation, appropriation individuelle et collective, mixité et cohésion sociale).

¹⁹⁷ Les pompes puisent une eau parfois mal odorante dans la nappe phréatique. Le plan local d'urbanisme de la Cud confirme que la qualité des eaux de cette nappe est « médiocre du fait d'une sensibilité certaine à la pollution ». De même, aucune dépollution de la terre n'a été confirmée (remblais).

Figure 1 : Une parcelle, une cabane à outil et une pompe à eau au jardin Esterelle¹⁹⁸



La logique d'attribution des parcelles et d'outils de jardinage par l'Université populaire aux résidents dans les immeubles adjacents aux jardins suit celle du « premier arrivé, premier servi ». Aucun critère socio-économique n'est donc pris en compte. Un jardinier ne peut avoir qu'une parcelle à son nom, et doit présenter une attestation de responsabilité civile. Aucun conflit n'a été relevé sur la question de l'attribution.

Quelle appropriation des jardins populaires ?

Les jardiniers présentent des profils variés. Selon Mohammed, un des jardiniers interrogés, ce sont « surtout des hommes qui travaillent dans les jardins », principalement de plus de 40-50 ans, retraités ou possédant un emploi (employé ou cadre dans le bâtiment, l'industrie, la restauration ; autoentrepreneur). On y trouve également quelques allocataires du chômage ou du RSA, et quelques femmes. Il ne s'agit « pas forcément de famille, [mais de] gens seuls pour la plupart » (Jamal).

Par ailleurs, les jardins populaires sont cultivés en grande partie par des populations d'origine maghrébine, principalement marocaine. La plupart des jardiniers habitent Grande-Synthe (généralement le quartier) depuis les années 1970 ou 1980, et y sont arrivés seuls ou adolescents avec leurs parents.

Des pratiques homogènes, des compétences hétérogènes

Les jardiniers enquêtés ont des techniques culturales relativement homogènes (travail du sol et amendement annuels, désherbage). Les cultures sont généralement plantées en ligne, parfois agrémentées de plantes compagnes (oëillet principalement). L'Université populaire impose comme seule condition celle de ne pas utiliser de produits chimiques. Cela est généralement respecté, car en adéquation avec les besoins des jardiniers (alimentation de qualité, économies limitées). Certaines variations ont tout de même été observées : utilisation ou non de terreau et de compost, application ou non d'intrant bio, d'engrais, voire pour certains de quelques pesticides. On observe quelques variations d'espèces cultivées ou de techniques en fonction des origines socio-culturelles des jardiniers (menthe, fève, *chouka*¹⁹⁹) : « tu vois des fèves c'est le Maghreb, et les carottes c'est la France » précise par exemple Augustin. Un seul jardinier, trentenaire, cultive

¹⁹⁸ Nom temporaire. Le nom des jardins est attribué par l'Université populaire, et fait référence à des grandes figures militantes agro-écologistes (Vadana Shiva, Pierre Rabhi, Philippe Desbrosses, etc.). Les jardiniers optent plutôt pour des dénominations plus personnalisées (« Le jardin de la Poste »).

¹⁹⁹ Le chardon-Marie, *Silybum marianum*, consommé au Maroc sous diverses formes et à différents stades de développement (Clochey, 2014).

en permaculture, un modèle qui constitue un changement de paradigme fort pour le développement durable²⁰⁰.

La diversité de pratiques se lit avant tout dans les inégalités de compétences des jardiniers, entre les anciens originaires de milieux ruraux, dont la finesse des connaissances leur permet d'avoir des pratiques adaptées, et les jeunes citadins.

Des échanges

Les échanges entre jardiniers des jardins populaires sont assez faibles, et se basent sur des relations déjà établies en dehors de ce cadre (famille, amis). C'est le cas particulièrement pour l'échange de matériel biologique (semences, notamment d'espèces ou de variétés spécifiques, marocaines par exemple), l'entraide, le don de produits de récolte, la transmission de savoirs et savoir-faire.

Les savoirs des jardiniers expérimentés sont souvent hérités de pratiques familiales, dès leur plus jeune âge. Il ressort également des entretiens qu'ils ont acquis de nouvelles compétences en jardinage du fait de leur implication précédente dans des jardins ouvriers, et en bénéficiant de l'expertise de l'Université populaire. Il semble plus rare qu'ils apprennent des autres jardiniers au jardin populaire. Les néophytes disent quant à eux apprendre principalement en expérimentant ou en se documentant par eux même (presse, littérature, internet). Des structures associatives (La Forêt qui se mange, des régies de quartiers, Les Résidences fleuries) ou municipales (Université populaire, Maison de quartier Europe) semblent jouer un rôle dans l'apprentissage. Tout adhérent à l'association La Forêt qui se mange peut par exemple participer à des ateliers hebdomadaires. Dans d'autres structures, ceux qui possèdent une parcelle sont épaulés par un technicien agronome pour se former au jardinage. Ces lieux peuvent être un tremplin vers d'autres espaces de culture de la ville, tels que les jardins populaires ou les jardins ouvriers.

Les interactions entre personnes qui ne se connaissent pas, restent sommaires (prêt d'arrosoir aux heures de travail communes par exemple) et ne s'étendent pas au-delà du jardin. Les femmes seules qui affirment tout de même être davantage aidées par d'autres hommes jardiniers et les jardiniers d'origine maghrébine qui font preuve de davantage de solidarité. Certains évoquent également un presque désintérêt du jardin pour les autres membres du cercle social (famille, amis), qui ne participent pas aux tâches.

Vers la mixité sociale et un dépassement de préjugés ?

