Espace populations sociétés
Space populations societies

2015/3-2016/1 | 2016
Espaces en dépeuplement

La décroissance urbaine en France : des villes sans politique

Urban decline in France: cities without policy

Nicolas Cauchi-Duval, Vincent Béal et Max Rousseau

Édition électronique
URL : https://journals.openedition.org/eps/6112
DOI : 10.4000/eps.6112
ISSN : 2104-3752

Éditeur
Université des Sciences et Technologies de Lille

Ce document vous est offert par CIRAD Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

Référence électronique
Nicolas Cauchi-Duval, Vincent Béal et Max Rousseau, « La décroissance urbaine en France : des villes sans politique », *Espace populations sociétés* [En ligne], 2015/3-2016/1 | 2016, mis en ligne le 20 mars 2016, consulté le 08 novembre 2021. URL : http://journals.openedition.org/eps/6112 ; DOI : https://doi.org/10.4000/eps.6112

Ce document a été généré automatiquement le 8 novembre 2021.

Espace Populations Sociétés est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

La décroissance urbaine en France : des villes sans politique

Urban decline in France: cities without policy

Nicolas Cauchi-Duval, Vincent Béal et Max Rousseau

1 La décroissance de nombreuses villes occidentales fait l'objet d'un intérêt croissant dans les travaux de recherche en sciences sociales [Bernt, 2009 ; Fol et Cunningham-Sabot, 2010 ; Pallagst *et al.*, 2013 ; Haase *et al.*, 2014]. Autour de l'agenda de recherche sur les « *shrinking cities* », les travaux se sont multipliés pour rendre compte du renforcement des processus de décroissance urbaine, de la variété de leurs formes et des facteurs qui en sont à l'origine. Pour beaucoup, les dynamiques de déclin démographique et économique ne peuvent désormais plus être considérées comme des phénomènes secondaires et constituent l'un des enjeux essentiels de la réalité urbaine contemporaine. Ainsi, selon des travaux récents, plus du tiers des 310 villes européennes de plus de 200 000 habitants ont connu un déclin démographique continu ou récent [Turok et Mykhnenko, 2007 ; OECD, 2012].

2 Cette généralisation du phénomène de la décroissance urbaine s'est doublée d'une diversification de ses causes et de ses manifestations. Si dans les années 1970, le déclin démographique s'expliquait avant tout par les dynamiques de désindustrialisation qui avaient affecté certaines zones bien circonscrites du monde occidental (comme la Rustbelt américaine, le nord de l'Angleterre ou l'Allemagne de l'Est), les causes de ce phénomène sont aujourd'hui plurielles. Certes, la globalisation et le développement inégal sont toujours parmi les moteurs du déclin, mais ils s'accompagnent bien souvent d'un éclatement spatial des villes sous l'effet de la périurbanisation [Charmes, 2011] et de transformations démographiques structurelles induites par la seconde transition démographique (Van de Kaa, 1987), qui affectent différemment les villes et conduisent à des situations de déclin contrastées (Haase *et al.*, 2014). Dans les villes connaissant le déclin le plus prononcé, on constate une élévation de la vacance locative et commerciale, une baisse des ressources fiscales, une sous-utilisation des infrastructures urbaines, ou encore la multiplication de friches.

3 Cette situation a récemment donné naissance à des stratégies urbaines « alternatives » visant non plus à renouer avec la croissance démographique, mais à accompagner les dynamiques de décroissance [Popper et Popper, 2002 ; Schilling et Logan, 2008 ; Hollander et Nemeth, 2011 ; Béal et Rousseau, 2014 ; Coppola, 2014]. Ainsi, dans des villes comme Detroit, Cleveland, Youngstown, Leipzig ou Halle, des stratégies de « décroissance planifiée » ont vu le jour. Si elles restent très hétérogènes dans leurs réalisations (gestion communautaire du foncier, agriculture urbaine, destruction stratégique de logements, etc.) et dans les modes d'action qu'elles promeuvent (initiatives municipales appuyées par les habitants aux États-Unis, initiative du gouvernement fédéral par le biais du *Stadtumbau Ost* de 2000 en Allemagne), ces stratégies ont pour point commun de proposer une approche renouvelée des phénomènes de décroissance, dans laquelle le déclin n'est plus appréhendé comme un problème en soi, mais comme une opportunité pour le redéveloppement de la ville sur une base différente des canons de l'entrepreneurialisme urbain [Béal et Rousseau, 2014]. Ces stratégies marquent une rupture dans l'urbanisme occidental, car elles envisagent une déconnexion entre la croissance économique et la croissance démographique : l'acceptation et l'accompagnement de la décroissance démographique sont désormais conçus comme des leviers permettant de renouer avec le développement économique et social, tout en améliorant la qualité de vie de la population locale par la dé-densification, la concentration des services et équipements publics, ainsi que la création de parcs et de jardins à finalité alimentaire.

4 En France, rien de comparable. Les politiques de décroissance urbaine n'existent pas, et la thématique même du déclin urbain n'est entrée ni dans le débat public, ni dans le débat politique [Cunningham-Sabot et Fol, 2009]. Certes, les rares travaux portant sur ce phénomène ont souligné sa faible intensité en comparaison d'autres contextes nationaux [Wolf *et al.*, 2013]. Mais ils ont néanmoins démontré l'existence de processus de décroissance économique et démographique durables dans de nombreuses villes, notamment les villes moyennes et celles des anciennes régions industrielles. Or, actuellement, la majorité des villes françaises en déclin poursuivent la mise en place des politiques urbaines « entrepreneuriales » visant à attirer des firmes et des catégories sociales ciblées [Harvey, 1989), alors même que ce type de stratégie apparaît largement inadapté à un contexte de décroissance et s'avère souvent économiquement inefficace et socialement injuste [Rousseau, 2008 ; 2011 ; Miot, 2012 ; 2014].

5 Cet article, avant tout programmatique[1], vise à poser les bases d'un programme de recherche permettant d'analyser les phénomènes de décroissance urbaine et les réponses qui y sont apportées aussi bien nationalement que localement. Il cherche à explorer le paradoxe de villes françaises confrontées à des processus de décroissance mais dépourvues de politiques urbaines spécifiquement construites pour répondre à ce problème. Après avoir discuté quelques-unes des caractéristiques des phénomènes de décroissance des villes françaises, nous nous pencherons sur les réponses locales qui y sont apportées. En prenant appui sur les cas des villes de Saint-Étienne et de Roubaix, l'article insiste sur l'importance des échelles supérieures de gouvernement (État, structures intercommunales) dans la compréhension de cette gestion problématique du déclin urbain.

1. La décroissance urbaine en France : essai d'analyse du phénomène

6 À l'exception de quelques monographies de villes en déclin, aucune analyse systémique de la décroissance urbaine n'avait été réalisée en France jusqu'à très récemment [Béal *et al.*, 2010 ; Rousseau, 2011 ; Miot, 2012 ; Cunningham-Sabot et Roth, 2014]. Cette absence a été en partie comblée par des travaux récents qui ont produit une première analyse des phénomènes de décroissance dans l'ensemble des aires urbaines françaises[Wolff *et al.*, 2013]. En nous appuyant sur leurs résultats, nous discuterons les principales caractéristiques des processus de décroissance urbaine dans les communes françaises, en montrant notamment leur caractère sélectif.

1.1. La décroissance démographique dans les communes françaises depuis 1968

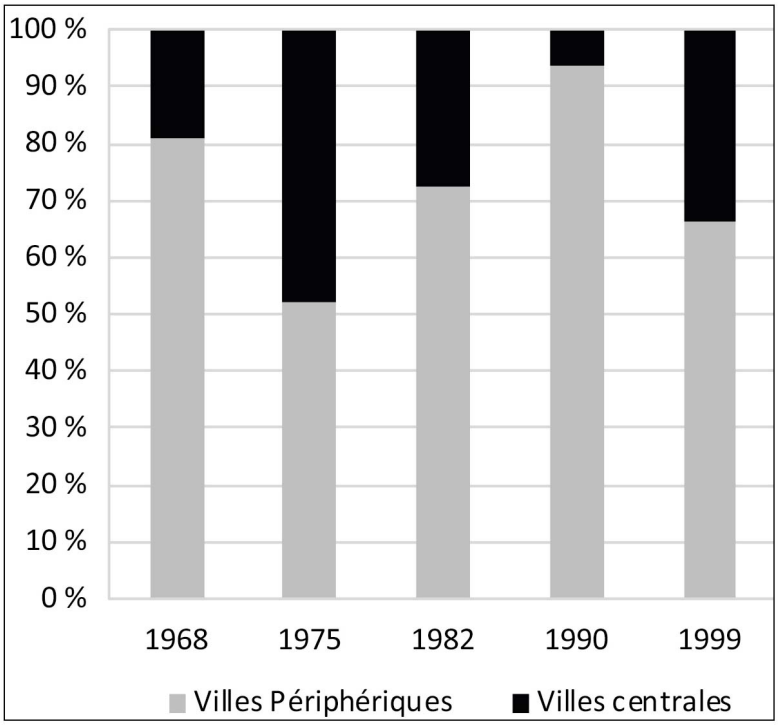
7 Les travaux récents menés par Manuel Wolff et ses collègues ont montré que la décroissance des aires urbaines françaises était marquée par plusieurs caractéristiques [Wolff *et al.*, 2013]. En résumant à grands traits, la décroissance urbaine – correspondant pour ces auteurs à une perte de population sur la période 1975-2008 – est un phénomène relativement limité qui concerne environ 20 % des aires urbaines françaises. Ce phénomène, inégalement réparti sur le territoire, concerne principalement les villes de moins de 50 000 habitants (74 % des aires urbaines en décroissance) qui se situent dans les anciens bassins industriels (le Nord, la Lorraine et certains pourtours du Massif central). Ainsi, les causes du déclin démographique tiennent moins à la baisse de la fécondité et au déficit naturel, qu'à une dynamique migratoire négative qui résulterait d'un déficit d'attractivité [Cusin, 2014].

8 Bien que notre analyse ne porte pas sur les aires urbaines mais sur les communes, elle tend à confirmer certains de ces résultats et à en énoncer de nouveaux. Ce choix de l'échelon communal s'explique de deux manières. Il s'agit, d'une part, d'appréhender le déclin démographique à un échelon qui correspond à des découpages politico-administratifs pertinents pour la compréhension des stratégies et politiques urbaines. Il s'agit, d'autre part, de comprendre la décroissance urbaine à une échelle relativement fine, permettant notamment d'appréhender les dynamiques internes aux aires urbaines et aux structures intercommunales. À cet effet, l'analyse cherche à distinguer la situation des communes centrales de celle des communes de banlieue[2]. Afin de limiter l'hétérogénéité des profils des communes, l'analyse porte uniquement sur les 3208 communes appartenant à l'un des 230 pôles des grandes aires urbaines[3]. La grande majorité d'entre elles, plus de 85 %, ne présentent pas de profil de décroissance durable - assimilée ici à la baisse continue de la population ou entrecoupée d'une unique hausse entre deux recensements. Des 466 communes alors en décroissance, seules 58 ont connu une perte continue de leur population depuis le recensement de 1968, alors que le tiers ne se dépeuple que depuis le début des années 1990.

