

## **ORATE 1.4.1. Le rôle des petites et moyennes villes (SMESTO)**

*Frédéric Tesson – Géographe – Université de Pau et des Pays de l'Adour, SET UMR 5603 CNRS [29 mai 2009]*

### **Note d'expertise volet 1 : Approche globale et transversale**

Le rapport ORATE 1.4.1 portant sur « le rôle des petites et moyennes villes (SMESTOs<sup>1</sup>) » est à visée essentiellement théorique. Les études de cas qui sont présentées en annexe ont pour objectif d'étayer un argumentaire destiné à construire le cadre général d'une typologie des SMESTOs. Cette typologie est présentée dans le quatrième chapitre du cœur du rapport (seconde partie). Il s'agit, selon la volonté des auteurs, d'une grille d'analyse transeuropéenne dont l'ambition ne peut être que modérée au vu de la complexité de l'objet sur lequel elle porte et des limites imposées par la diversité européenne qui contraint toute étude de ce type.

Pour nous en tenir au cahier des charges, nous analyserons dans un premier point la structure du rapport ainsi que les éléments méthodologiques et théoriques utilisés dans cette recherche, pour ensuite proposer une lecture transversale autour des trois objectifs que nous avons repérés comme fondamentaux :

- Définir les SMESTOs
- Caractériser les SMESTOs
- Faire une typologie des SMESTOs

Une seconde note, annexée à ce premier volet, proposera une analyse plus linéaire du document et tentera de mettre en perspective les données et les conclusions relativement aux préoccupations spécifiques à la France. Cet exercice est particulièrement délicat car ce document ne nous semble pas apporter beaucoup d'éléments nouveaux au regard de la production scientifique nationale qui est, sur ces questions, particulièrement riche.

## **1. Organisation du rapport, méthodes et cadre théorique**

### **1.1. Une organisation difficile à comprendre**

L'organisation du rapport est difficile à comprendre. La première cause de cette difficulté réside sans doute dans ce qui semble être une norme des rapport ORATE avec les résumés scientifiques et opérationnels qui introduisent le rapport et une partie « préconisation » qui le conclut. Mais au-delà de ces éléments, certains choix posent question.

Tout d'abord, la typologie proposée n'est pas présentée de façon rigoureuse. On attend d'une typologie qu'elle permette de clarifier une situation complexe. Or les indicateurs ne sont pas explicites, ils apparaissent au détour d'un exemple mais ne

---

<sup>1</sup> Nous garderons l'acronyme anglais qui désigne les petites et moyennes villes (Small and medium size town) dans le rapport. Le « s » indiquant le pluriel.

figurent pas dans un tableau synthétique. Au final, cette typologie ne construit pas une grille de lecture réellement opératoire.

Le second problème concerne le statut des annexes. Elles renferment les 14 monographies sensées être le support de l'analyse. Or, ces monographies semblent totalement autonomes. D'une part elles sont très peu appelées dans le texte, celui-ci faisant volontiers référence à des exemples trouvés ailleurs ; d'autre part, elles donnent lieu à une analyse sous la forme d'une vérification d'hypothèses qui n'est présente qu'à cet endroit et ne semble pas servir directement l'analyse. Au final, ces monographies, plutôt réussies voire éclairantes dans l'ensemble, sont déconnectées du rapport. Nous avons fait le choix de ne pas en évaluer la teneur dans la mesure où elles sont considérées comme annexes au rapport, ce qui signifie que celui-ci doit se suffire à lui-même pour comprendre le propos.

## **1.2. Les méthodes : questionnaire et études de cas**

Le parti pris très théorique de cette recherche autorisait les auteurs du rapport à mettre en œuvre des méthodes relativement légères du point de vue de la création de données supplémentaires. Deux dispositifs viennent toutefois alimenter le rapport dans ce sens.