Dans ces quartiers populaires, il semble tout de même que les jardins rassemblent plus qu'ils ne divisent. Leur installation a été bien accueillie par les habitants du quartier : on observe une forme de respect de ces jardins, pas de dégradations, peu de vols et dit-on parfois une forme de surveillance collective depuis les immeubles. Certains habitants expriment aussi leur fierté d'avoir un jardin dans leur quartier. Les jardins participent à l'apaisement du quartier, au développement, même minime, de valeurs telles que le respect et la solidarité. Les jardiniers semblent plutôt bienveillants face à l'hétérogénéité de leurs techniques culturelles. Les échanges intergénérationnels et la reconnaissance des jardiniers les plus âgés sont stimulés du fait des connaissances agronomiques que ces derniers transmettent. Pour autant, puisque les échanges se font généralement entre personnes de mêmes milieux socio-professionnels, le jardin ne semble pas être un vecteur particulier de mixité sociale et de dépassement de préjugés. Dans les entretiens, ces derniers restent particulièrement forts au sujet des femmes (qui seraient incapables d'entretenir une parcelle²⁰¹), des Maghrébins (au sujet notamment de l'oppression des femmes, du vol, de mauvais goûts alimentaires) et des personnes sans activité (qualifiées de « fainéants » ou « voleurs »).

Une appropriation personnelle plus que collective

²⁰⁰ Selon Emmanuel Pezrès, « il apparaît que la permaculture n'est pas simplement une autre façon de jardiner, mais une autre façon de concevoir le monde [...] c'est l'action productive par la réintroduction de la ville dans les cycles écologiques à partir de communautés locales. » (Pezrès, 2010).

²⁰¹ Une pointe d'amélioration est néanmoins notée à ce sujet. Ibrahim précise par exemple : « Y'a 3-4 femmes [qui travaillent leur parcelle] tout[es] seul[es]. Regarde [cette parcelle] c'est à [une] femme, et le travail ça va ». Youssef raconte également : « Même la femme là [...] elle s'est occupée toute seule [...] elle travaille mieux qu'un homme hein je te dis, y'a des hommes dans le jardin ils ont abandonné ».

Les jardiniers expérimentés peuvent avoir tendance à changer de parcelles, pour en obtenir une plus grande ou présentant de meilleures qualités du sol. Au-delà des espèces cultivées et des techniques exprimant une appartenance sociale ou culturelle, il n'est pas rare de trouver dans les jardins une petite touche d'esthétisme (fleurs ornementales, objets personnels), signes d'une appropriation personnelle.

En investissant une parcelle au jardin populaire, les Grand-Synthois sont tenus de s'engager dans des tâches collectives coordonnées par l'Université populaire (réunions de gestion, ateliers, entretien). Peu font l'effort de s'y rendre. Plus encore, bien qu'aucun conflit n'ait été relevé au sujet du matériel partagé, le mobilier de jardin et les arbustes fruitiers des espaces communs sont respectés mais ne sont pas appropriés par les jardiniers, souvent délaissés. Un sentiment d'appartenance et d'identité collective est très peu observé²⁰². Rares sont les jardiniers qui considèrent le jardin dans leur ensemble (esthétisme, ambiance). En termes d'engagement collectif, seules quelques demandes ont été reportées, auprès du budget participatif de la Ville par exemple (pergolas). La quasi-totalité des jardiniers rencontrés disent n'être investis dans aucune association et, à quelques exceptions près, ne sollicitent pas ces dernières pour la mise en œuvre de leur pratique du jardinage.

Le jardin populaire, vecteur d'autonomisation ?

Pour garantir une activité productive, les jardiniers doivent mobiliser des ressources matérielles (outils, mobilier agronomique, graines, compost, fumier, capacités physiques) et symboliques (savoirs et savoir-faire, temps, capacités sociales et mentales). Au-delà des échanges précédemment évoqués, les jardiniers tentent au mieux de se procurer leur matériel biologique et leurs outils au moindre coût : glanage et récupération, échanges ou achat auprès d'associations, de supermarchés, de professionnels de l'agriculture. Ils doivent ainsi faire preuve d'ingéniosité (fabrication de serres, épouvantails, semis). Ces apports sont basés sur la capacité des jardiniers à mobiliser un réseau social de proximité conséquent (lieux d'approvisionnement, personnes ressources). Pour certains jardiniers, la difficulté consiste déjà à sortir de chez eux. Les jardiniers peuvent acquérir petit à petit ces compétences et ce réseau, mais d'après les entretiens, de nombreux néophytes ne sont pas suffisamment armés pour mobiliser ces ressources, et abandonnent.

Certains jardiniers expriment une crainte quant à leur dépendance envers l'accompagnement de l'Université populaire (attribution de parcelles, gestion des espaces communs, aide agronomique, fourniture de graines) et le service des espaces verts (construction, réparation, apports en fumier et compost, récupération des déchets verts). Les formations visant à une autonomisation des jardiniers dans leur pratique ne sont plus mises en œuvre, et le suivi individuel des jardiniers est presque inexistant, contraint par le manque d'effectifs actuel de l'Université populaire.

Il apparaît alors que le jardin apporte davantage à ceux présentant déjà une forme d'autonomie : les jardiniers qui perdurent possèdent comme caractéristique commune d'avoir de solides compétences en jardinage, et/ou un réseau social de proximité permettant de garantir leur activité. Il s'agit principalement de personnes d'âge mûr, avant tout des hommes, employés ou retraités. Pour ces « gagnants » le jardin devient une forme de réalisation de soi, d'accroissement de confiance et de fierté. Leur reconnaissance sociale augmente, auprès de leur famille, des jardiniers, voire des habitants du quartier, ou encore des employés de la Ville de Grande-Synthe²⁰³.

Conclusion

Il s'avère pour l'heure prématuré de qualifier la politique d'implantation de jardins populaires de Grande-Synthe d'alternative. Elle semble limitée dans sa capacité à participer à :

1) transformer des structures sociales et politiques pour une plus grande justice sociale et l'amélioration des conditions de vie des habitants les plus défavorisés. Les jardins apportent une réponse émergente, mais faible aux enjeux des quartiers populaires (avenir de la jeunesse, malnutrition, mixité socio-culturelle, chômage, ouverture professionnelle). La municipalité reste omniprésente, et n'offre presque aucune dimension démocratique à cette politique. L'autonomisation, l'appropriation collective, l'organisation sociale et la

²⁰² Un jardinier précise par ailleurs : « C'est [prénom de l'animateur populaire –Université populaire] le chef ici » (Ali). Propos que cet animateur complètera ultérieurement : « Si on suivait pas c'est sûr que ça serait le b*rdel, c'est clair que ça roule pas tout seul ».