9 À l'échelle supérieure, des 230 unités et aires urbaines considérées, respectivement 53 et 27 connaissent également une diminution de leur population. Dans 29 % des cas, l'unité urbaine et l'aire urbaine auxquelles appartiennent les communes décroissantes sont

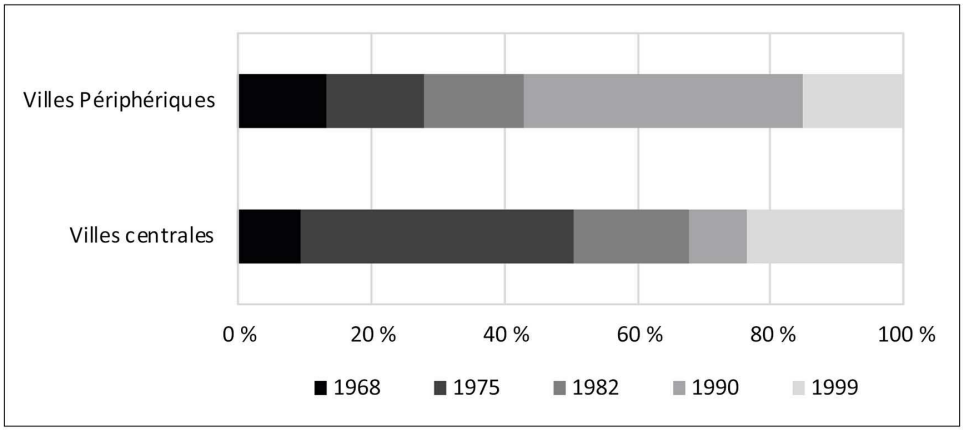
également en décroissance. Dans 13 % des cas, c'est uniquement l'unité urbaine qui est affectée par ce processus. Mais la plupart du temps, environ 59 % des cas, les communes décroissantes sont les briques d'unités et d'aires urbaines dont la population croît. Quelle que soit la durée depuis laquelle les communes perdent de leur population, les communes centrales sont moins nombreuses que les communes de banlieue (figure 1). Elles sont également d'assez petite taille, puisque six d'entre elles seulement ont une population de plus de 100 000 habitants (Le Havre, Saint-Étienne, Le Mans, Brest, Mulhouse et Caen) et vingt dépassent le seuil des 50 000 habitants (principalement dans le Nord avec Roubaix, Dunkerque ou Calais et l'Est avec Belfort ou Charleville-Mézières) confirmant ainsi les travaux de Wolf *et al.* [2013]. Leur décroissance est dans l'ensemble plus ancienne que dans les communes de banlieue, puisque la majorité des communes centrales en décroissance le sont depuis le milieu des années 1970, alors que les communes de banlieue le sont principalement depuis le début des années 1990 (figure 2).

Figure 1. Part de chaque type de commune selon la durée de la décroissance



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999[4] et fichier détail 2008)

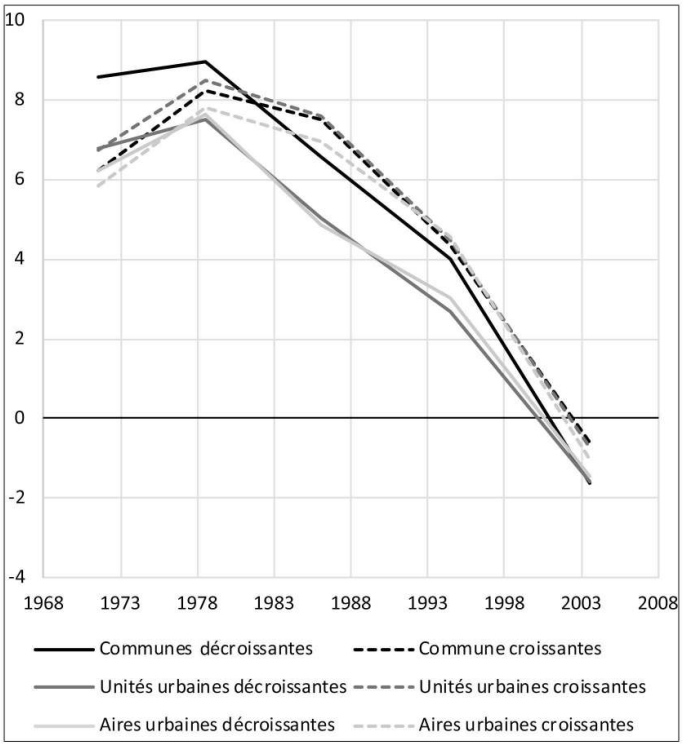
Figure 2. Répartition des communes selon la durée de la décroissance et leur type



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

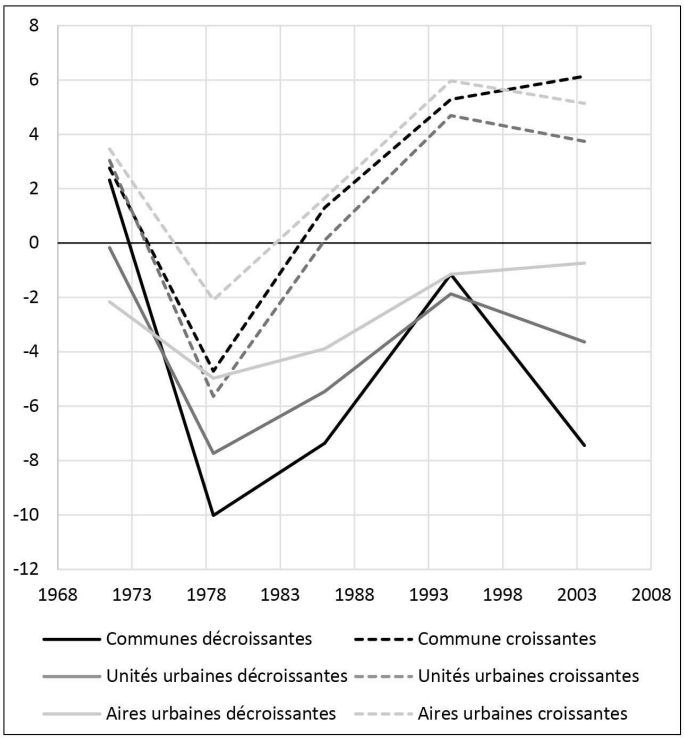
10 Si la perte de population s'explique en partie par la composante naturelle, elle résulte avant tout des dynamiques migratoires. Quelle que soit l'échelle géographique considérée, le taux d'accroissement naturel décroît à partir du début des années 1980 pour devenir négatif au cours des années 2000, aussi bien dans les villes qui connaissent une baisse qu'une hausse de population (figure 3). Cette situation qui s'explique à la fois par le vieillissement de la population, la baisse de la fécondité et la fuite des jeunes familles des centres urbains, est légèrement plus marquée dans les communes, les unités urbaines et les aires urbaines décroissantes, en raison d'un niveau de mortalité plus élevé. La différence entre communes croissantes et décroissantes est beaucoup plus nette s'agissant de la composante migratoire (figure 4). Même si toutes les villes ont connu de plus nombreux départs que d'arrivées au cours des années 1970, ce constat ne s'est maintenu que dans les espaces en décroissance, bien que le déficit d'entrants tende par la suite à être moins prononcé.

Figure 3. Taux brut d'accroissement naturel des différents types d'espace



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008) et État civil (naissances et des décès domiciliés)

Figure 4. Taux brut d'accroissement migratoire des différents types d'espace



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008) et État civil (naissances et des décès domiciliés)

11 Ainsi, l'analyse des phénomènes de décroissance à l'échelle des communes tend à rejoindre celle réalisée sur l'ensemble des aires urbaines aussi bien pour ce qui concerne les causes du déclin (composante naturelle/migratoire) que ses manifestations (nombre de villes limitées/proportion plus importante de villes de taille moyenne et petite). Elle souligne également l'intérêt d'une analyse à l'échelle communale, puisqu'elle révèle notamment le rôle primordial des mobilités internes aux aires urbaines, notamment des flux entre villes centres et villes de banlieue.

1.2. Une décroissance socialement sélective

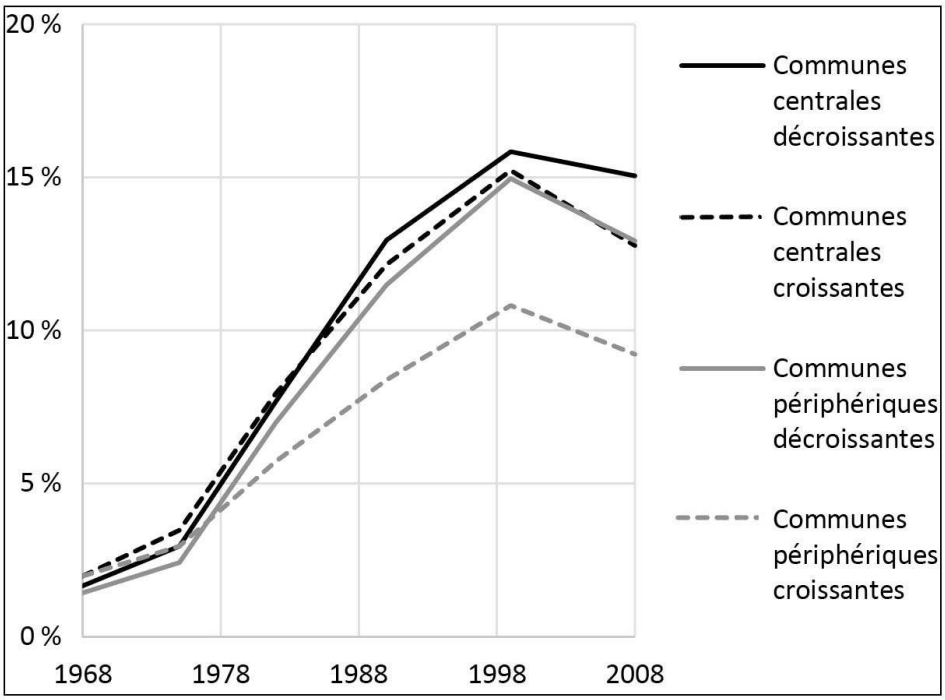
12 Les processus de décroissance ne sont pas non plus neutres d'un point de vue social et n'affectent pas identiquement l'ensemble de la population des villes, en raison notamment de situations initiales déjà très différentes liées à l'histoire économique des villes. Pour rendre compte de cette sélectivité sociale, il est nécessaire de comparer les villes qui connaissent une perte de population et celles qui voient leur population augmenter.

13 Sur le temps long, la composition en termes de professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) des villes centrales et des communes de banlieue suit des tendances similaires (baisse de la part d'ouvriers, d'artisans et d'agriculteurs, hausse des cadres, des professions intellectuelles supérieures et des employés), qui s'expliquent par la transformation générale de la société française et de son système productif. Le rythme de ces transformations diffère cependant entre communes décroissantes et communes à

la population croissante, contribuant ainsi à accentuer les disparités initiales entre ces deux types de communes. En effet, les cadres et les professions intellectuelles supérieures, déjà légèrement sous-représentées en 1968 dans les communes en décroissance, le sont de plus en plus au fil des recensements ; de telle sorte qu'en 2008 les cadres représentent près de 25 % des actifs de 25 à 54 ans vivant dans des villes centrales dont la population augmente alors qu'ils n'en constituent que 12 % dans les villes décroissantes. À l'inverse, la population ouvrière qui partout décline reste proportionnellement plus importante dans les communes décroissantes.

14 De même, le taux de chômage des 25-54 ans connaît une forte progression au cours des quatre décennies observées dans les communes centrales comme dans les communes de banlieue, dans les villes décroissantes comme dans les autres. Ces taux s'avèrent toutefois plus importants dans les communes en décroissance, et plus particulièrement lorsqu'il s'agit de comparer les communes de banlieue entre elles (figure 5). Depuis le début des années 1980, ce taux de chômage est 1,2 à 1,4 fois supérieur dans la population des communes de banlieues dont la population diminue que dans les autres, confirmant ainsi l'hypothèse d'un lien fort entre déclin démographique et déclin économique.