Tout d'abord un questionnaire a été envoyé à des représentants de dix pays européens (Grèce, Autriche, Hongrie, Pologne, Espagne, Allemagne, France, Italie, Finlande et Chypre) pour recueillir des informations sur la façon dont ces pays caractérisaient la ville en général et les SMESTOs en particulier. Il s'appuie sur 3 indicateurs géographiques<sup>2</sup>, 5 indicateurs démographiques<sup>3</sup>, 8 indicateurs économiques<sup>4</sup> et 1 indicateur d'infrastructure<sup>5</sup>. Les limites sont affichées dans le tableau 10<sup>6</sup> qui recense les difficultés de recouvrement des données et la date de leur recensement. Même si nous avons conscience de la difficulté de recueillir ce type d'information sur l'ensemble des pays européens, on peut regretter une approche partielle sur un type d'enquête relativement factuelle qui aurait eu une meilleure pertinence dans l'exhaustivité.

Les études de cas constituent le second dispositif méthodologique mis en œuvre. Les 7 partenaires de l'équipe ont mené dans leurs pays respectifs des études concernant une petite ville et une ville moyenne. Les 14 monographies sont renvoyées en annexe mais sont rappelées dans le texte dans un encart grisé pour étayer les analyses théoriques développées. Si ces études sont indéniablement un des apports majeurs du rapport on peut s'interroger sur le fait que les 7 pays soient sensiblement différents de ceux mobilisés dans le cadre du questionnaire. Ainsi certains pays disparaissent (Grèce, Chypre, Finlande et Hongrie) alors que la Suède vient s'ajouter, ce qui semble logique puisqu'une équipe suédoise est dans le cœur du projet. Ces analyses débouchent sur une grille d'hypothèses que les cas étudiés valident ou non. Le principe est assez classique mais en fait, les monographies ne sont pas réellement organisées autour de cette grille et ces résultats ne sont pas explicitement repris dans le corps du rapport.

---

<sup>2</sup> Délimitation des aires urbaines, positionnement du centre, délimitation d'aires fonctionnelles.

<sup>3</sup> Population, natalité, mortalité, taux d'immigration et d'émigration.

<sup>4</sup> Actifs, chômage, actifs dans le secteur primaire, dans le secteur des services, dans l'industrie, dans les affaires, les migrations liées aux travail de l'intérieur vers l'extérieur et de l'extérieur vers l'intérieur

<sup>5</sup> Les établissements secondaires

<sup>6</sup> Ce tableau ne reprend que 8 des 10 pays sans donner d'explication

Ces périmètres variables, à propos desquels on ne dispose d'aucune information, rendent la lecture difficile d'autant que certains exemples cités au cours du texte sont pris dans des pays qui ne font pas partie du panel. C'est le cas notamment de l'Irlande qui fait l'objet d'un rapide développement sur la mise en place d'un « indice de qualité de service » intéressant.

Tout au long du rapport d'autres dispositifs méthodologiques sont mobilisés ponctuellement pour résoudre un problème ou apporter un éclairage particulier. Certains sont particulièrement intéressants, notamment le recours à la base de données Corine Land Cover 2000 pour repérer les espaces urbains ainsi que les fonctions. Cet outil est mis en œuvre pour présenter une méthodologie très intéressante de repérage des SMESTOs et de leur centralité pour laquelle les auteurs développent l'exemple de Klagenfurt. Cette méthode est présentée comme une adaptation de celle ayant servi à produire les cartes du rapport sur le polycentrisme (ORATE 1.1.1). On peut voir là un apport méthodologique pertinent susceptible de donner lieu à un test plus large.

### **1.3. *Une approche théorique relativement classique***

Le rapport présente une analyse globale mobilisant les grandes théories classiques, depuis la théorie des lieux centraux jusqu'à la loi « rang-taille » de Zipf en passant par les villes primatiales et les modèles proposés par Rozenblat et Cicille pour déterminer les hiérarchies urbaines européennes. On peut remarquer d'ailleurs que les auteurs français sont très présents dans la bibliographie, notamment le courant de l'analyse spatiale. Si toutes ces références peuvent être mobilisées pour analyser les SMESTOs, force est de constater qu'elles sont essentiellement des cadrages théoriques centrés sur la ville en général qui justement prennent peu en considération les villes plus petites. Il s'agit surtout ici pour les auteurs de montrer une bonne connaissance de ces éléments et d'en apporter les critiques classiques sans pour autant les utiliser dans une démarche opératoire.

Ces grands éléments de cadrage permettent essentiellement aux auteurs de positionner la réflexion sur le terrain théorique et de justifier des choix qui vont jaloner la suite du rapport.