²⁰³ La Ville de Grande-Synthe met en valeur certains jardiniers dans les médias municipaux.

mobilisation associative et politique des habitants sont quasi inexistantes. Le caractère militant de cette politique, et des politiques grand-synthoises, est marqué et porte son influence à diverses échelles (Cud, national, international). Il semble relativement bien accepté par les employés municipaux, mais peu approprié par les jardiniers. Au sujet des considérations environnementales par exemple, le rejet de l'agro-industrie et la recherche d'une alimentation de qualité ressortent comme motivation majeure de cultiver son jardin. Les conditions de culture « zéro phyto » imposées sont acceptées par les jardiniers, mais peu de signe d'intérêt écologique sont notés au-delà.

2) redéfinir un modèle économique alternatif au dogme de la croissance : cette politique s'inscrit dans un objectif général de la Ville de se reconnecter aux stratégies d'attractivité, par ailleurs souvent compatibles avec les politiques alternatives (North et Nurse, 2014 ; Béal et al, 2016). Il apparaît nécessaire d'exposer sur le long terme les conséquences de cette politique en termes de gentrification écologique.

Pour l'heure, les jardins ont néanmoins été identifiés comme catalyseurs d'échanges non marchands et non basés sur le profit. L'économie circulaire (récupération, recyclage) y est largement mobilisée.

En fournissant un premier éclairage des influences et du dialogue entre les différents acteurs du développement susceptibles de forger des alternatives à Grande-Synthe, ce travail rappelle la nécessité et la difficulté pour une initiative descendante²⁰⁴ de construire un modèle de développement durable tout en répondant réellement aux besoins des classes populaires (Tornaghi, 2014 ; Rosa Bonheur, 2016).

Bibliographie

- Alonso, L. E. (2007) : La crisis de la ciudadanía laboral. Cuadernos de Relaciones Laborales, p. 181-183.
- Barel, Y., Frémeaux, S. (2009) : Les conditions de succès d'une approche descendante du changement managérial. Le cas d'un hypermarché. Management Avenir, (2), p. 30-51.
- Béal, V., Fol, S., Rousseau, M. (2016) : De quoi le « smart shrinkage » est-il le nom ? Les ambiguïtés des politiques de décroissance planifiée dans les villes américaines. Géographie, Économie, Société 18, p. 211-234.
- Béal, V., Rousseau, M. (2014) : Alterpolitiques!. Métropoles, 15.
- Boltanski C., Chiapello, E. (1999) : Le nouvel esprit du capitalisme, Paris, Gallimard.
- Bonheur, C. R., & Miot, Y. (2016) : Centralité populaire : un concept pour comprendre pratiques et territorialités des classes populaires d'une ville périphérique. SociologieS.
- Bonheur, C. R., Bory, A., Calderon, J. A., Cohen, V., Mortain, B., Muller, S., C. (2014) : Comment étudier les classes populaires aujourd'hui ? Une démarche d'ethnographie comparée. Espaces et sociétés, (1), p. 125-141.
- Clochey, L. (2014) : Sur les usages des plantes adventices de cultures céréalières en Pays Jbala (Ain Mediouna, Maroc). Perspectives ethnobotanique et ethnologique sur la relation des hommes et des femmes à leur territoire et à autrui (Mémoire de première année de master), Université Montpellier II, Faculté des sciences, Montpellier. 82p.
- McClintock, N. (2014): Radical, reformist, and garden-variety neoliberal: coming to terms with urban agriculture's contradictions. Local Environment, 19(2), p. 147-171.
- Miot, Y., M. Rousseau (à paraître). Rétrécir et verdir pour survivre ? Les enjeux d'une politique silencieuse de "smart shrinkage" made in France ».
- North, P., Nurse, A. (2014): 'War Stories': Morality, curiosity, enthusiasm and commitment as facilitators of SME owners' engagement in low carbon transitions. Geoforum, 52, p. 32-41.
- Pezrès, E., 2010. La permaculture au sein de l'agriculture urbaine : du jardin au projet de société. VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement, 10 (2).
- Rousseau, M., Béal, V. (2015) : Alterpolitiques ! 2. Métropoles, 17.
- Schilling, J., Logan, J. (2008): Greening the Rust Belt: A Green Infrastructure Model for Right-Sizing America's Shrinking Cities », Journal of the American Planning Association, 74 (4), p. 451-466.
- Tornaghi, C. (2014): Critical geography of urban agriculture. Progress in Human Geography, 38(4), p. 551-567

²⁰⁴ Terme signifiant en gestion de projet que ce dernier conduit dans le sens hiérarchique habituel, ici des politiques publiques vers les habitants. Cela s'oppose à la démarche ascendante, centrées sur le niveau hiérarchique le plus bas, pour construction du projet et ses impacts positifs (Barel et Frémeaux, 2009).

Dans les villes en décroissance françaises, des actions s'apparentant à des stratégies de redimensionnement ont également été mises en place²⁰⁵. Faisant l'objet de peu de travaux, de telles stratégies ont néanmoins été étudiées à Saint-Étienne et Vitry-le-François²⁰⁶. À Saint-Étienne, le recours à la démolition fait partie d'une stratégie de retour à la croissance lancée à partir de 2014, avec pour objectif d'atteindre une population municipale de 200 000 habitants en 2030. La démolition de logements sociaux ou dégradés est vue comme une solution pour changer l'image de la ville et donner un coup d'arrêt à sa paupérisation, tout en réduisant la vacance et les risques de faillites des bailleurs²⁰⁷. La stratégie mise en œuvre à Vitry-le-François se distingue de la précédente par sa plus grande prise en compte des besoins des résidents. Les démolitions sont avant tout décidées pour éviter la faillite des bailleurs sociaux, qui possèdent une grande partie du parc de logements. Les habitants sont associés au processus, par un renforcement des dispositifs de participation à la planification locale. Cependant, selon Vincent Béal, Sylvie Fol, Yoan Miot, Max Rousseau, qui ont mené des travaux sur Vitry-le-François, ces démolitions ne font pas partie d'une stratégie clairement constituée et les désaccords entre la municipalité et les bailleurs sont importants ; les bailleurs sont ainsi les principaux acteurs impliqués²⁰⁸.