Figure 5. Taux de chômage déclaré chez les 25-54 ans selon le type de commune lors de chaque recensement



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

15 La structuration des inégalités entre les communes décroissantes et les autres tient en partie à une migration sélective des groupes constitutifs de leur population. C'est particulièrement le cas concernant la présence d'ouvriers dans la population active. Jusqu'au début des années 1990, ils sont plus représentés parmi les nouveaux arrivants que parmi les sortants de tous les types de communes considérés. Cette surreprésentation d'ouvriers parmi les nouveaux arrivants, déjà initialement plus prononcée dans les communes en décroissance, s'y maintient par la suite alors qu'elle disparaît pour les

communes de banlieue dont la population croit, voire s'inverse pour les villes centrales. Les employés quant à eux, d'abord moins représentés parmi les nouveaux résidents des villes décroissantes que parmi les sortants (et inversement pour les villes croissantes), finissent par être également répartis au sein des flux. Le déficit de cadres parmi les nouveaux arrivants dans les communes décroissantes constitue une autre dimension de la différenciation entre la structure sociale des villes croissantes et décroissantes à l'œuvre lors de la dernière décennie.

16 Au final, deux tendances très nettes ressortent de cette analyse de la décroissance urbaine en France. Premièrement, les communes concernées par une diminution durable de leur population disposent à l'origine de caractéristiques spécifiques en termes de composition sociale. Elles ont en effet dès 1968 une structure sociale particulière, marquée entres autres par une plus forte proportion d'ouvriers et une plus faible proportion d'employés et de cadres, qui s'explique par la nature « industrielle » des villes touchées de manière précoce par des baisses de population. Deuxièmement, cette différenciation semble s'accentuer avec le temps. Si la différence de proportion d'employés dans les villes croissantes et décroissantes diminue puis tend à s'inverser sur la période la plus récente, celle des ouvriers et des cadres se renforce. Cette paupérisation des villes en décroissance est par ailleurs confirmée par l'indice de sélectivité des mobilités[5] qui montre, à partir de la fin des années 1990, un décrochage très net de ces villes pour ce qui concerne les catégories « cadres » et « ouvriers ». Autrement dit, ces résultats suggèrent qu'il existe des inégalités sociales de l'emprise du déclin démographique. En effet, les plus intégrés socialement et professionnellement, pour qui l'ancrage local ne constitue pas les mêmes ressources identitaires que pour les moins intégrés, s'extraient plus aisément du contexte de déclin grâce à des mobilités résidentielles de plus ou moins longues distances [Vignal, 2005).

2. À la recherche de politiques urbaines de décroissance

17 Comme la plupart des villes européennes, les villes françaises se sont converties avec plus ou moins d'intensité aux dogmes de l'entrepreneurialisme urbain dans les années 1990 et 2000 (Hall et Hubbard, 1996). Ces stratégies, qui font de la compétition et de la croissance leurs pierres angulaires, ont souvent été appréhendées dans les villes en décroissance comme l'unique levier vers le redéveloppement économique et le renforcement de l'attractivité territoriale. La mise en place de ces stratégies entrepreneuriales a été accompagnée par les politiques nationales et européennes par le biais d'appels à projets compétitifs comme le récent Plan ville durable ou de politiques spécifiques comme les pôles de compétitivité. À l'échelle nationale, il est possible de faire le constat de la non mise à l'agenda de la question de la décroissance urbaine et de l'absence de politique spécifique destinée aux villes en déclin démographique.

18 Plusieurs hypothèses peuvent être émises pour expliquer cette situation. Premièrement, la décroissance urbaine en France ne touche qu'un nombre restreint de villes et n'affecte pas les champions économiques que sont Paris, Lyon ou encore les grandes métropoles de l'Ouest. Cette marginalisation du problème de la décroissance est renforcée par l'importance des transferts de ressources « invisibles » – notamment ceux de l'économie résidentielle (retraites, allocations chômage, allocation familiale, économie du tourisme,

etc.) analysés par Laurent Davezies – qui tendaient, au moins jusqu'au début des années 2000, à atténuer les conséquences du déclin urbain [Davezies, 2008 ; 2014]. Deuxièmement, à l'échelle nationale, le déclin urbain n'a jamais été construit comme un véritable problème politique. Contrairement aux États-Unis ou à l'Allemagne, les politiques nationales à destination des villes se sont pour l'instant contentées de traiter la décroissance urbaine de manière indirecte, au travers d'outils (la politique de la ville, la politique de rénovation urbaine) et d'échelles (le quartier) peu adaptés aux spécificités de ce problème. Enfin, troisièmement, les politiques nationales à destination des villes restent encore très largement standardisées et font peu de cas des spécificités locales (Epstein, 2013), comme le montre l'exemple paradigmatique du Plan National de Rénovation Urbain (PNRU) et de son principe du « 1 pour 1 », qui impose la construction d'un nouveau logement pour chaque logement démoli. Cet objectif qui vise à combattre la pénurie de logements à l'échelle nationale s'avère à l'inverse beaucoup moins pertinent dans des contextes de déclin démographique où les marchés immobiliers sont déprimés et la vacance élevée.

19 Toutefois, ces hypothèses n'épuisent pas la problématique des réponses apportées aux processus de décroissance urbaine. D'autres facteurs plus locaux, comme par exemple, celui des échelles politiques, doivent également être pris en compte. Pour cette raison, deux cas d'études vont être présentés : l'un portant sur une ville-centre en déclin démographique (Saint-Étienne) située dans une agglomération certes déclinante, mais marquée par des dynamiques très différenciées suivant les territoires, et l'autre sur une ville périphérique en décroissance (Roubaix) située dans l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing et qui connaît depuis peu une dynamique démographique positive. Saint-Étienne et Roubaix sont deux des plus grandes villes françaises en déclin. Pourtant, comme nous le verrons, la décroissance démographique n'y a longtemps pas été perçue comme un problème politique, l'agenda politique local se focalisant davantage sur d'autres conséquences du déclin : la baisse de l'activité économique, la montée du chômage, la précarisation et la paupérisation de la population, mais aussi la question ethnique, avec le départ en banlieue d'une large fraction des classes moyennes blanches. Pour le dire autrement, dans les deux villes, ce qui a longtemps posé problème a été moins la décrue démographique en général, que l'évolution concomitante de leur peuplement social et ethnique. Les deux villes présentent ainsi un profil les rapprochant de la situation des villes nord-américaines touchées par le « *white flight* ». Le déclin démographique n'y est pas causé par des processus structurels de baisse de la natalité, mais par la perte d'attractivité et la concurrence interurbaine locale. C'est pourquoi la question des échelles de gouvernement, et notamment celle de la construction métropolitaine, y apparaît comme un facteur clé dans l'évolution des politiques de redéveloppement.

2.1. Décroissance et politiques urbaines à Saint-Étienne

20 Saint-Étienne constitue un cas particulièrement intéressant de ville en décroissance. Alors que les plus grandes villes françaises ont été assez peu affectées par le déclin démographique, Saint-Étienne et son agglomération décroissent depuis les années 1970. Ce processus, qui trouve son origine dans la désindustrialisation de la ville et des vallées industrielles avoisinantes, est aussi alimenté par une évasion des classes moyennes et supérieures affectant particulièrement la ville-centre qui connaît des dynamiques de paupérisation et de spécialisation ethnique [Morel Journel et Sala Pala, 2014]. Si les

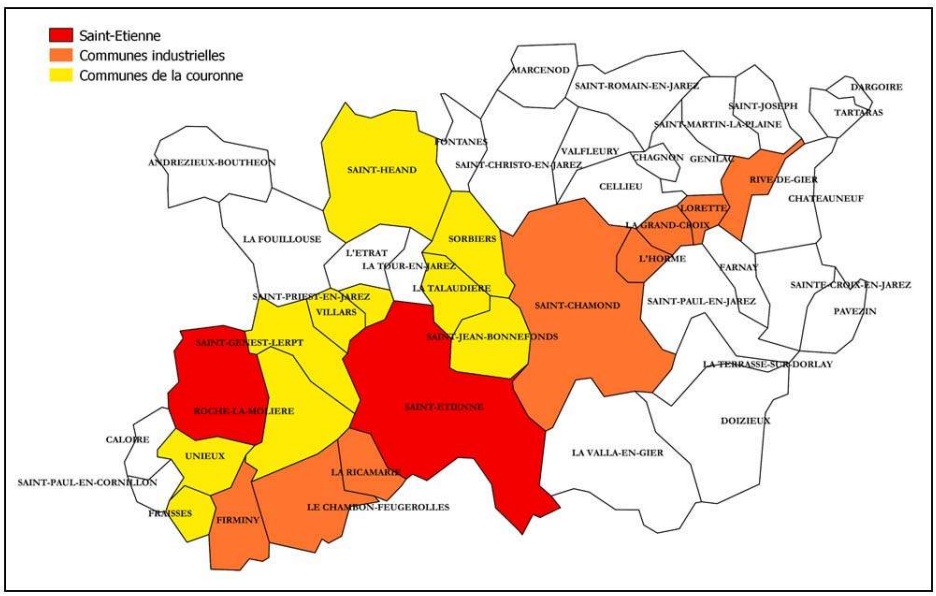
acteurs locaux n'ont initialement pas perçu dans le déclin démographique un enjeu majeur à traiter, ils se sont engagés à partir des années 2000 – avec le soutien de l'État – dans une stratégie visant à renforcer l'attractivité de la ville, mais dont la rationalité et les effets sont ambigus.

Les processus de déclin démographique

21 Comprendre les phénomènes de déclin démographique à Saint-Étienne nécessite une brève plongée dans l'histoire économique et sociale de la ville. En effet, Saint-Étienne est l'une des rares grandes « villes-champignons » de France. Malgré une économie relativement diversifiée (textile, sidérurgie, charbon, vente par correspondance), la ville connaît des difficultés économiques dès les années 1960, avec la fermeture des Houillères. Les années 1970 se caractérisent par une accélération de ce déclin. Plus de 20 000 emplois industriels disparaissent et la ville commence alors à se vider, perdant 1,7 % de sa population dès la période 1968 -1975.

22 Le déclin démographique s'accélère encore dans les années 1980 dans un contexte de perte d'emplois industriels et de forte périurbanisation [Crétin, 1995). À l'échelle de l'agglomération, c'est l'ensemble des territoires industriels – Saint-Étienne, mais également la vallée du Gier avec Saint-Chamond et la vallée de l'Ondaine avec Firminy – qui connaissent une hémorragie démographique (figure 6). Les classes moyennes commencent à émigrer principalement vers les communes de la couronne et secondairement vers les communes périphériques de la plaine du Forez, des coteaux des vallées du Gier et de l'Ondaine et vers les communes de Haute-Loire.