## **2. Trois éléments majeurs concernant les SMESTOs**

### **2.1. *Comment définir les SMESTOs à l'échelle européenne ?***

Définir les petites villes et les villes moyennes constitue le premier objectif du rapport et aussi le premier obstacle. Les données recueillies par l'intermédiaire des différentes enquêtes menées auprès d'un panel de pays européens montre surtout la difficulté de l'entreprise. Sans surprise, les auteurs arrivent à la conclusion qu'il est impossible de trouver à l'échelle européenne une matrice commune pour définir ce type de ville. Le tour d'horizon des limites, des incompatibilités d'échelles, de gouvernances ou de contextes concerne tous les indicateurs susceptibles de porter un socle commun.

**L'approche démographique** semble s'imposer comme une évidence du fait de la qualification de « petites » et de « moyennes » des villes considérées. Pourtant, lorsque la question des seuils au niveau européen est posée, il est bien difficile de dégager une position commune. Les différents pays n'attribuent pas les mêmes seuils à ce qui « fait ville », et l'hétérogénéité des approches est encore plus

flagrante lorsqu'il s'agit de produire une catégorie intermédiaire entre le monde rural et la métropole. Cette conclusion relève de l'évidence, sans doute était-il important d'en apporter une démonstration, même entachée de quelques approximations. En effet, le « zonage en aire urbaine » français ne permet pas la délimitation d'une banlieue comme le prétend le rapport. De la même façon, pour les villes petites et moyennes, les seuils repérés ne correspondent pas à ceux traditionnellement admis par la communauté scientifique. Mais ces approximations, si elles laissent une impression de manque de rigueur, ne remettent pas en cause la démonstration qui garde sa pertinence : l'approche strictement démographique ne peut être suffisante pour définir une petite ville ou une ville moyenne. Concernant ce regard démographique, les chercheurs français ont proposé des analyses qui ont conduit à dégager des seuils qui se sont avérés opératoires pour la France. Ils ont permis de mettre en scène l'existence d'objets urbains non métropolitains qui nécessitaient des politiques spécifiques pour favoriser leur développement, nous y reviendrons dans le second volet. Mais la démonstration est faite ici que ces préoccupations ne sont pas totalement partagées et surtout ne portent pas sur les mêmes objets. C'est encore plus vrai lorsqu'on tente de corrélérer cette approche avec une approche administrative.

Les différences dans l'organisation territoriale des pays de l'Union Européenne interdisent toute **approche administrative et politique** de la ville en général et des villes moyennes ou petites en particulier. Cette évidence méritait sans doute d'être rappelée également même si c'est un des achoppements récurrents des études et recherches réalisées à l'échelle de l'UE. La France fait partie des pays dont l'incapacité à déterminer des périmètres de gouvernance lisibles à l'échelle de l'objet urbain pose problème à la mutualisation des données administratives. Mais cette dimension politique n'est pas totalement occultée puisque si elle n'est pas considérée comme opératoire pour définir la ville, la gouvernance de cette dernière n'en est pas moins fondamentale pour comprendre son évolution et son dynamisme. Ainsi, la question de la gouvernance urbaine reviendra dans la typologie comme un point essentiel et le recensement des différents modes de gouvernance en Europe est une des préconisations du rapport pour la suite. Mais, en ce qui concerne la définition des SMESTOs, le rapport s'oriente vers une approche plus morphologique de la ville.

L'équipe de chercheurs favorise une double approche, d'abord morphologique, ensuite fonctionnelle. **L'approche morphologique** se fonde sur le seuil de 200 m de discontinuité du bâti (préconisé par l'ONU) pour définir ce qu'est une agrégation « faisant ville » et choisit, sans que cela soit très clair, un seuil minimal de 2 000 habitants agglomérés. Ainsi, toute agrégation d'habitats humains comprenant plus de 2 000 personnes serait une ville. On note que ces seuils déterminaient les Unités Urbaines françaises, mais l'INSSE ramenait ces données aux limites communales, limitant la généralisation de la méthode. L'utilisation de la base de données satellitaires Corine Land Cover 2000 pour déterminer ces ensembles permettrait, selon les auteurs, de se libérer des carcans administratifs et de généraliser la démarche à l'ensemble de l'UE. Cette solution est intéressante dans l'absolu même si elle ne résout pas tous les problèmes nous y reviendrons. Les auteurs veulent compléter cette approche morphologique avec ce qui constitue le cœur de toute analyse urbaine, à savoir, l'approche fonctionnelle. Ils limitent toutefois l'aspect fonctionnel au concept de centralité.