Par ailleurs, on observe en France différents types d'expérimentations visant à répondre à la vacance commerciale. Ce problème, qui ne concerne pas uniquement les villes en décroissance, a été fortement médiatisé à partir de 2015, du fait de la diffusion de rapports institutionnels²⁰⁹, de l'apparition de ce thème dans les médias autour de la question de la « désertification des centres-villes », ou encore de l'organisation d'événements réunissant les acteurs publics (par exemple, les Assises pour la revitalisation économique et commerciale des centres-villes organisées en 2017 par le ministère de l'Économie et des Finances). Certaines villes ont ainsi fait le choix de reconcentrer le tissu commercial, et donc de réduire l'offre²¹⁰. Des expérimentations ont également été portées dans certaines villes, puis diffusées ailleurs. C'est le cas du concept de « boutique à l'essai », d'abord créé à Noyon, dans l'Oise, qui permet à des porteurs de projets de commerces de disposer d'un local commercial à très bas coût pour lancer et tester une activité en réduisant les risques financiers. Peu étudiées et difficiles à dénombrer, ces réponses pourraient néanmoins être rapprochées de stratégies de redimensionnement urbain.

3. Initiatives citoyennes et appropriation des espaces vacants

Certaines stratégies locales d'adaptation à la décroissance urbaine laissent une place importante à la participation des habitants, qui ont souvent un rôle moteur dans les nouveaux usages des espaces vacants. En particulier, **les friches ou espaces libérés par les démolitions et utilisés pour développer l'agriculture urbaine sont en majorité investies par des associations ou des habitants**²¹¹.

Les initiatives des habitants peuvent par ailleurs inspirer les collectivités et les institutions et les conduire à mettre en place de nouvelles modalités d'action. Ainsi, à Flint, à partir des années 2000, plusieurs habitants de la ville se sont approprié des parcelles vacantes pour y mener des projets²¹². En réaction à ces initiatives, la banque foncière locale a lancé en 2011 le programme *Adopt-A-Lot*, qui permet aux habitants de louer les terrains possédés par la banque en l'échange d'un loyer de 25 dollars par an. Ce programme a donc permis d'institutionnaliser des pratiques existantes, telles que la création de parcs, le débroussaillage, ou la mise en culture de parcelles abandonnées par des habitants. Les objectifs officiels

²⁰⁵ Béal et al. 2019

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ CGEDD & IGF 2016 ; Marcon & Lestoux 2017

²¹⁰ Gauthier 2016 ; Berroir et al. 2019

²¹¹ Béal et al. 2019

²¹² Schindler 2019

du programme sont notamment d'améliorer le cadre de vie, de retendre les marchés immobiliers et de réduire la criminalité. De telles pratiques ont également été observées à Detroit et sont exposées dans le film documentaire *Detroit, ville sauvage* (réalisé par F. Tillon, 2010). L'association Motor City Blight Busters a, par exemple, été créée par des habitants de cette ville dans les années 1990, dans le but de démolir, condamner ou réhabiliter des maisons abandonnées. Les démolitions sont menées par un groupe de volontaires mais des partenariats ont également été tissés avec des entreprises de démolition locales. L'association est, par ailleurs, impliquée dans des projets de réhabilitation et de constructions de lieux alternatifs consacrés à l'art ou à l'agriculture urbaine dans Detroit. **Le terme d'« urbanisme DIY » (*do it yourself urbanism*) a été proposé pour qualifier ces pratiques de prise en charge des actions relevant habituellement de la puissance publique par des résidents, non par choix mais par nécessité, afin de préserver leur cadre de vie²¹³.**

4. La décroissance, un horizon difficile à accepter : des politiques qui peinent à émerger

Ces politiques d'adaptation à la décroissance ont en commun de proposer des solutions à certains problèmes spécifiques aux villes décroissantes comme l'abondance du foncier et la vacance des logements. L'agriculture urbaine, les parcs ou la remise en nature des parcelles issues des démolitions permettent d'améliorer la qualité de vie des résidents, voire de créer des emplois. **Ces solutions sont cependant rarement mises en place, et seuls quelques cas ont été observés.**

Plusieurs travaux tentent d'expliquer les raisons de cette faible diffusion. Les pratiques de planification elles-mêmes seraient incompatibles avec la décroissance urbaine, rendant la mise en place de politiques adaptées d'autant plus difficiles. En France, les liens entre planification et croissance sont en effet étroits, puisque la planification urbaine s'est développée et systématisée en réponse à la croissance démographique et économique des Trente Glorieuses. L'objet de la planification est durant cette période de réguler la croissance urbaine en réglementant et en anticipant les usages des sols²¹⁴. Les plans s'appuient alors sur des estimations des besoins à satisfaire à moyen terme, en particulier en matière d'équipements et de logements. Si les méthodes d'élaboration et les types de documents d'urbanisme ont nettement évolué depuis les années 1970, cette fonction première de gestion de la croissance urbaine est restée importante. Le programme local de l'habitat (PLH) a par exemple pour objet de prévoir et mettre en œuvre la politique du logement à l'échelle intercommunale. Dans le Code de l'habitat et de la construction, il est précisé que cette politique doit être adaptée au contexte économique et démographique local. Pour autant, l'une des fonctions principales du document est de définir, de façon chiffrée, des objectifs en matière de production de nouveaux logements (Article L302-1 du Code de l'habitat et de la construction). **Les liens entre croissance et planification urbaine sont donc étroits, ce qui rend d'emblée la prise en compte et l'adaptation des politiques urbaines locales à la décroissance difficiles.** Ces tensions ne sont pas spécifiques à la France. Ainsi, dans ses travaux en aménagement et urbanisme, la chercheuse K. Pallagst²¹⁵ souligne que le paradigme de la croissance domine aussi les pratiques de planification en Allemagne et aux États-Unis. Il existerait ainsi un biais culturel ou cognitif en faveur de la croissance dans la pratique de l'urbanisme, rendant difficile la mise en place de politiques d'accompagnement de la décroissance²¹⁶.