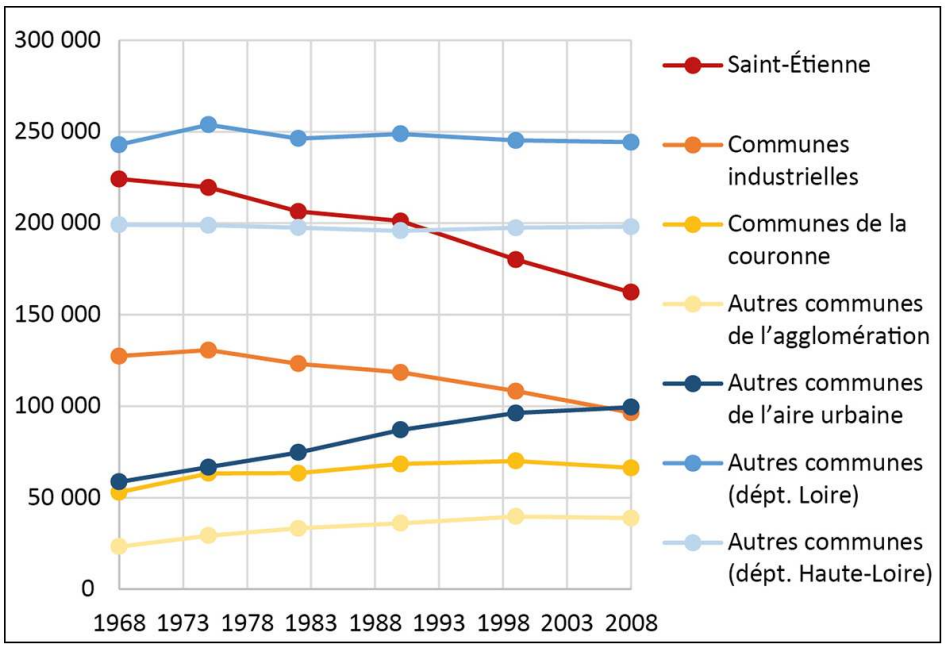
Figure 6. Saint-Étienne et son agglomération



23 La situation évolue encore dans les années 1990. Si la croissance démographique des communes de la première couronne ralentit, celle des communes de la périphérie plus lointaine se renforce. Dans le même temps, la population de la ville de Saint-Étienne connaît une baisse sans précédent : entre 1990 et 1999, la ville perd plus de 18 000 habitants, soit 9,5 % de sa population (figure 7). Cette situation apparaît d'autant plus

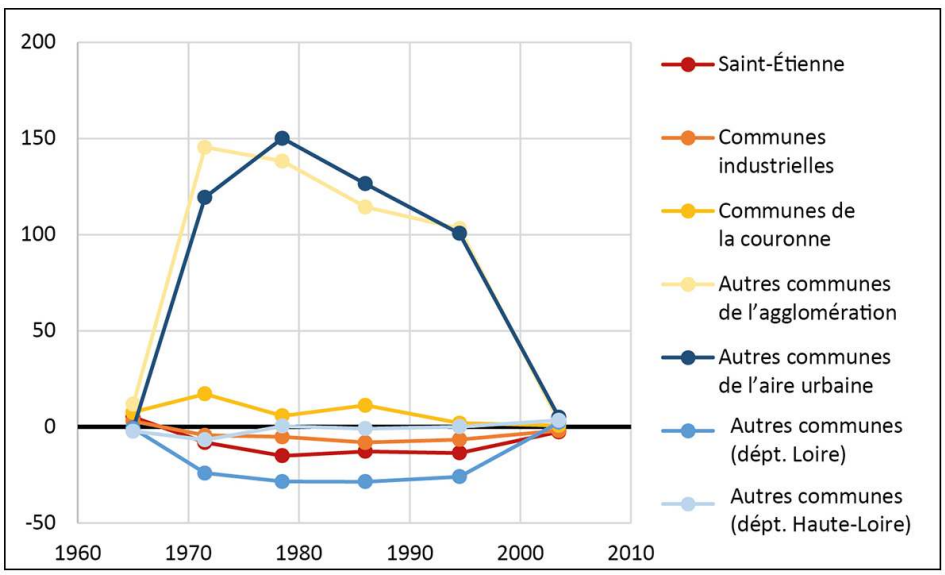
problématique qu'à l'échelle nationale, la plupart des villes françaises renouent dans le même temps avec la croissance démographique. Elle reflète donc le fort décrochage de Saint-Étienne, qui ne peut d'ailleurs plus seulement s'expliquer par des facteurs économiques, l'économie locale étant dans une phase de stabilisation notamment grâce au dense réseau de PME/PMI qui s'est reconstitué sur le territoire de la ville.

Figure 7. Effectif de la population lors de chaque recensement



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

Figure 8. Taux annuel d'accroissement migratoire



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008) et État civil (naissances et des décès domiciliés)

24 À partir des années 2000, le déclin démographique connaît une phase de ralentissement. Entre 1999 et 2008, l'évolution de la population se stabilise avec une baisse de 2,1 % pour l'agglomération (-8017 habitants) et de 3 % pour la ville centre (-5120 habitants). Du point de vue des dynamiques internes à l'agglomération, ce déclin est une nouvelle fois très inégal puisqu'il se concentre dans les anciens territoires industriels et pour la première fois légèrement dans les communes de la couronne. À l'inverse, les communes périphériques de l'agglomération – périurbaines et rurales – et de l'aire urbaine poursuivent leur poussée.

25 À l'image de ce qui se passe dans les autres villes en décroissance française, l'hémorragie démographique de Saint-Étienne et des villes industrielles qui l'entourent, se concentre principalement chez certaines PCS. Si ces pertes varient suivant les périodes, elles semblent toucher particulièrement certains groupes comme les professions intermédiaires, les artisans et, à l'inverse, en épargner d'autres comme celui des ouvriers. La situation des cadres – catégorie qui, comme on le verra, a fait l'objet d'une attention particulière de la part des élites locales – est quant à elle plus ambiguë. En effet, si ces derniers ont été surreprésentés dans les processus de déclin dans les années 1970, l'indice de sélectivité des mobilités devient positif dans les années 1980 et 1990. Ce n'est finalement que pour la dernière période intercensitaire que le nombre de cadres sortants est à nouveau supérieur à celui des entrants.

26 Cette sélectivité du déclin démographique tend à renforcer la situation stéphanoise qui s'est toujours caractérisée, en comparaison des villes de taille similaire, par une plus forte proportion d'ouvriers et une plus faible part de cadres et de professions intermédiaires. Elle est d'autant plus marquante que Saint-Étienne reste une ville centre qui bénéficie toujours de la présence sur son territoire d'institutions publiques et privées employant un nombre important de cadres et de professions intermédiaires. Elle concerne également les chômeurs et les étrangers qui sont surreprésentés chez les entrants.

Des stratégies anti-déclin ambiguës

27 Pendant longtemps, la décroissance démographique n'a pas été considérée à Saint-Étienne comme un enjeu politique majeur. Certes, dès les années 1960, l'enjeu de l'attractivité avait émergé sur l'agenda urbain[6]. Toutefois, jusqu'à la fin des années 1990, l'attention des acteurs porte avant tout sur la dimension économique de la crise. Durant cette période, les réponses apportées par les pouvoirs publics oscillent entre des stratégies de socialisme municipal mêlant soutien aux grands groupes industriels et interpellation de l'État, d'un côté, et des stratégies immobilières tablant sur le réaménagement de friches industrielles en zones d'activités, de l'autre [Béal, 2006). Ces stratégies se caractérisent par leur tendance à considérer le déclin démographique non pas comme un problème à part entière, mais comme un avatar du déclin économique qui doit donc être enrayé par une action sur l'emploi. Dans le même temps, l'absence de coordination intercommunale complique la gestion du déclin démographique et économique. En effet, dès les années 1970 de très fortes rivalités mettent aux prises Saint-Étienne et les communes environnantes autour de l'enjeu de l'accueil d'entreprises et du produit fiscal qu'il génère. Elles débouchent sur l'échec de l'élaboration du SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement d'Urbanisme) lancé à l'initiative de l'État et de l'agence d'urbanisme pour planifier à moyen terme le développement économique et urbain. À la fin des années 1980, la relance d'un schéma directeur et la tentative de création par le

maire de Saint-Étienne d'un district urbain accentuent ces tensions et conduisent à l'encerclement de la ville-centre par un syndicat intercommunal regroupant les communes de la première couronne de Saint-Étienne. À partir de 1995, la situation évolue légèrement. L'arrivée d'un nouveau maire – Michel Thiollière – permet d'apaiser les tensions intercommunales et de créer une Communauté de communes. Toutefois, cette nouvelle structure se caractérise par sa faible capacité d'action (importance des intérêts communaux, redistribution des recettes de la TPU largement à l'avantage des communes, etc.) et son périmètre restreint, qui même après la transformation en Communauté d'agglomération en 2001 est encore loin de couvrir l'ensemble du bassin de vie stéphanois.

28 C'est avec l'annonce des résultats du recensement de la population de 1999 que la situation évolue vers une prise de conscience du problème démographique. Parmi les vingt plus grandes villes françaises, Saint-Étienne est celle dont le déclin a été le plus marqué (devant Toulon, Le Havre, Nice et Marseille). L'annonce de ces résultats constitue un véritable traumatisme dans la ville et participe à la réorientation des politiques urbaines autour d'un agenda centré sur l'urbanisme, le logement et les espaces publics, dont l'objectif central est de renforcer l'attractivité de la ville. Ainsi, à partir de 2001, un réseau d'acteurs essentiellement publics commence à se structurer pour porter ce nouvel agenda. Profitant des évolutions du cadre législatif, les acteurs locaux élaborent une stratégie de lutte contre le déclin centrée sur l'habitat au début des années 2000. Pour la première fois, cette stratégie organise la production du logement dans la ville sur le moyen terme, en énonçant des objectifs en termes de programmation et de destruction de logements. Il est en effet prévu de relancer la production de logements et de la diversifier en adoptant la règle des « trois tiers » : 1/3 de logements locatifs sociaux, 1/3 de logements locatifs privés, 1/3 de logement en accession à la propriété [Morel Journel et Sala Pala, 2014]. On voit ici comment les acteurs locaux tentent d'utiliser les outils de la mixité sociale dans une logique inverse de celle prônée par le législateur. Le cadre national conçoit en effet ces outils pour réintroduire des logements locatifs publics dans des quartiers ou des communes qui n'en ont pas. Dans le contexte stéphanois, ces outils sont mobilisés pour diversifier l'offre de logements vers des segments privés sur des secteurs où le parc social – organisé ou de fait – est dominant. Dans le même temps, une politique de démolition est engagée dans la ville, qui prévoit de nombreuses démolitions notamment dans les quartiers de grands ensembles, avec pour objectif de tendre des marchés immobiliers déprimés [Miot, 2012]. Ainsi, entre 2003 et 2013, 2000 logements sont détruits dans la ville, notamment avec le soutien de l'ANAH qui a accompagné des actions de résorption de l'habitat insalubre se traduisant par des démolitions d'immeubles et des curetages d'îlots. Toutefois, cette stratégie a été rapidement ralentie par les tensions entre les tenants d'une approche centrée démolition/réhabilitation du parc ancien (les bailleurs, municipalité, etc.) et ceux privilégiant la programmation de nouvelles constructions (ANRU, DATAR, EPASE).

29 Bien que la prise de conscience du problème démographique ait été un élément déclencheur de la mise à l'agenda des thématiques de l'aménagement, de l'habitat, et du cadre de vie, ce sont pourtant des réponses standards qui ont été apportées à cette crise démographique. L'objectif retenu consiste à renforcer l'attractivité résidentielle pour renouer avec la croissance démographique. Pour l'État, comme le rappellent la Directive Territorial d'Aménagement et le décret faisant du projet urbain de l'EPASE une Opération d'Intérêt National (OIN), le redressement de Saint-Étienne constitue un objectif

stratégique pour renforcer la compétitivité de l'aire métropolitaine lyonnaise. Pour les acteurs locaux, il s'agit d'inverser la tendance démographique en attirant certains groupes sociaux jugés désirables. Ainsi, jusqu'en 2008 (avant l'arrivée de la crise et celle d'une nouvelle municipalité socialiste), les cibles de ces politiques urbaines étaient principalement les ménages de classe moyenne des communes périurbaines, les cadres lyonnais et les « créatifs », comme le montre la focalisation sur l'objectif de qualité résidentielle. Depuis lors, elles ont changé et correspondent aujourd'hui davantage à la figure de la famille « stable » qu'il convient de maintenir dans la ville en lui permettant de développer une trajectoire d'accession à la propriété [Morel Journel et Sala Pala, 2014]. En mêlant développement de nouvelles infrastructures culturelles – la Cité du design, un Zénith, etc. – et des politiques de marketing ambitieuses, il s'agit de lutter contre les stigmates associés à la ville et de lui construire une nouvelle identité autour de marqueurs comme le design ou le patrimoine industriel.