**L'approche fonctionnelle** est essentielle pour déterminer le rôle des villes, elle permet de considérer le phénomène fondateur de l'urbain : la centralité. Mais les auteurs du rapport ne veulent pas s'arrêter aux principes dictés par la théorie des lieux centraux dont ils relèvent l'obsolescence dans bien des configurations, notamment dans les grandes périphéries métropolitaines. Ainsi, ils préconisent plutôt de déterminer morphologiquement le cœur de l'ensemble urbain, d'en recenser les fonctions et de déterminer les zones d'influence en prenant comme seuil celui proposé par le rapport ORATE 1.1.1 sur le polycentrisme, à savoir 50 km ou 1 heure de route. Il faudrait néanmoins prendre en considération les services et équipement situés en périphérie de ces villes pour mieux appréhender ces vastes zones. Cette approche complexe et quantitative impose un appareillage technique lourd (géocodage des équipements et services) mais sa mise en œuvre peut être déconnectée des contingences administratives et politiques. Les isochrones ainsi dessinés se rapprochent de ce qui a été fait pour déterminer les FUAs, mais l'idée est ici de descendre dans la hiérarchie des nœuds pris en compte. L'exemple de la région de Klagenfurt, développé dans le rapport, montre tout l'intérêt de la démarche à laquelle il faut adjoindre le paramètre non négligeable de la qualité des voies de communication pour lequel les auteurs préconisent, fort à propos, d'utiliser les résultats des travaux du rapport ORATE 1.2.1.

Pour résumer le positionnement de l'équipe vis-à-vis de la définition des SMESTOs, on peut dire que le souci théorique a été poussé à l'extrême en décidant de fixer le moins de limites possibles tant démographiques, qu'administratives voire fonctionnelles. Il en résulte une définition minimaliste fondée sur l'agrégation d'habitats et l'aire d'influence potentielle des centralités liées aux services et aux équipements. Cette approche est a priori intéressante et l'exemple de la région de Klagenfurt est assez stimulant même si partiellement opératoire du fait de l'absence d'une détermination des équipements et services périphériques aux centres urbains ainsi mis en évidence. Néanmoins, cet ensemble urbain ne fait pas pour autant ville. En effet, cette définition est la négation de l'urbanité dont les dimensions multiples intègrent nécessairement la détermination d'un « être ensemble » qui doit prendre en compte les dimensions identitaires et culturelles des populations qui habitent les lieux. De la même façon minimiser les dimensions administratives et politiques revient à occulter les acteurs qui « fabriquent » la ville en planifiant son devenir.

Les auteurs du rapport justifient cette définition minimaliste par le souci de trouver une réponse transeuropéenne à la question. On peut se demander si le parti pris n'aurait pas pu être de démontrer l'impossibilité de construire une telle grille de lecture. En effet, le rapport n'est pas très convaincant sur la pertinence d'une catégorie SMESTO qui couvre un champ très large et très complexe dont les attendus sont posés mais sans que cette complexité ne conduise à remettre en cause la catégorie elle-même. A l'issue de la lecture de ce rapport très dense nous ne sommes pas vraiment convaincus de la nécessité de construire un objet scientifique SMESTO. Peut-être aurait-il été plus efficace de reprendre de façon plus précise et détaillée les FUAs présentés dans le rapport ORATE 1.1.1, dont la déclinaison (FUAs d'excellence, transnationales ou nationale, régionale ou locale) permet d'appréhender finalement le rôle de chaque catégorie. Cette typologie pouvait être élargie à ce qu'on appelle en France les « pôles ruraux », pour appréhender le bas de la hiérarchie urbaine. Les auteurs justifient d'ailleurs leur travail par le caractère incomplet des FUAs sur le bas de la hiérarchie, mais il aurait peut-être été judicieux de caler la limite démographique supérieure de ces SMESTOs

à la limite inférieure des centres de FUAs, à savoir 20 000 habitants, ce qui n'a pas été le cas.