Cette hypothèse doit néanmoins être nuancée par la prise en compte d'autres facteurs, notamment politiques. En effet, l'existence d'un problème ne suffit pas à faire émerger une politique publique pour le résoudre. De plus, la reconnaissance politique d'un problème suit un processus complexe, étroitement lié au contexte, à des relations de pouvoir et aux interactions entre les intérêts des acteurs concernés, désigné en

²¹³ Kinder 2016, 2017.

²¹⁴ Douay 2013

²¹⁵ Pallagst 2010

²¹⁶ Wiechmann 2008 ; Pallagst 2010

sciences politiques par l'expression « mise à l'agenda »²¹⁷. Une enquête sur la mise à l'agenda de la décroissance urbaine dans les politiques locales²¹⁸ permet d'éclairer ce processus et de nuancer l'impact des blocages cognitifs ou culturels. Conduite dans le cadre du programme de recherche européen *Shrink Smart*, cette enquête auprès d'acteurs publics locaux compare la prise en compte de la décroissance urbaine dans les politiques locales de quatre villes (Leipzig, Gênes, Liverpool et Bytom). **Les raisons pour lesquelles la décroissance urbaine est ou n'est pas prise en compte comme une situation possiblement durable dans les politiques locales varie fortement d'un contexte à l'autre.** À Leipzig, l'enquête montre que la décroissance urbaine a pu être mise à l'agenda politique local du fait de la convergence des intérêts d'acteurs locaux autour de la prise en charge des problèmes liés à la vacance du logement. Les entreprises propriétaires de logements sociaux municipaux ont été confrontées, dans les années 1990, à une forte hausse du taux de vacance, induisant une baisse de leurs revenus et un risque de faillite. Un intense lobbying de ces entreprises, avec le soutien de la mairie, a permis une prise en compte de ce problème à l'échelle du Land, puis de l'État fédéral, et l'obtention de subventions pour démolir une partie du parc de logements vacants. À Bytom en Pologne, les résultats de l'enquête montrent que la décroissance urbaine n'est apparue dans le débat public local que très récemment. Le blocage des acteurs politiques locaux ne résulte pas d'un déni, mais d'un choix rationnel : face à la faiblesse des moyens financiers et techniques de la municipalité, la reconnaissance des enjeux de décroissance urbaine risquerait uniquement d'alourdir le nombre d'enjeux auxquelles le gouvernement local n'est pas capable de répondre et pourrait compromettre sa crédibilité politique²¹⁹. C'est la mobilisation d'habitants et la médiatisation d'un blog de photographies dénonçant la dégradation du bâti et du patrimoine local (ruiny.bytom.pl) qui ont permis aux thématiques de déclin urbain d'entrer dans le débat public, à travers une médiatisation de la ville à l'échelle régionale et nationale.

La mise à l'agenda de la décroissance urbaine et l'émergence de politiques locales d'accompagnement peuvent donc dépendre des intérêts des acteurs, mais aussi du cadre régional et national et des politiques locales qu'il encourage, ou non. Ainsi, le lancement du programme *Stadtumbau Ost* a fortement contribué à l'émergence de politiques locales d'accompagnement de la décroissance à Leipzig. Au contraire, le contexte national est moins favorable dans d'autres cas. En Russie par exemple, les chercheuses en géographie et aménagement E. Batunova et M. Gunko²²⁰ montrent que les cadres régionaux et nationaux relatifs à la production de logements et d'équipements empêchent la prise en compte de situations de décroissance démographique. En France, la croissance démographique importante à l'échelle nationale ainsi que la politique de construction de logements ont été analysées par Rémi Dormois et Sylvie Fol comme des freins à la mise en place de telles politiques, dans le cadre de leurs recherches menées pour le programme *Altergrowth*²²¹.

Les différences entre ces pays dans les politiques de réponse à la décroissance urbaine ne s'expliquent donc pas uniquement par des pratiques culturelles ou des biais cognitifs, mais également par des processus complexes de mise à l'agenda. En Allemagne, la mise en place de politiques nationales de gestion de la décroissance urbaine résulte par exemple de l'action conjointe de plusieurs acteurs et d'un contexte spécifique²²². À partir des années 1990, la réunification de l'Allemagne a conduit à des dynamiques d'émigration des Länder de l'ancienne RDA vers l'Ouest, concomitante à une forte baisse de la natalité. Durant cette période, une politique de construction massive de logements a été adoptée, notamment en Allemagne de l'Est, dans le but de moderniser le parc. Cette conjonction d'événements a conduit à une augmentation sans précédent des taux de vacance du logement dans l'Est de l'Allemagne. Pour les propriétaires de logements privés et sociaux, ce processus impliquait une baisse de revenus ; les banques ayant financé cette politique de construction de logements étaient également soumises à un risque

²¹⁷ Bernt et al. 2014

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ Bernt et al. 2014

²²⁰ Batunova & Gunko 2018

²²¹ Dormois & Fol 2017

²²² Bernt 2019

important d'insolvabilité pour les prêts accordés. Selon M. Bernt²²³, chercheur en aménagement et urbanisme, « dans cette situation, la vacance du logement est devenue un problème allant bien au-delà des enjeux habituels du développement urbain. La situation a suscité un fort risque de réactions en chaîne dans lesquelles l'économie du logement en général, les budgets municipaux, le système bancaire et les fournisseurs d'infrastructures pourraient être sérieusement affectés »²²⁴. Concernant des acteurs multiples et à différentes échelles, cet enjeu de vacance du logement a été peu à peu construit en problème public. À ce titre, l'action de lobbying de la GdW, ou Association nationale de l'habitat et de l'immobilier (*Gesamtverband der Wohnungs- und Immobilienunternehmen*) auprès des plus hauts niveaux de l'administration de l'État fédéral a été décisive.