30 Cette stratégie, que l'on peut qualifier de « standard » tant elle se rapproche des politiques entrepreneuriales mises en œuvre dans la plupart des villes françaises et européennes, s'est toutefois avérée limitée, et ce pour trois raisons principales. Premièrement, elle a longtemps été basée sur la croyance suivant laquelle le « problème » stéphanois était principalement lié à la faible présence de catégories sociales supérieures. Or, ces catégories, qu'il conviendrait d'attirer en proposant une offre urbaine adaptée aux envies des cadres lyonnais qui peinent à accéder à la propriété, sont loin d'épuiser la problématique du déclin démographique à Saint-Étienne. D'autres groupes – notamment les professions intermédiaires ou les artisans – sont également concernés par cette dynamique, que les acteurs locaux semblent aujourd'hui appréhender avec plus de finesse notamment grâce à la mise en place de plusieurs structures (Observatoire de l'habitat en 1998, DVQS en 1999, observatoire des mobilités résidentielles). Deuxièmement, cette stratégie a péché par manque de cohérence. Manque de cohérence d'abord entre les objectifs affichés et les politiques menées, puisqu'à titre d'exemple, la stratégie de démolition de logement a été mise en cause au milieu des années 2000 par l'arrivée de promoteurs nationaux, notamment Nexity, appréhendée (hâtivement) comme un retournement de tendance. Manque de cohérence également entre les projets portés par les différents acteurs intervenant sur le territoire stéphanois, puisqu'à plusieurs reprises l'action de la municipalité et celle de l'EPASE ont été redondantes, se focalisant sur les quartiers identifiés comme stratégiques (quartiers ANRU, quartier Manufacture-Plaine-Achille) au détriment d'autres – le Soleil, la Cotonne – qui connaissent pourtant des dynamiques de déclin (Miot, 2012). Enfin, troisièmement, le traitement de la question du déclin, qui touche uniquement Saint-Étienne et les villes industrielles de l'agglomération, reste trop limité au territoire de la commune et n'a pas fait l'objet d'une métropolisation. La structure intercommunale paraît encore trop faible – budget inférieur aux structures intercommunales de taille similaire, services peu étoffés, délégation à l'habitat occupée depuis 2001 par le maire d'une commune rurale, absence de délégation des aides à la pierre, Plan Local de l'Habitat (PLH) peu contraignant – pour imposer un partage du problème du déclin et de ses coûts. Les discussions sur l'élaboration du SCOT Sud-Loire l'ont d'ailleurs bien montré en mettant aux prises les élus des centres urbains qui cherchaient à imposer l'objectif de contrôle de l'urbanisation des espaces périphériques et les élus des communes périphériques qui souhaitaient instaurer un *statu quo* leur permettant de poursuivre leur croissance démographique et économique. Ce sont les représentants de l'État qui ont arbitré ce conflit en se prononçant en faveur d'une lutte plus ambitieuse contre l'étalement urbain. Si le contrôle de l'étalement urbain et le

rééquilibrage du développement en faveur de la ville centre sont depuis lors inscrits dans le SCOT publié en décembre 2013, les outils mobilisés pour atteindre cet objectif restent timides et laissent planer des doutes sur l'efficacité de cette nouvelle stratégie.

31 Au final, le cas de Saint-Étienne montre une situation très ambiguë. Alors que le déclin démographique se poursuit depuis quatre décennies, les stratégies développées se sont avérées inadaptées aux problèmes de la décroissance. Dans un contexte où les villes en déclin sont hors-radar des politiques nationales, les acteurs locaux ont bricolé des solutions qui oscillent entre la recherche désespérée d'une nouvelle attractivité et la mise en place d'outils permettant de traiter la situation spécifique d'une ville en déclin démographique, comme le montre l'exemple de la mixité sociale « par le haut ». Si ces politiques ont pour ambition de traiter la question du déclin démographique, elles restent donc encore largement dominées par des approches standards du redéveloppement urbain dont l'objectif affiché est le retour à la croissance. Les récents débats autour de l'élaboration du SCOT Sud-Loire sont là pour le démontrer : en refusant de se caler sur les projections de l'INSEE qui prévoit une hausse démographique faible (24 000 habitants entre 1999 et 2030) et en retenant une « hypothèse volontariste » prévoyant une augmentation de 50 000 habitants d'ici 2030, les acteurs locaux ont montré leur difficulté à penser l'aménagement d'une ville sans croissance.

2.2. Décroissance et politiques urbaines à Roubaix

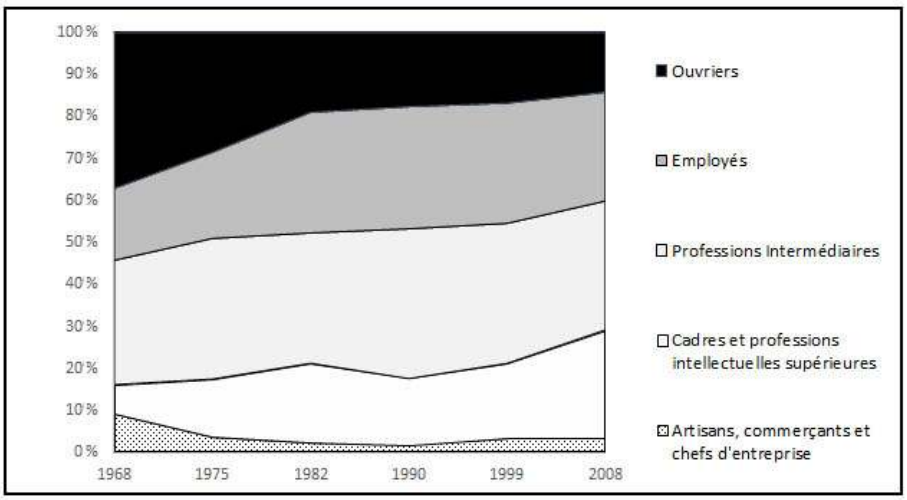
32 Roubaix offre un autre cas intéressant d'une grande ville en déclin située à l'intérieur d'une agglomération de taille importante elle-même affectée par la désindustrialisation à partir des années 1970, et dont le redéveloppement est contrarié par un double mouvement de compétition intercommunale et de construction délicate d'une intégration communautaire. L'exemple de Roubaix démontre la complexité des enjeux sociaux, économiques, politiques et enfin scalaires dans la mise en œuvre des stratégies de redéveloppement.

33 La décroissance démographique à Roubaix trouve son origine dans la crise du textile qui à la fin des années 1960. Si cette baisse de population constitue un phénomène prégnant depuis la fin des années 1960, le déclin y a davantage été envisagé sous deux angles étroitement liés : celui du déclin économique (avec la fermeture des usines) et du déclin social (avec la paupérisation d'une large part de la population de la ville). Enfin, les équipes municipales qui se sont succédé depuis l'aggravation de la désindustrialisation ont longtemps été confrontées à la pression des groupes hostiles à l'immigration. La stratégie de redéveloppement a dès lors oscillé entre deux référentiels : une stratégie résidentielle consistant à tenter de recréer la ville pour une population active et une stratégie de redéveloppement économique visant à attirer investisseurs et entreprises. Il est possible de périodiser cette stratégie de redéveloppement en mettant l'accent sur une variable-clé : le soutien (ou non) apporté à la ville par les échelles supérieures de gouvernement, et notamment la communauté urbaine et l'État. En 1967, ce dernier prend deux décisions qui vont affecter le déclin puis le redéveloppement de Roubaix : celles de créer la ville nouvelle de Villeneuve-d'Ascq à proximité de la ville, et de doter l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing d'une structure intercommunale.

La défaite de Roubaix dans la « course à la gentrification » au sein de l'agglomération

34 Alors que la crise de l'ensemble de l'agglomération lilloise s'accélère, ces deux innovations apportées depuis Paris vont avoir des effets opposés à ceux escomptés initialement : l'intégration intercommunale débouchant en fait sur le renforcement de la compétition interurbaine et sur un partage inégal des ressources et la création d'une ville nouvelle, devant faire office de « locomotive » tertiaire, se transforme rapidement en un fardeau pour les centres de l'agglomération. Ainsi, lorsqu'en 1983, l'Établissement Public d'Aménagement de Lille-Est est supprimé, la ville nouvelle constitue avec ses 70 000 habitants le quatrième pôle de la métropole Nord. Économiquement, son rôle est encore plus déterminant : la ville dispose du premier pôle universitaire de la région et les sièges sociaux des firmes contrôlés par l'ancienne bourgeoisie industrielle de Roubaix-Tourcoing y sont établis. Ses habitants relèvent pour moitié des catégories populaires actives (ouvriers, employés), pour moitié des classes moyennes (cadres et professions intermédiaires) (figure 9). Par ailleurs, une étude de 1976 montre que 80 % des nouveaux ménages installés dans la ville nouvelle proviennent de la communauté urbaine, la seule ville de Lille ayant fourni 23 % des nouveaux ménages [Bruyelle, 1984]. Captant l'essentiel des investissements de l'État sur le territoire de l'agglomération lilloise, la ville nouvelle apparaît bien comme un facteur d'appauvrissement qui vide les villes-centres de l'agglomération lilloise de leurs forces vives.

Figure 9. Part de chaque PCS parmi les actifs entrants de 25-54 à Villeneuve-d'Ascq



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

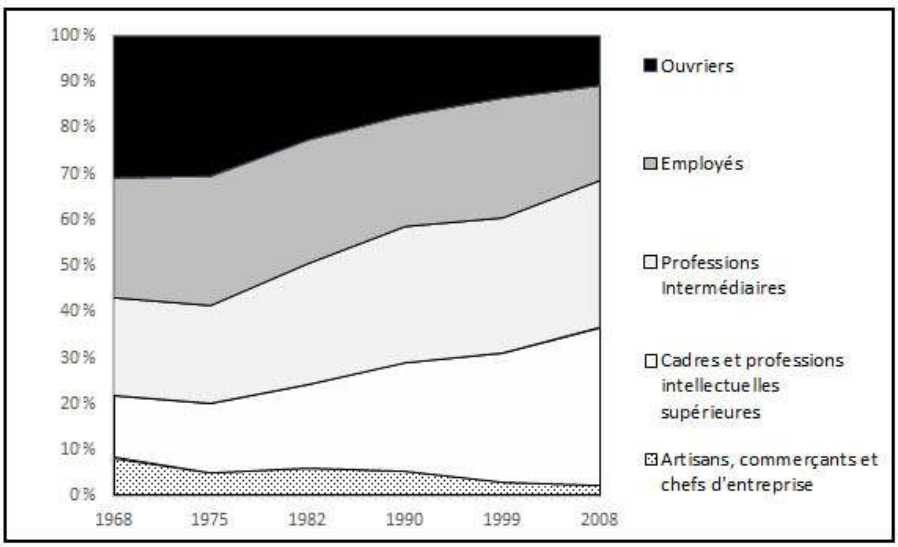
35 Par ailleurs, la création de la Communauté Urbaine de Lille (CUDL) contribue à renforcer la dualisation de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing du fait de la concurrence interurbaine exacerbée par le fonctionnement initial de l'intercommunalité. Dans les années 1970, le rééquilibrage de l'agglomération prévu par le SDAU de 1973 autour d'un axe Nord-Sud se transforme *de facto* en l'émergence d'un nouvel axe est-ouest symbolisé par la création d'une première ligne de métro dans l'agglomération lilloise, qui relie Lille et Villeneuve-d'Ascq, mais ne dessert ni Roubaix, ni Tourcoing. Cette évolution résulte en

partie des stratégies entrepreneuriales du maire de Lille et du président de la CUDL, mais aussi du désintérêt des élus roubaisiens pour l'institution communautaire une fois établi que celle-ci n'empiéterait pas sur les prérogatives municipales [Desage, 2005].