Les démonstrations successives proposées dans le rapport pour tenter de caractériser ce que sont les SMESTOS en Europe nous démontrent finalement le caractère vain de l'entreprise.

## **2.2. Comment peut-on caractériser les SMESTOs et leur rôle ?**

La difficulté de trouver des caractéristiques communes à ces ensembles urbains témoigne, selon nous du vide représenté par cette catégorie en creux. Plusieurs tentatives sont présentées dans le rapport, elles sont toutes intéressantes pour elles-mêmes, mais auraient du, selon nous, conduire à une remise en cause de l'intérêt même de ce travail.

Le premier élément récurrent concerne la distinction qu'il est indispensable de faire entre les SMESTOs du point de vue de leur situation relative dans l'espace régional. Ainsi, trois catégories apparaissent nettement et sont récurrentes au sein du rapport jusqu'à structurer en partie la typologie :

- les SMESTOs situées en périphérie des grandes métropoles, au sein des grandes aires métropolitaines
- les SMESTOs insérées dans un réseau urbain relativement dense et hiérarchisé
- les SMESTOs isolées au sein d'un espace très peu dense, rural ou naturel

Ces trois types renvoient à des réalités différentes, possèdent des caractéristiques singulières qui sont bien présentées dans le rapport mais dont les auteurs ne tirent sans doute pas tous les enseignements. L'accent est mis sur cette distinction à plusieurs reprises notamment lors de l'évocation des questions d'accessibilité. Les avantages relatifs des villes situées dans les aires métropolitaines sont d'une part leur intégration dans une politique de desserte régionale du fait des migrations pendulaires qui les affectent, d'autre part le bénéfice qu'elles peuvent tirer de la délocalisation d'infrastructures telles que les aéroports voire les gare TGV. En effet, le besoin d'espace pour construire de nouvelles plateformes aéroportuaires notamment, mais aussi la nécessité pour les compagnies low-cost de trouver des solutions alternatives aux grands aéroports saturés et aux contraintes trop lourdes, bénéficient aux villes moyennes, voire petites, au sein des grandes aires métropolitaines. Les cas de Gérone devenant le deuxième aéroport de Barcelone, ou de Beauvais, alternative aux aéroports parisiens, ne sont pas isolés. Il ressort de cette analyse que les opportunités de se positionner pour bénéficier des retombées de la proximité des métropoles sont nombreuses pour ce type de ville. Cette dépendance est bien analysée, elle est d'ailleurs souvent présentée comme néfaste pour ces centres secondaires qui voient s'effacer leurs principales fonctions au profit de la fonction résidentielle. Mais cette analyse ne conduit pas les auteurs à isoler ce type de ville pour en faire une catégorie autonome, voire à l'exclure du cadre d'analyse.

Les deux autres types rencontrent des problématiques différentes. Qu'elles soient isolées ou insérées dans un réseau de SMESTOs, les villes petites et

moyennes détiennent des caractéristiques communes liées à leur rapport singulier avec le monde rural, à des histoires spécifiques qui ont construit leur existence et à des positions dans la hiérarchie administrative et politique qui leur confèrent une place et des fonctions. Le rapport montre bien que ces villes possèdent des atouts culturels et patrimoniaux, ou une histoire sociale propre. Il insiste également sur l'avantage de ces villes du point de vue du cadre de vie dans une perspective présentée comme « romantique » qui répond au plébiscite renouvelé de ces villes auprès de la population, française notamment. Sont rappelées également les limites qui s'imposent au développement de ces villes. Le rapport insiste sur la dialectique spécialisation/diversification dans un balancement argumentaire qui rend difficile l'élaboration de choix stratégiques. Les auteurs semblent pencher, dans le cas des SMESTOs intégrées dans des réseaux relativement denses, pour une spécialisation coordonnée et complémentaire du réseau des villes. Dans ce cas la diversité serait fournie par l'ensemble réticulé.

Le second élément, curieusement peu présent dans le rapport, aurait pu être la distinction entre la petite ville et la ville moyenne. Des exemples sont cités, comme l'Allemagne où sont distinguées les « petites villes » des « petites villes moyennes » en fonction de leur niveau de centralité calculé à l'aide de critères nombreux et très élaborés. Mais aucun réel dispositif n'est mis en place pour opérer une quelconque distinction. Il faut comprendre cette volonté par le parti pris morphologique qui ne se préoccupe pas de la taille mais simplement du développement d'une « tâche urbaine ». Pourtant, là encore, les problématiques sont bien différentes si on utilise une approche fonctionnelle.