En France, selon les recherches menées par Emmanuèle Cunningham-Sabot et Sylvie Fol, puis celles réalisées dans le cadre du programme Altergrowth, une telle mise à l'agenda n'a pas encore été observée²²⁵. Pour autant, depuis 2015, plusieurs éléments témoignent d'une prise en compte croissante de cette question par certains acteurs. En juin 2015, l'Union sociale pour l'habitat (USH) a ainsi organisé sa conférence annuelle au Creusot, dans le but d'alerter sur les difficultés rencontrées par les bailleurs de logements sociaux dans les villes et les territoires en décroissance²²⁶. Un « Manifeste pour une autre politique de l'habitat dans les territoires dits "détendus" », signé par cinq associations régionales HLM (Auvergne, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine), a été présenté à cette occasion. Il appelle à une adaptation des politiques publiques dans les territoires en décroissance, où la demande en logements est plus faible et le marché immobilier « détendu »²²⁷. Les associations de bailleurs sociaux (l'USH mais aussi la Fédération nationale des offices publics HLM) ont ainsi augmenté la visibilité des spécificités liées à la décroissance dans le débat public et leur mobilisation a conduit à des infléchissements et une adaptation de certaines politiques publiques²²⁸ : création du zonage Abis/A/B/C qui vise à qualifier les marchés immobiliers en France et adaptation des mesures d'aides à la construction de logements au contexte local²²⁹. Durant la même période, la médiatisation des enjeux de dévitalisation des centres-villes des villes petites et moyennes à travers la multiplication de publications, rapports, ou colloques sur le sujet a également conduit à l'émergence de politiques publiques particulières. Le programme Action Cœur de Ville, s'il ne vise pas explicitement les villes en décroissance, a ainsi été lancé dans ce contexte pour répondre aux besoins de revitalisation des centres-villes de certaines villes petites et moyennes²³⁰. **Ces évolutions traduisent donc une prise en compte plus importante des questions liées à la décroissance urbaine, bien que l'usage du terme de façon explicite soit toujours limité**²³¹.

²²³ Bernt 2019

²²⁴ Citation originale : "In this situation, housing vacancies came to be a problem reaching both far beyond traditional urban development issues. The situation evoked a strong risk of chain reactions in which the housing economy in general, municipal budgets, the banking system, and infrastructure providers would be seriously affected too", p.179

²²⁵ Cunningham-Sabot & Fol 2009 ; Dormois & Fol 2017

²²⁶ Béal et al. 2019

²²⁷ Ibid.

²²⁸ Dormois & Fol 2017

²²⁹ Béal et al. 2019

²³⁰ Dormois & Fol 2017

²³¹ Ibid.

Conclusion

Si les politiques d'adaptation à la décroissance urbaine sont encore rares en France, elles ouvrent de réelles pistes d'innovation pour l'action publique. En effet, les villes en décroissance peuvent devenir, demain, des modèles de villes plus durables, réservoirs de biodiversité et productrices de ressources alimentaires. La progression des espaces forestiers, des prairies, des parcs et le développement de l'agriculture urbaine dans un nombre important de ces villes confirment la pertinence de ce modèle. Ces projets améliorent en même temps la qualité de vie des résidents et permettent dans certains cas de répondre aux difficultés sociales et au chômage. L'agriculture urbaine peut en effet constituer une ressource alimentaire pour les populations les plus démunies et le développement d'entreprises agricoles induit la création de nouveaux emplois. La multiplication des initiatives citoyennes et associatives est une autre particularité de ces villes, qui démontre la force que constitue le capital social des territoires – compris comme l'ensemble de réseaux, normes et valeurs qui contribuent à aider les divers acteurs et institutions à atteindre des objectifs communs – dans des situations de retournement économique²³². Le climat de confiance, les relations sociales, l'entraide et la solidarité constituent en effet des moteurs importants des projets menés et laisse entrevoir de nouvelles formes de gouvernance possibles, plus inclusives et profitables aux habitants.

²³² Agence nationale de la cohésion des territoires. Territoires industriels : comment renforcer le capital social ? résultats de la Fabrique Prospective. Collection Comprendre. Novembre 2020 https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-12/0254_anct-territoires-d-industrie_web_1.pdf

Bibliographie

« Transition démographique », *Glossaire Géoconfluence*, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/transition-demographique>, consulté le 20/05/2019

Albecker, M.F., Cunningham-Sabot, E., Florentin, D., Fol, S. et Roth, H. (2010) : « Acteurs et stratégies des villes en décroissance », 2010) *Villes et régions européennes en décroissance. Maintenir la cohésion territoriale*. Paris : Hermès Lavoisier.

Amin, A. (2011) : *Post-Fordism: A Reader*.

Amin, A. et Graham, S. (1997): "The Ordinary City", *Transactions of the Institute of British Geographers*, 22, 4.

Batunova, E. et Gunko, M. (2018): "Urban shrinkage: an unspoken challenge of spatial planning in Russian small and medium-sized cities", *European Planning Studies*, 26, 8.

Baudelle, G. et Fache, J. (2015) : *Les mutations des systèmes productifs en France/sous la direction de Guy Baudelle et Jacques Fache*.

Béal, V. et Rousseau, M. (2014) : « Alterpolitiques ! », *Métropoles*, 15.

Béal, V., Fol, S. et Rousseau, M. (2016) : « De quoi le 'smart shrinkage' est-il le nom ? Les ambiguïtés des politiques de décroissance planifiée dans les villes américaines », *Géographie, économie, société*, 18, 2.

Béal, V., Fol, S., Miot, Y. et Rousseau, M. (2019): "Varieties of right-sizing strategies: comparing degrowth coalitions in French shrinking cities", *Urban Geography*, 40, 2.

Béal V., Cauchi-Duval N., Rousseau M. (Dir.) (2021): *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Éditions du Croquant.

Beauregard, R.A. (2006): *When America became suburban*.

Bell, D. et Jayne, M. (2009): "Small Cities? Towards a Research Agenda", *International Journal of Urban and Regional Research*, 33, 3.

Benko, G. et Lipietz, A. (1992) : *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*.

Bernt, M. (2019): "The emergence of 'Stadtumbau Ost'", *Urban Geography*, 40, 2.