36 Plus généralement, la relative faiblesse initiale de la CUDL empêche de substituer l'intérêt communautaire aux intérêts communaux. Dès le début des années 1970, une compétition interurbaine intense oppose ainsi les principales villes de l'agglomération aux prises avec la désindustrialisation. L'incapacité des élus de Roubaix et Tourcoing à s'entendre sur un projet de redéveloppement commun accélère le développement inégal à l'intérieur de l'agglomération. Pour de nombreux élus, la question du redéveloppement commence dès lors à être liée à un référentiel de substitution : à une classe ouvrière dont de nombreuses fractions entrent alors dans un cycle de chômage et de pauvreté, il faut désormais substituer des ménages d'actifs qualifiés, aptes à redynamiser la ville et à améliorer l'état des finances locales.

37 La « course à la gentrification » opposant les principales villes de l'agglomération au cours des années 1970 se double ainsi d'une course à l'éviction de la fraction de la classe ouvrière – notamment immigrée – désormais la plus touchée par le chômage. Elle est facilitée par la difficulté de la CUDL à se saisir de sa compétence en matière de logement, sous l'effet de l'opposition des petites communes qui refusent la redistribution des populations pauvres concentrées dans les principaux centres de l'agglomération[7]. Dans la compétition qui s'engage alors par le biais des opérations de rénovation urbaine, Lille l'emporte rapidement sur Roubaix. L'augmentation du loyer des HLM lillois conduit à l'éviction des familles les plus pauvres, notamment immigrées [Bleitrach *et al.*, 1981], une stratégie pouvant être qualifiée de véritable « politique de gentrification » [Garbaye, 2005]. La composition sociale des actifs entrants connaît alors une rapide transformation dès le milieu des années 1970 (figure 10). Les cadres et professions intermédiaires, qui ne composent qu'un peu plus un tiers des nouveaux entrants de 1975, ne cessent ensuite d'augmenter.

Figure 10. Part de chaque CSP parmi les actifs entrants de 25-54 à Lille

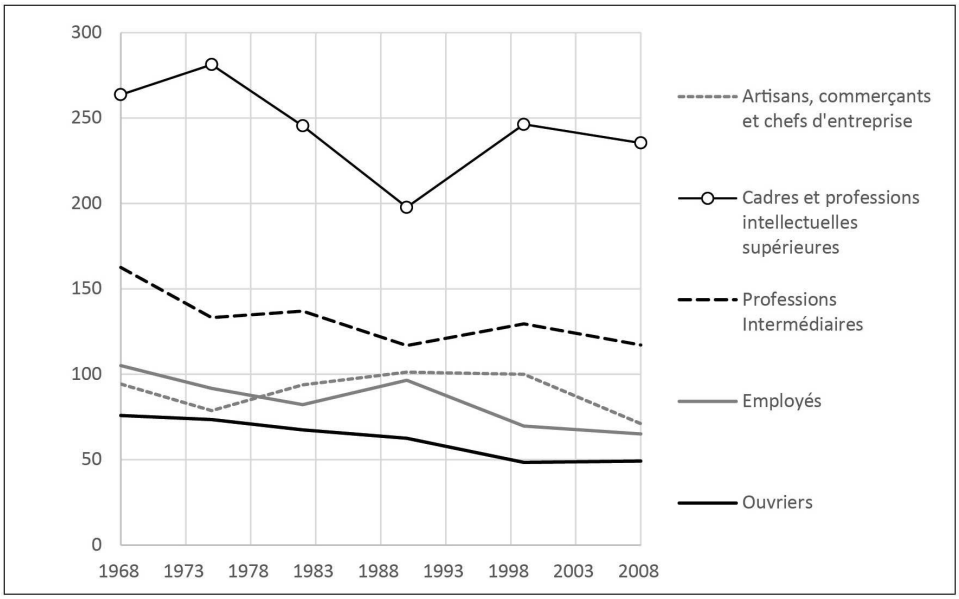


Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

38 Concurrencée par la montée en puissance de l'axe Lille-Villeneuve-d'Ascq, Roubaix se voit par ailleurs délestée d'une partie de sa population active et plus particulièrement de sa classe moyenne (cadres et professions intermédiaires) qui quitte la ville en crise, notamment au profit des petites communes de son agglomération. Jusqu'au début des années 2000, les cadres et professions intermédiaires sont plus présents parmi les sortants que parmi les nouveaux résidents roubaisiens, contrairement aux ouvriers qui entrent davantage qu'ils ne sortent.

39 Le « *white flight* » roubaisien est encore aggravé par l'organisation de l'urbanisation prévalant jusqu'alors dans la ville. Lors de son entrée en crise, Roubaix et sa proche banlieue, dont l'urbanisation était étroitement contrôlée par le syndicat patronal textile, et déjà compartimentée selon des zones de spécialisation résidentielle : par le biais du Comité interprofessionnel du logement, le patronat local avait considérablement renforcé la spécialisation résidentielle ouvrière de Roubaix, alors que par le biais de l'Union mutuelle immobilière de crédit, il avait contribué à renforcer la spécialisation dans l'hébergement des cadres de petites communes voisines huppées [Cornuel et Duriez, 1983]. Dans les années 1970, les investissements du patronat roubaisien dans les petites communes alentour contribuent encore à renforcer le profil ouvrier de Roubaix et la spécialisation « hébergement des cadres » des communes périphériques huppées, telles celles constituant le « triangle BMW » (Bondues-Mouvaux-Wasquehal) où les cadres sont deux à trois fois plus représentés parmi les nouveaux résidents que dans l'ensemble de la population (figure 11).

Figure 11. Rapport de chacun des groupes sociaux entrants à Bondues, Mouvaux et Wasquehal à l'ensemble des habitants des villes de Bondues, Mouvaux et Wasquehal[8]



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

Une stratégie de redéveloppement contrainte : Roubaix dans les années 1980

40 La rapidité de la recomposition sociale de l'agglomération lilloise au moment de l'effondrement du fordisme fait que lorsque la municipalité roubaisienne commence à

réagir à la fin des années 1970, la dualisation de la métropole est déjà entérinée. Ce n'est qu'en 1977, à l'occasion de la campagne pour la succession de Victor Provo que la marginalisation de Roubaix au sein de la métropole est évoquée publiquement par les élus roubaisiens. La mise en place de la première ligne de métro semble sonner leur réveil et ceux-ci manifestent brusquement leur désaccord vis-à-vis de la politique communautaire à l'occasion de la campagne municipale. Les mandats de Pierre Prouvost (1977-1983) puis André Diligent (1983-1994) se caractérisent ainsi par une attitude revendicatrice vis-à-vis de la communauté urbaine. La faiblesse des investissements de l'État et de la CUDL est systématiquement rappelée afin d'obtenir des fonds destinés au redéveloppement de la ville, mais cette stratégie se révèle toutefois largement infructueuse [Cunat et Thomas, 1999]. L'infortune commune des villes du versant nord-est de la métropole conjuguée à la convergence politique des couleurs de leurs municipalités fournit le contexte d'un début de dépassement de la concurrence interurbaine. Ainsi, au tournant des années 1980, l'association des maires du versant nord-est (AMVNE), qui comprend Roubaix, Tourcoing, Hem, Wattrelos, Croix et Wasquehal, est créée. Si cette association parvient à détourner sensiblement la distribution spatiale des fonds communautaires, elle s'avère toutefois incapable de résoudre la crise économique de l'agglomération roubaisienne.

41 C'est dans ce contexte que la municipalité et la chambre de commerce impulsent une stratégie nouvelle. La recomposition de l'économie locale autour d'un centre de commande textile apparaît en effet de plus en plus hasardeuse en raison des difficultés que connaît la branche. Par ailleurs, la stratégie de redéveloppement de la ville autour d'un tertiaire de pointe semble compromise du fait de la concurrence exercée par l'axe Lille-Villeneuve d'Ascq. Enfin, la poursuite de la stratégie de peuplement est intenable, pour l'équipe socialo-communiste, face à la mobilisation fortement médiatisée de l'Alma-Gare. L'option de redéveloppement choisie apparaît ainsi avant tout comme un choix par défaut. Il s'agit désormais moins d'agir sur le logement que sur les friches industrielles, avec comme objectif d'attirer de nouvelles activités à besoins élevés de main-d'œuvre. Pour ce faire, la société d'économie mixte du versant nord-est (SEMVNE) est créée en 1979. Mais la nouvelle stratégie nécessite des investissements lourds, à la rentabilité incertaine. Même si elle débouche sur des résultats tangibles avec l'augmentation sensible de la construction de bureaux à Roubaix, elle finit par coûter son mandat à Pierre Prouvost. Son successeur, A. Diligent, prolongera néanmoins la SEMVNE comme le principal instrument de la politique de redéveloppement roubaisienne.

Métropolisation et redistribution des ressources

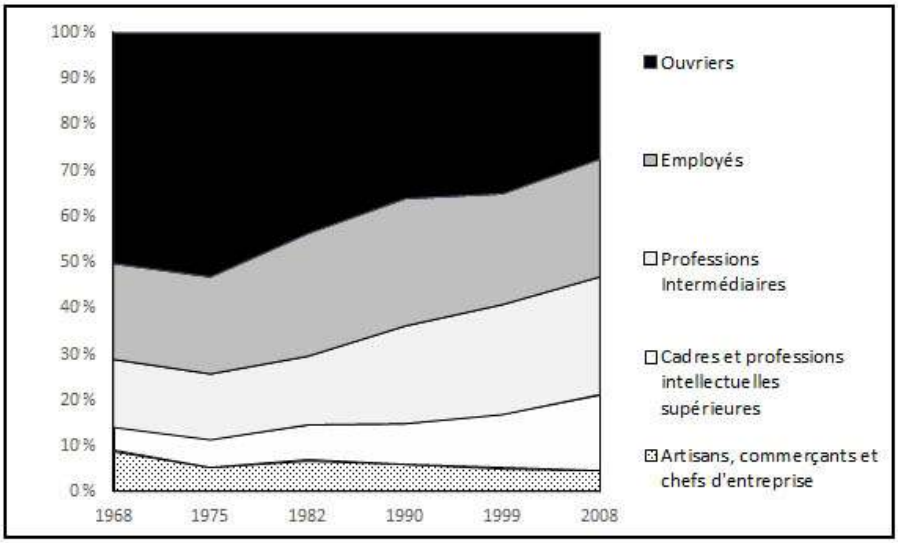
42 Au cours des années 1980, la puissante bourgeoisie locale, qui jusqu'alors se divisait selon les bassins d'emplois industriels constituant l'agglomération, se recompose sous l'effet de la transition économique. Elle crée plusieurs structures et forums pour plaider la cause d'une métropole unifiée, condition indispensable pour accroître sa compétitivité dans un monde globalisé [Matejko, 2004]. La fin des années 1980 voit également la contestation de la gestion prévalant au sein de la CUDL déboucher sur la montée en puissance des maires des grandes villes de l'agglomération, fédérés autour du maire de Lille, Pierre Mauroy, dont le mégaprojet Euralille signe l'entrée de la métropole dans une nouvelle phase entrepreneuriale. Si ce monumental projet de centre d'affaires reste un projet lillois, il s'accompagne en effet d'initiatives secondaires dans les autres villes-centres comme, à Roubaix, l'implantation du Centre des Archives du Travail, de l'IUP de Communication et d'un centre dédié aux nouvelles techniques de communications.

43 Roubaix entre ainsi progressivement dans l'arène intercommunale, et la SEMVNE se « métropolise » à son tour en intégrant la CUDL, et en voyant son périmètre d'intervention élargi à l'ensemble de la métropole. Par ailleurs, René Vandierendonck, ancien directeur de cabinet d'A. Diligent puis adjoint en charge de l'urbanisme et des rapports avec la communauté urbaine, lui succède comme maire de Roubaix en 1994. Au fil de sa socialisation à la communauté urbaine, il théorise le changement d'échelle du redéveloppement roubaisien : « si l'énoncé des problèmes se trouve dans les quartiers et la ville, le périmètre des réponses se trouve à d'autres échelles territoriales » [cité *in* Leroy et Platteau, 2004]. Poursuivant cette logique jusqu'à son terme, il devient en 2001 vice-président de la CUDL, en charge de l'urbanisme. Après l'affrontement des années 1980, la municipalité roubaisienne devient ainsi progressivement partie prenante d'un projet métropolitain, comme en témoigne la déserte de la ville par le métro en 1999.