Un troisième élément caractérisant les SMESTOs est soulevé, celui de la gouvernance. On retrouve ici le problème du chevauchement des limites administratives, et donc des centres de pouvoirs, avec les frontières des SMESTOs morphologiques. Cette question est assez connue et déjà soulevée au début du rapport lors de la définition administrative de la ville. Ce problème est particulièrement prononcé en France où le législateur tente de rendre la carte des entités urbaines cohérente en incitant les regroupements au sein de structures intercommunales sensées se positionner à la bonne échelle. La coopération est présentée dans le rapport comme une nécessité pour les SMESTOs. Mais au-delà de la coopération classique organisée dans la continuité territoriale, le rapport insiste à plusieurs reprises sur l'importance d'une coopération à distance pour donner réalité à un réseau de villes moyennes et petites à l'échelle de la région géographique. En France, la politique des réseaux de villes, dans les années 1990 et celles de la coopération métropolitaine dans la décennie suivante, ont tenté de mettre en œuvre ce type de relations, nous reviendrons sur ces éléments dans le second volet.

Au final, le rapport ne cherche pas à réellement caractériser les SMESTOs, il se contente de mettre en scène la richesse de leur diversité pour justifier non pas une remise en question de la catégorie mais une approche très distante de ces objets urbains, essentiellement fondée sur la morphologie et les questions de centralités. Il débouche sur une proposition de typologie dont les auteurs soulignent eux-mêmes le caractère minimaliste imposé par l'ampleur et la complexité de la tâche.

### **2.3. Vers une typologie liée à leur dynamisme**

La typologie proposée a l'ambition de « *servir d'instrument pour guider les politiques européennes* ». Pourtant l'ambition est vite réduite du fait de la complexité de l'ensemble européen qui oblige à se concentrer sur le cœur du problème en occultant tous les paramètres qui n'autorisent pas une généralisation. Fondée sur des données quantitatives mais aussi sur qualitatives, l'idée est de considérer la SMESTO en tant que telle et cette dernière dans son environnement régional. Sans faire appel à Brian Berry, on retrouve ici l'idée de la ville comme système au sein d'un système de villes à laquelle il faut ajouter la relation avec l'hinterland présentée comme fondamentale pour les SMESTOs.

Cette typologie est présentée très rapidement (12 pages) et elle manque singulièrement de clarté alors même que le principe de la typologie est de clarifier les différents éléments mobilisés. Nous avons eu beaucoup de difficulté à entrer dans les indicateurs et dans leur mobilisation. Nous avons compris que deux échelles d'appréhension étaient considérées : l'échelle régionale (NUTS 3) et l'échelle locale (NUTS 5).

A l'échelle régionale, 5 indicateurs ont été mobilisés : l'accessibilité (distance au cœur des nœuds), la polarisation spatiale (selon la méthode développée pour les FUAs), les performances économiques (GDP per capita), la densité de population et les relations rural-urbain.

A l'échelle locale, 3 aspects sont abordés : l'accessibilité et la localisation, la démographie et la dimension économique et sociale.