Bernt, M., Haase, A., Großmann, K., Cocks, M., Couch, C., Cortese, C. et Krzysztofik, R. (2014): "How does(n't) Urban Shrinkage get onto the Agenda? Experiences from Leipzig, Liverpool, Genoa and Bytom", *International Journal of Urban and Regional Research*, 38, 5.

Berroir, S., Fol, S., Quéva, C. et Santamaria, F. (2019) : « Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale », *Belgeo. Revue belge de géographie*, 3.

Biraben, J.-N. (1978) : « Urbanisme et population en U.R.S.S », *Population*, 33, 1.

Birg, H. (2005): "Demographic Ageing", in: P. Oswalt (ed.), *Shrinking Cities: International research*.

Bouba-Olga, O. (2017) : *Dynamiques territoriales : éloge de la diversité*.

Bouba-Olga, O. et Grossetti, M. (2018) : « La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence) : comment s'en désintoxiquer ? », 20.

Buhnik, S. (2012): "Urban shrinkage patterns in Japan: the case of the Osaka Metropolitan Area", in: *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, Paris.

Buhnik, S. (2015) : *Métropole de l'endroit et métropole de l'envers : Décroissance urbaine, vieillissement et mobilités dans les périphéries de l'aire métropolitaine d'Osaka, Japon*, Thèse de doctorat sous la direction de N. Aveline et S. Fol, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Castells, M. (2001) : *La société en réseau. Tome 1 : L'ère de l'information*, Paris.

- Cauchi-Duval, N. et Rudolph, M. (2018) : « La décroissance urbaine en France : une approche quantitative », Présentation au séminaire du PUCA "Des villes en décroissance : de la reconnaissance à l'émergence de stratégies urbaines alternatives", Paris.
- Cauchi-Duval, N., Béal, V. et Rousseau, M. (2016) : « La décroissance urbaine en France : des villes sans politique », *Espace populations sociétés*, 2015/3-2016/1.
- Cauchi-Duval, N., Cornuau, F. et Rudolph, M. (2017) : « La décroissance urbaine en France : les effets cumulatifs du déclin », *Métropolitiques*, <https://www.metropolitiques.eu/La-decroissance-urbaine-en-France,1093.html>, 26/04/2017.
- CGEDD et IGF (2016) : *La revitalisation commerciale des centres-villes*.
- Chouraqui, J., Cocagne, J. et Rousseaux, D. (2017) : « Forbach, une ville moyenne industrielle et frontalière », Rapport d'atelier professionnel, Master 2 Aménagement et Urbanisme de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
- Chouraqui, J., Miot, Y., Morel Journel, C., et Sala Pala, V. (2021) : « Fragilité de la centralité en contexte de décroissance urbaine. Le centre-ville comme problème à Châlons-en-Champagne, Dunkerque et Saint-Étienne », in : Béal V., Cauchi-Duval N., Rousseau M. (Dir.) (2021) : *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Éditions du Croquant.
- Cunningham-Sabot, E. et Fol, S. (2009): "Shrinking cities in France and Great Britain: A silent process", *The future of shrinking cities: Problems, patterns and strategies of urban transformation in a global context*.
- Cusin, F. (2014) : « Les dynamiques urbaines au prisme des mobilités résidentielles longues », in : *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve d'Asq.
- Dabinett, G. (2005): "Competing in the information age: Urban regeneration and economic development practices in the city of sheffield, United Kingdom", *Journal of Urban Technology*, 12, 3, 19-38.
- Demazière, C. et Rodriguez, A. (1998) : « Le grand projet emblématique, réponse des métropoles à la globalisation. Le cas de Bilbao », *Espaces et sociétés*, 95.
- Dormois, R. et Fol, S. (2017) : « La décroissance urbaine en France : une mise à l'agenda difficile », *Métropolitiques*.
- Douay, N. (2013) : « La planification urbaine française : théories, normes juridiques et défis pour la pratique », *L'Information géographique*, 77, 3.
- Dubeaux, S. (2017) : « Les utilisations intermédiaires des espaces vacants dans les villes en décroissance. Transferts et transférabilité entre l'Allemagne et la France ».
- Florentin, D. (2016) : « Les impensés de la rénovation urbaine allemande : l'émergence de la question infrastructurelle dans Stadtumbau Ost », *Bulletin de l'association de géographes français*, 93, 2.
- Fol, S. (2012): "Urban Shrinkage and Socio-Spatial Disparities: Are the Remedies Worse than the Disease?", *Built Environment*, 38, 2.
- Fol, S. et Cunningham-Sabot, E.C. (2010) : « 'Déclin urbain' et Shrinking Cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine, *Annales de géographie*, 674.
- Fol, S. et Miot, Y. (2014) : « Ancrage, mobilités et régénération urbaine : les limites des injonctions politiques », in : *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Asq.
- Gauthier, L. (2016) : *La décroissance urbaine, facteur d'évolution des politiques publiques. L'exemple de Roanne, dans la Loire*, Mémoire de Master sous la direction de S. Fol, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Glaeser, E. (2013): "The historical vitality of cities", in: *Revitalizing American cities*, p. 7-25.
- Haase, A., Rink, D., Grossmann, K., Bernt, M. et Mykhnenko, V. (2014): "Conceptualizing Urban Shrinkage", *Environment and Planning A: Economy and Space*, 46, 7.
- Haran, L., Garnier, M. et Baccaïni, B. (2018) : *Les mobilités résidentielles en France : Tendances et impacts*

territoriaux.

Hatje Cantz (2005): *Shrinking Cities: International research*.

Kinder, K. (2016): *DIY Detroit: Making Do in a City without Services*.

Kinder, K. (2017): "DIY Urbanism in Shrinking Cities: Or, What Neighbors are Left With when Markets Withdraw and Governments Contract", *Métropolitiques*, 4.

Kubo, N., Martinez-Fernandez, C.C., Noya, A. et Weyman, T. (2012): *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, Paris.

Lambert, A. (2015) : *Tous propriétaires ! L'envers du décor pavillonnaire*, Paris.

Lang, T. (2012): "Shrinkage, Metropolization and Peripheralization in East Germany", *European Planning Studies*, 20, 10.