Le renouvellement urbain et ses limites

44 La stratégie de renouvellement urbain poursuivie à Roubaix à partir du milieu des années 1990 provient initialement de réflexions menées par l'agence d'urbanisme de la communauté urbaine au début de la décennie. Elle est marquée par un changement profond du référentiel du redéveloppement : la croissance n'est plus supposée provenir de la périurbanisation, mais de la « ville compacte ». Les quartiers anciens et les friches ne sont plus perçus comme des scories héritées du passé industriel qu'il convient de raser et de rénover, mais comme des gisements potentiels d'une « nouvelle richesse » qu'il convient de mettre en valeur, notamment par les politiques culturelles. Enfin, cette richesse est en fait largement perçue en termes sociaux : l'objectif de « mixité sociale » pour les quartiers centraux et péricentraux paupérisés signifie que les nouvelles politiques urbaines visent désormais à modifier la composition sociale des villes par l'attraction de groupes sociaux plus élevés et de fait, la composition des flux entrants à Roubaix commence à évoluer à partir de la fin des années 1990, avec une baisse des entrants appartenant aux catégories populaires et une augmentation des entrants appartenant aux classes moyennes (figure 12).

Figure 12. Part de chacun des groupes sociaux entrants à Roubaix

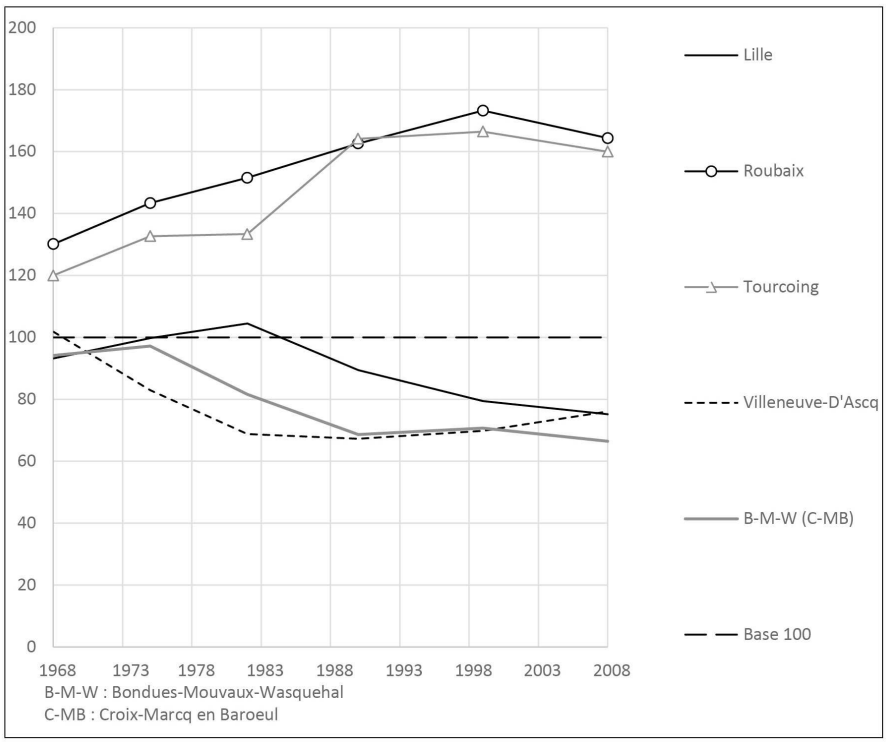


Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

45 Opérant désormais pour le compte de Lille Métropole, la SEMVR assiste ainsi la municipalité roubaisienne dans ses projets de redéveloppement commercial en centre-ville. Le logement fait également l'objet d'un traitement important permis par l'obtention de nombreux fonds publics (Grand Projet de Ville, Projet de Rénovation urbaine à l'échelle communale). Sous l'action d'une association locale liée à des intérêts immobiliers, les politiques urbaines roubaisiennes se déplacent dès lors sur deux axes : la requalification du centre-ville et la politique culturelle (Rousseau, 2012). Le regain d'intérêt des promoteurs immobiliers pour la ville et la création, notamment, d'un marché du loft appuyé par la municipalité, apparaissent dans les années 2000 comme les signes du succès de cette nouvelle stratégie, de même que la réémergence du commerce en centre-ville, autour du centre commercial McArthur Glen, ou encore l'éclosion de multiples petites firmes opérant dans les services [Rousseau, 2011]. Celles-ci sont attirées par les exonérations fiscales de la Zone Franche Urbaine couvrant le centre-ville, signant la « revanche » de Roubaix sur les petites communes qui avaient contribué à l'accélération de son déclin.

46 Même si la ville a pu faire l'objet d'une couverture médiatique saluant sa « renaissance » avant la crise de 2008, il est pourtant permis de s'interroger sur le bilan de cette nouvelle stratégie de redéveloppement : si Roubaix connaît bien une forme de gentrification [Miot, 2012], la population ouvrière y reste surreprésentée (figure 13). Dans ce contexte, il est permis de s'interroger sur les retombées des activités économiques générées par la nouvelle stratégie de redéveloppement sur les larges fractions de la ville paupérisées et précarisées [Rousseau, 2012].

Figure 13. Rapport de la part des ouvriers des actifs de 25-54 ans des différents territoires à celle de l'ensemble de la population[9]



Sources : Recensements (données harmonisées de 1968 à 1999 et fichier détail 2008)

Conclusion

47 Notre analyse des processus de décroissance urbaine et des réponses politiques qui y sont apportées reste très provisoire. Elle mêle résultats préliminaires et hypothèses de travail qui doivent faire l'objet d'enquêtes complémentaires. Toutefois, malgré ces limites, quelques grandes tendances peuvent être identifiées. Premièrement, contrairement à l'idée couramment admise, la décroissance des villes françaises ne se distingue pas véritablement de celle des villes d'autres pays. Certes, le déclin démographique en France touche moins les grandes villes et il a été nettement moins spectaculaire qu'en Allemagne, en Angleterre ou aux États-Unis. Cependant, ses causes – flux migratoires négatifs liés à la désindustrialisation et à la périurbanisation – et ses manifestations sont relativement similaires à d'autres contextes occidentaux. Deuxièmement, notre article a permis de montrer que le déclin démographique n'est pas un processus neutre d'un point de vue social. Il semble concerner plus particulièrement certaines catégories sociales comme les cadres et les professions intermédiaires. Cette tendance, très nette dans le cas des villes françaises, a conduit à un durcissement des différences entre les villes croissantes et décroissantes, qui existaient avant la désindustrialisation, mais qui tendent à se renforcer. On assiste dès lors à un processus d'accentuation de la différenciation territoriale, notamment depuis les dix dernières années qui voient les villes décroissantes se paupériser et les villes croissantes, en particulier les grandes métropoles, attirer toujours plus d'actifs et de capitaux. Troisièmement, notre article a montré que les politiques publiques n'avaient pas encore pris en charge la question du déclin

démographique, qui constitue toujours en France un impensé. Le problème du déclin est le plus souvent appréhendé à l'échelle du quartier et au prisme de sa dimension sociale. Les villes décroissantes ne disposent par conséquent pas de politiques ou d'instruments d'action publique spécifiques à leur situation et tendent de ce fait à occulter la question spécifique de la décroissance au profit de politiques traitant du déclin social, voire de la question ethnique. Enfin, quatrièmement, nous avons souligné que la question des échelles de gouvernement constitue l'une des hypothèses les plus intéressantes concernant le défaut de mise à l'agenda de politiques urbaines « alternatives » de gestion du déclin. Comme le rappellent les cas de Saint-Étienne et Roubaix, les problèmes de concurrence entre les communes d'une même aire urbaine et le caractère consensuel des arrangements intercommunaux contribuent le plus souvent à renforcer l'orientation entrepreneuriale et « standard » des politiques urbaines.

BIBLIOGRAPHIE

BEAl V. (2006), « L'évolution du gouvernement municipal dans une ville industrielle. Le cas de Saint-Étienne », *Pôle Sud*, n° 25, 2006, pp. 89-105.

BEAL V., DORMOIS R., PINSON G. (2010), « Relancer Saint-Étienne. Conditions institutionnelles et capacité d'action collective dans une ville en déclin », *Métropoles*, n° 8.

BEAL V., ROUSSEAU M. (2014), « Alterpolitiques ! », *Métropoles*, n° 15.

BERNT M. (2009), « Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 33, n° 3, pp. 754-769.

BLEITRACH D., LOJKINE J., OARY E., DELACROIX R., MATHIEU C. (1981), *Classe ouvrière et social-démocratie : Lille et Marseille*, Paris, Editions Sociales.

BRUYELLE P. (1984), « Roubaix face aux grandes mutations récentes », *in* Hilaire Y.-V. (dir.), *Histoire de Roubaix*, Dunkerque, Editions des Beffrois, pp. 305-337.

CHARMES E. (2011), *La ville émiettée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Paris, PUF.

COPPOLA A. (2014), « A Cleveland model? Experiments in alternative urbanism in the Rustbelt », *Métropoles*, n° 15.

CUNAT F. et THOMAS B. (1999), *Les régulations intermédiaires, quelle pertinence dans l'approche des politiques urbaines concernant l'emploi ?*, Rapport au ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, Institut fédératif de Recherche sur les Economies et les Sociétés Industrielles.

CUNNINGHAM-SABOT E., FOL, S. (2009), « Shrinking Cities in France and Great Britain: A Silent Process? », in K. Pallagst *et al.* (eds.), *The Future of Shrinking Cities*, Center for Global Metropolitan Studies, Berkeley, University of California, pp. 24-35.

CUNNINGHAM-SABOT E., ROTH H. (2013), « Growth Paradigm against Urban Shrinkage. A Standardized fight? », in Pallagst K *et al.* (eds), *Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications*, Londres, Routledge.

CUSIN F. (2014), « Les dynamiques urbaines au prisme des mobilités résidentielles longues », in Fol S., Miot Y., Vignal C. (dir.), *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion.

DAVEZIES L. (2008), *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, Paris, Le Seuil.

DAVEZIES L. (2014), *Vers un retournement historique des inégalités territoriales ?*, Rapport à l'Institut Caisse des Dépôts pour la Recherche et le PUCA, L'œil, Mai 2014.

DESAGE F. (2005), *Le « consensus » communautaire contre l'intégration intercommunale. Séquences et dynamiques d'institutionnalisation de la communauté urbaine de Lille*, Thèse de doctorat de science politique, Université de Lille 2.

DESAGE F. (2012), « La ségrégation par omission ? », *Géographie, économie, société*, vol. 14, n° 2, pp. 197-226.

EPSTEIN R. (2013), *La rénovation urbaine : démolition-reconstruction de l'État*. Presses de Sciences Po.

FOL S., CUNNINGHAM-SABOT E. (2010), « 'Déclin urbain' et Shrinking Cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Annales de géographie*, vol. 4, n° 674, pp. 359-383.

HAASE A., BERNT M., GROßMANN K., MYKHNENKO V., Rink D. (2014), « Varieties of shrinkage in European cities », *European Urban and Regional Studies*, In Press.

HALL T., HUBBARD P. (Eds.) (1996), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*, Londres, Wiley.

HARVEY D. (1989), « From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism », *Geographiska Annaler B*, vol. 71, n° 1, pp. 3-17.

HOLLANDER J. B., NÉMETH J. (2011), « The bounds of smart decline: a foundational theory for planning shrinking cities », *Housing Policy Debate*, vol. 21, n° 3, p. 349-367.