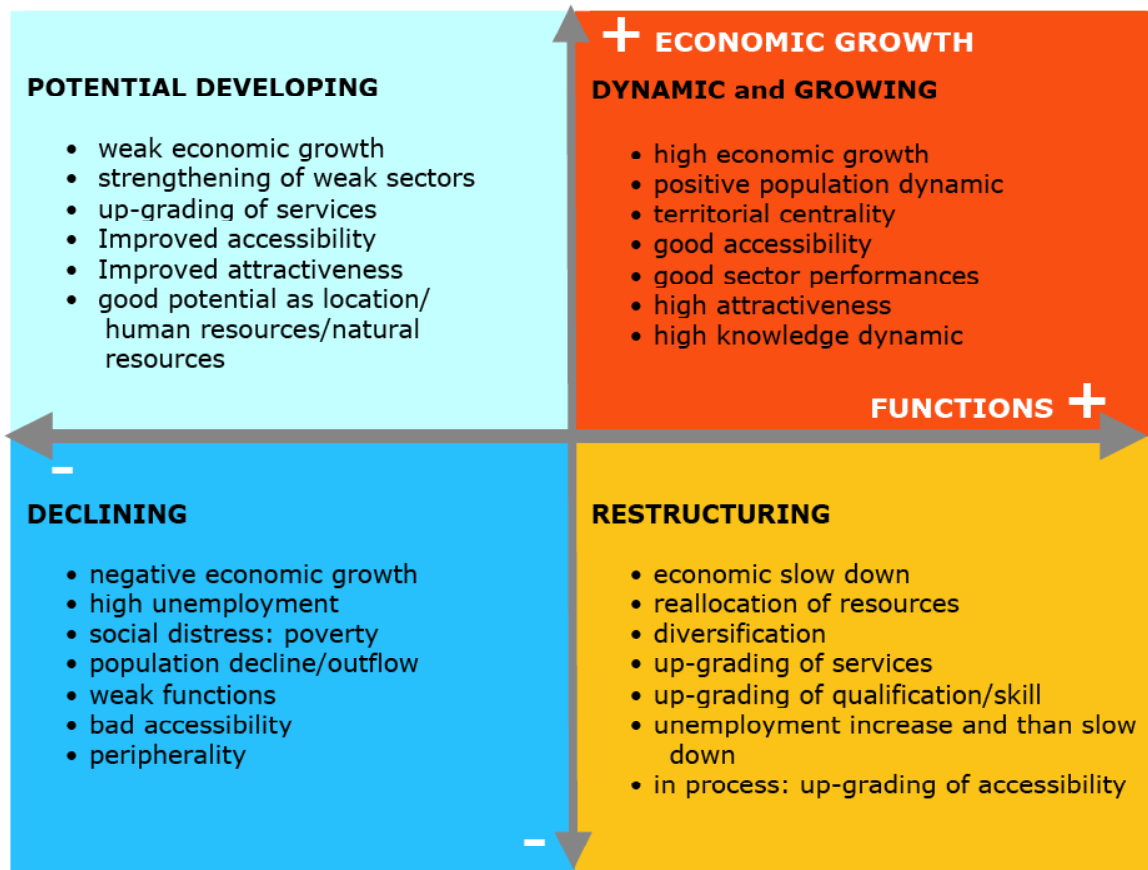
Pour chacune de ces dimensions, des indicateurs basés sur des données quantifiables sont calculés et permettent de classer les différentes SMESTOs. Ces indicateurs sont présentés comme statiques ou dynamiques en fonction de leur capacité à rendre compte des processus. Mais là encore, le rapport reste elliptique sur les choix puisqu'il se contente de développer certains exemples d'indicateurs et certains exemples d'analyses de leurs combinaisons sans poser réellement une grille d'analyse précise.

On arrive à une typologie dont on ne sait pas grand chose au final. La figure 21 présente 4 types de SMESTO :

- Dynamique en croissance
- En déclin
- En restructuration
- A potentiel de développement

On comprend avec la figure 22 qu'il s'agit d'un croisement entre la croissance économique et le niveau de fonction. Ce croisement est très intéressant, on regrette simplement l'impossibilité de pouvoir se saisir des différents éléments qui ont permis de construire les indicateurs pour mettre en œuvre cette typologie.

Figure 22 From SMESTOs' functions to SMESTOs' typology: dynamic trends, decline growing potential for a possible typology of SMESTO entities



### 3. Conclusions et préconisations

Comme tous les rapports ORATE, le rapport 1.4.1 sur « le rôle des villes petites et moyennes » se termine par une partie dite « préconisations » qui vise à tirer les enseignements de la recherche et à proposer des suites possibles. Pour ce rapport, situé très en amont de la réflexion, la suite prend la forme d'un cahier des charges pour un prolongement. La recherche initiale a mis en lumière beaucoup de limites que l'équipe propose de combler. Il serait ainsi indispensable de détailler chaque système de gouvernance locale pour comprendre les contextes qui interfèrent sur les politiques territoriales associées au SMESTOs. Un autre passage obligé, du fait de la méthode proposée, concerne la disponibilité des images numérisées qui permettra de repérer les zones bâties et de les superposer avec la carte des NUTS 5. Le rapport propose également un inventaire approfondi des données disponibles au NUTS 5. On retrouve là des choses que chaque rapport pourrait proposer dans ses conclusions tant l'homogénéité des données et des pratiques est le principal point d'achoppement des études à l'échelle de l'ensemble européen.