Léo, P.-Y., Philippe, J. et Monnoyer, M.-C. (2012) : « Quelle place pour les villes moyennes dans une économie tertiaire ? », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, avril, 2, 150.

Mallach, A. (2015): "The Uncoupling of the Economic City: Increasing Spatial and Economic Polarization in American Older Industrial Cities", *Urban Affairs Review*, 51, 4, 443-473.

Marcon, A. et Lestoux, D. (2017) : *Revitaliser son coeur de ville: l'adapter au commerce de demain*, Voiron.

Martinez-Fernandez, C., Weyman, T., Fol, S., Audirac, I., Cunningham-Sabot, E., Wiechmann, T. et Yahagi, H. (2016): "Shrinking cities in Australia, Japan, Europe and the USA: From a global process to local policy responses", *Progress in Planning*, 105.

Martinez-Fernandez, C., Audirac, I., Fol, S. et Cunningham-Sabot, E. (2012): "Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization", *International Journal of Urban and Regional Research*, 36, 2.

McCann, E.J. (2004): "Urban Political Economy Beyond the 'Global City'", *Urban Studies*, 41, 12.

Miot, Y. (2012) : *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne*, thèse de doctorat sous la direction de D. Paris, Université Lille 1

Müller, K. (2005): "Global Geography", in: P. Oswalt (ed.), *Shrinking Cities: International research*, Hatje Cantz.

Murphy, E. et Redmond, D. (2009): "The role of 'hard' and 'soft' factors for accommodating creative knowledge: insights from Dublin's 'creative class'", *Irish Geography*, 42, 1, 69-84.

Nicolas, A. (2014) : « Le projet urbain nantais : une mise à l'épreuve du modèle Bilbao ».

Paddeu, F. (2017): "Legalising urban agriculture in Detroit: a contested way of planning for decline", *Town Planning Review*, 88, 1.

Pallagst, K. (2010): "Viewpoint: The planning research agenda: shrinking cities — a challenge for planning cultures", *The Town Planning Review*, 81, 5, i-vi.

Pinson, G. (2009) : *Gouverner la ville par projet : urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris (Gouvernances).

Pinson, G. et Reigner, H. (2012) : « Différenciation et standardisation dans la(es) politique(s) urbaine(s) », in : Douiller, A.-C., Faure, A., Halpern, C., et Leresche, J.-B., *Penser la différenciation et la standardisation dans l'action publique*.

Ratouis, O. et Vallet, B. (2019) : « La ville standardisée - éditorial », *Annales de la Recherche Urbaine*.

Reigner, H., Brenac, T., Hernandez, F. et Scherrer, F. (2013) : *Nouvelles idéologies urbaines : Dictionnaire critique de la ville mobile, verte et sûre*, Rennes.

Rieniets, T. (2006): "Global Shrinkage", in: P. Oswalt (ed.), *Shrinking Cities: International Research*, Hatje Cantz.

Roland, E. (2016) : *Châlons-en-Champagne : un cas classique de décroissance. Les stratégies face à la décroissance dans une ville administrative*. Mémoire de Master sous la direction de S. Fol et Y. Miot,

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Roth, H. et Cunningham-Sabot, E. (2016): "Shrinking cities in the growth paradigm: towards standardised regrowing strategies?", in : R. Piro et R. Ganser (ed.), *Parallel Patterns of Shrinking Cities and Urban Growth*.

Rousseau, M. (2008) : « 'Bringing politics back in' : la gentrification comme politique de développement urbain ? », *Espaces et sociétés*, 132-133.

Rudolph, M. (2017) : « 'Ceux qui partent, ceux qui restent'. Les mobilités résidentielles dans les villes en décroissance », *Métropolitiques*, <https://www.metropolitiques.eu/La-decroissance-urbaine-en-France,1093.html>, 26/04/2017.

Sala Pala, V. et Morel Journel, C. (2012) : « Agir sur les mobilités résidentielles en situation urbaine incertaine. Réflexions à partir de l'exemple stéphanois », *Regards Sociologiques*, 45-46.

Sassen, S. (1991): *The global city: New York, London, Tokyo*, 6. Dr., Princeton, NJ.

Sánchez-Moral, S., Méndez, R. et Prada-Trigo, J. (2015): "Resurgent Cities: Local Strategies and Institutional Networks to Counteract Shrinkage in Avilés (Spain)", *European Planning Studies*, 23, 1, 33-52.

Schindler, S. (2019) : « Comprendre les processus de déclin urbain à Flint (Michigan) : une approche inductive de 'l'urbanisme subalterne' ? », *Geographie, économie, société*, Vol. 21, 1.

Scott, A.J. et Storper, M. (2003): "Regions, globalization, development", *Regional Studies*, 37, 6, 7.

Sénat, A. (2018) : *Décroissance urbaine, dévitalisation du centre-ville et politiques publiques dans les villes moyennes : le cas de Châtellerauld*, Mémoire de Master sous la direction de S. Fol et C. Quéva, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Thrift, N. (1994): "Globalisation, Regulation, Urbanisation: The Case of the Netherlands", *Urban Studies*, 31, 3.

Turok, I. et Mykhnenko, V. (2007): "The trajectories of European cities, 1960–2005", *Cities*, 24, 3, 165-182.

Van de Kaa, D.J. (2002): "The Idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries", Présentation au "Sixth Welfare Policy Seminar of the National Institute of Population and Social Security", Tokyo, Japon.

Wiechmann, D.T. (2008): "Errors Expected — Aligning Urban Strategy with Demographic Uncertainty in Shrinking Cities", *International Planning Studies*, 13, 4.

Wiechmann, T. et Pallagst, K.M. (2012): "Urban shrinkage in Germany and the USA: A Comparison of Transformation Patterns and Local Strategies", *International Journal of Urban and Regional Research*, 36, 2.

Wolff, M. et Wiechmann, T. (2018): "Urban growth and decline: Europe's shrinking cities in a comparative perspective 1990–2010", *European Urban and Regional Studies*, 25, 2.

Wolff, M., Fol, S., Roth, H. et Cunningham-Sabot, E. (2013) : « Shrinking Cities, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo*.