LEROY S., PLATTEAU R. (2004), *Le Pile à cœur*, Comité du quartier du Pile, Roubaix.

MATEJKO L. (2004), « Une politique métropolitaine ? Le patronat créateur de Lille 2004 », *in* Dolez B. et Paris D. (dir.), *Métropoles en construction*, L'Harmattan, Paris, pp. 127-146.

MIOT Y. (2012), *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielles de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne*, Thèse de doctorat en Urbanisme, Université Lille 1.

MIOT Y. (2014), « Residential Attractiveness as a public policy goal for declining industrial cities: housing renewal strategies in Roubaix, Mulhouse and Saint-Étienne (France) », *European Planning Studies*, vol. 23, n° 1, pp. 103-125.

MOREL JOURNEL C., SALA PALA V. (2014), « Agir sur les mobilités résidentielles en situation urbaine incertaines. Réflexions à partir de l'exemple stéphanois », *Regards sociologiques*, n° 45-46, pp. 111-133.

OECD (2012), *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, OECD/LEED.

PALLAGST K. *et al.* (eds) (2013), *Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications*, Londres, Routledge.

POPPER D. E., POPPER F. (2002), « Small can be beautiful: Coming to terms with decline », *Planning* , vol. 68, n° 7, pp. 20-23.

ROUSSEAU M. (2008), « '*Bringing politics back in*' : la gentrification comme politique de développement urbain ? », *Espaces et Sociétés*, n° 132-133, pp. 75-90.

ROUSSEAU M. (2011), *Vendre la ville (post-)industrielle. Capitalisme, pouvoir et politiques d'image à Roubaix et à Sheffield (1945-2010)*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Saint-Étienne/Lyon.

ROUSSEAU M. (2012), « Post-Fordist Urbanism in France's Poorest City: Gentrification as Local Capitalist Strategy », *Critical Sociology*, vol. 38, n° 1, pp. 49-69.

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*, vol. 74, n° 4, p. 451–466.

TUROK I., MYKHNENKO V. (2007), « The Trajectories of European Cities, 1960-2005 », *Cities*, vol. 24, n° 3, pp. 165-182.

VAN De KAA D. (1987), « Europe's Second Demographic Transition », *Population Bulletin*, vol. 42, pp. 1-57.

VANT A. (1981), *Imagerie et urbanisation. Recherche sur l'exemple stéphanois*, Saint-Étienne, Centre d'études foréziennes.

VIGNAL C. (2005), « Logiques professionnelles et logiques familiales : une articulation contrainte par la délocalisation de l'emploi », *Sociologie du travail*, vol. 47, n° 2, pp. 153-169.

WOLFF M., FOL S., ROTH H., Cunningham-Sabot E. (2013), « Shrinking Cities, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo : European Journal of Geography*, article 661.

ANNEXES

Annexes méthodologiques

De quelles villes en décroissance s'agit-il ?

Les villes considérées ici correspondent à l'ensemble des communes appartenant, selon la définition de l'INSEE, à une « grande aire urbaine » en 2010. Elles sont considérées en décroissances dès lors qu'elles respectent l'une ou l'autre des conditions suivantes. Soit leur population a, depuis l'un des recensements de 1968, 1975, 1982 ou 1990, connu une décroissance continue jusqu'au recensement de 2008 ; soit la décroissance est tendancielle en cela que la population est plus faible en 2008 qu'elle ne l'est en 1999 et n'a connue de gain de population qu'entre deux recensements successifs parmi ceux réalisés entre 1968 et 1999.

Sources de données et calcul des taux bruts

Les données harmonisées des exercices du recensement général de la population de 1968 à 1999 et celles de la synthèse quinquennale de 2008 des enquêtes annuelles du recensement rénové permettent de disposer des effectifs d'individus présents sur les différents espaces considérés, et d'un ensemble de leurs caractéristiques

sociodémographiques. Elles sont complétées des données d'état civil relatives aux naissances et décès, enregistrés à l'échelon communal, sur la période 1968-2008. Aussi, les composantes naturelles ont pu être calculées directement, alors que les mesures des composantes migratoires ne peuvent être que des estimations indirectes s'appuyant sur la complémentarité des deux composantes dans l'accroissement total de l'effectif d'une population.

Les regroupements de communes de l'agglomération de Saint-Étienne

Quatre catégories de communes ont été retenues : Saint-Étienne, les communes industrielles, les communes de la couronne, et les communes périphériques de l'agglomération et de l'aire urbaine. À l'exception de Saint-Étienne, dont la taille et l'importance dans le cas d'étude imposent qu'elle soit traitée isolément, les communes ont été regroupées selon qu'elles partagent ou non des caractéristiques communes. La première concerne l'histoire économique et plus particulièrement l'opposition marquée entre Saint-Étienne et les communes industrielles, d'un côté, qui ont connu un développement économique et urbain dès la fin du 19ème siècle, et les communes de la couronne et de la périphérie, de l'autre côté, qui sont longtemps restées de simples villages. Le second critère concerne la trajectoire démographique avec l'apparition d'un fort déclin dès les années 1970 à Saint-Étienne et dans les communes industrielles et, à l'inverse, une poussée démographique rapide dans les communes de la couronne, puis dans les communes périphériques. Le troisième élément tient à l'environnement bâti et la composition sociale de ces différentes villes avec, d'une part, Saint-Étienne et les communes industrielles qui concentrent la majorité des logements sociaux et des quartiers de grands ensembles et, d'autre part, des communes de la couronne et de la périphérie qui sont avant tout dominées par des formes d'habitat individuel. Cette situation se matérialise dans la composition sociologique de Saint-Étienne et des communes industrielles par une proportion importante de groupes fragilisés et de minorités ethniques. Elle a pour corollaire la cristallisation d'une image négative qui semble jouer un rôle de repoussoir dans les choix résidentiels.

L'indice de sélectivité des mobilités (ISM)

Cet indicateur a pour objectif d'illustrer de manière synthétique les situations où une sous-population donnée est plus présente parmi les immigrés ou les émigrés d'un territoire. Il s'obtient en rapportant la part d'une sous-population p parmi les immigrants à celle qu'elle représente parmi les émigrants. Ainsi :

$$ISM = \frac{i_p}{e_p} \times 100 = \frac{I_p/I}{E_p/E} \times 100$$

où : e_p = la part d'émigrants appartenant à la sous-population p
i_p = la part d'immigrants appartenant à la sous-population p
E_p = l'effectif d'émigrants appartenant à la sous-population p
I_p = l'effectif d'immigrants appartenant à la sous-population p

E = l'effectif total d'émigrants
I = l'effectif total d'immigrants

Lorsque la valeur de l'indice est supérieure à 100, cela signifie que les individus appartenant à la sous-population p sont proportionnellement plus présents parmi les immigrants que parmi les émigrants. C'est l'inverse lorsque la valeur obtenue est inférieure à 100.

NOTES

1. Cet article présente quelques-uns des résultats préliminaires du projet de recherche Altergrowth financé par l'ANR pour la période 2014-2017. Ce projet cherche à comprendre la manière dont des villes françaises, allemandes et américaines répondent à l'enjeu du déclin démographique et économique. Regroupant politistes, sociologues, démographes, géographes et urbanistes, il se donne trois objectifs principaux : quantifier et analyser les phénomènes de décroissance urbaine ; comprendre les modalités de gouvernement de cet enjeu ; et enfin comparer les politiques publiques mises en œuvre pour y répondre.
2. Le terme « commune centrale » renvoie ici à la commune principale d'une unité urbaine, tandis que le terme « communes de banlieue » correspond à l'ensemble des autres communes de cette unité urbaine. Ce découpage renvoi à la définition de l'INSEE : « Lorsqu'une unité urbaine est constituée de plusieurs communes, on la désigne sous le terme d'agglomération multicommunale. Les communes qui la composent sont soit ville-centre, soit banlieue. Si une commune représente plus de 50 % de la population de l'agglomération multicommunale, elle est seule ville-centre. Sinon, toutes les communes qui ont une population supérieure à 50 % de celle de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres. Les communes urbaines qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'agglomération multicommunale ».
3. Selon le découpage 2010 des Aires Urbaines de l'INSEE.
4. Dans la mesure où certains concepts ou définitions ont évolué dans le temps (notamment le taux de chômage et la catégorie socioprofessionnelle), les variables qui diffèrent d'un recensement à l'autre, ont été harmonisées par l'INSEE pour pouvoir être comparées, dans le cadre de l'exploitation historique des recensements de la population.
5. Voir annexes méthodologiques
6. Dans un contexte de forte croissance démographique de la ville de Grenoble – en raison du développement universitaire et de l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver – et de ralentissement de celle Saint-Étienne, la municipalité de Michel Durafour élabore une stratégie visant à renforcer l'attractivité de la ville qui préfigure les politiques d'image qui naitront dans les années 1980 et 1990 (Vant, 1981).
7. Malgré le long lobbying exercé par les élus roubaisiens, le premier PLH de la communauté urbaine de Lille ne date que de 2006, soit 40 ans après la création de l'EPCI qui avait pourtant été reconnue compétente en matière de logement par l'État à son origine. De plus, ses résultats en termes de rééquilibrage sociologique de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing restent encore très mitigés [Desage, 2012].
8. Lorsque la valeur est supérieure à 100, cela signifie que la PCS considérée est proportionnellement plus représentée parmi les entrants que parmi la totalité de la population des trois communes. C'est l'inverse lorsque la valeur obtenue est inférieure à 100.
9. Lorsque la valeur est supérieure à 100, cela signifie que les ouvriers sont proportionnellement plus présents sur le territoire considéré que sur l'ensemble de la population, et inversement lorsque la valeur obtenue est inférieure à 100.

RÉSUMÉS

En France, 20 % des aires urbaines subissent actuellement une décroissance démographique. Moins importante que dans d'autres pays occidentaux, la décroissance des villes connaît néanmoins des causes et des manifestations similaires. Elle concerne notamment des catégories sociales spécifiques et participe à un processus de paupérisation des villes concernées. Pourtant, contrairement aux États-Unis ou à l'Allemagne par exemple, il n'existe pas en France de politiques nationales à destination de ces villes. Cet article explore les causes et les conséquences de cette mise sous silence de la décroissance urbaine, en analysant d'abord le déclin démographique des villes de France métropolitaine à l'échelle de la commune, puis en s'attardant sur deux cas spécifiques : Saint-Étienne et Roubaix. Ces études de cas nous permettent de démontrer qu'en l'absence d'une stratégie nationale de traitement du déclin urbain, la concurrence intercommunale au sein d'une même aire urbaine contribue à renforcer l'orientation entrepreneuriale et « mainstream » des politiques urbaines et limite la conception de politiques « alternatives » spécifiques.

Today, 20% of French urban areas are experiencing population decline. While this process of urban degrowth is less prevalent in France than in other countries, its causes and consequences are similar. For example, population decline primarily concerns specific social groups and contributes to the pauperization of cities. However, in France, contrary to Germany or the United States, there are no national urban policies addressing this issue. This article discusses the causes and consequences of this lack of visibility of urban degrowth, first, by analysing the demographic decline of French municipalities, and second, by exploring two specific cases, St. Etienne and Roubaix. This article demonstrates that, in the absence of national regulation, intermunicipal competition reinforces the entrepreneurial and "mainstream" tendency of urban policies in shrinking cities.

INDEX

Mots-clés : ville en décroissances, déclin urbain, sélectivité sociale, politique urbaine
Keywords : shrinking city, urban decline, social selectivity, urban policy

AUTEURS

NICOLAS CAUCHI-DUVAL

SAGE (UMR 7363), Université de Strasbourg
cauchiduval@unistra.fr

VINCENT BÉAL

SAGE (UMR 7363), Université de Strasbourg
vbeal@unistra.fr

MAX ROUSSEAU

Art-Dev (UMR 5281), CIRAD
max.rousseau@cirad.fr