Au final, ce rapport a le mérite de présenter les principaux problèmes qui limitent une analyse fine et complète des SMESTOs en Europe. Le tour d'horizon théorique est assez complet même s'il nous semble peu opératoire. En effet, à la lecture de la partie théorique, nous aurions plutôt conclu sur le caractère inopérant

de la catégorie SMESTO. Nous retiendrons essentiellement l'approche méthodologique proposée à partir de la base de données Corine Land Cover 2000. Le repérage des différentes formes urbaines et la géolocalisation des équipements et services porteurs de centralité seraient une première étape intéressante pour tester les hypothèses avancées sur le rôle des SMESTOs. On peut regretter que les monographies, présentées en annexe, n'aient pas été construites autour de cette approche.

## **Note d'expertise volet 2 : Mise en perspective des résultats concernant le territoire national au regard des décisions et orientations politiques mis en œuvre en France**

*Proposition de lecture — nous proposons dans cette note des éléments de mise en contexte des questions soulevées par le rapport ORATE 1.4.1 relativement au cas français ou à des expériences que nous avons menées ou que nous connaissons. Ces passages sont marqués par un arrière-plan grisé pour faciliter la lecture. Nous soulignons de la même façon des remarques personnelles concernant l'application souhaitable de certaines approches intéressantes proposées par le rapport. La bibliographie présentée dans cette note renvoie aux références citées dans ces passages.*

Le rapport ORATE 1.4.1 portant sur « le rôle des petites et moyennes villes (SMESTOs<sup>7</sup>) » est à visée essentiellement théorique. Les études de cas qui sont présentées en annexe ont pour objectif d'étayer un argumentaire destiné à construire le cadre général d'une typologie des SMESTOs. Cette typologie est présentée dans le quatrième chapitre du cœur du rapport (seconde partie). Il s'agit, selon la volonté des auteurs, d'une grille d'analyse transeuropéenne dont l'ambition ne peut être que modérée au vu de la complexité de l'objet sur lequel elle porte et des limites imposées par la diversité européenne qui contraint toute étude de ce type.

L'approche théorique des trois premiers chapitres est assez large et reprend les principaux acquis de la science sur les questions de la définition de la ville et de l'urbain en général et des SMESTOs en particulier, de la fonction des villes et de leur hiérarchie dans un cadre régional. Elle s'appuie de façon intelligente sur les rapports ORATE déjà remis concernant le polycentrisme (1.1.1), les relations urbain/rural (1.1.2) ou les réseaux de transports (1.2.1), tout en subissant les contraintes que ces derniers imposent aux SMESTOs. Si ce cadrage théorique peut être considéré comme un passage obligé, il n'apporte pas de réelles nouveautés. Il faut plutôt le voir comme un besoin de légitimation du propos et la mise en scène des difficultés inhérentes à l'entreprise. On sent les auteurs préoccupés par le souci de ne rien oublier qui les conduit à ne pas faire de choix. Cette volonté globale, si elle est louable et renvoie certainement à une négociation interne à l'équipe, conduit à un rapport peu innovant d'un point de vue théorique et finalement peu enrichissant au regard de la littérature scientifique produite en France sur ce sujet.

En effet, la France fait partie des pays richement dotés en SMESTOs qui a, depuis longtemps, entamé une réflexion sur les modalités d'une meilleure intégration de ces objets urbains au système urbain national et européen. Les récents travaux de la DIACT (DIACT, 2007) sur les villes moyennes vont bien plus loin en termes d'analyse que le rapport dont il est question ici. Sur ces villes moyennes des chercheurs français (Di Méo, Guy et Guérit, Franck, 1992, par exemple), parfois dans des analyse comparatistes (Santamaria, Frédéric, 2000), ont apporté des résultats précieux. De la même façon, les travaux des équipes toulousaines ou des universités

---

<sup>7</sup> Nous garderons l'acronyme anglais qui désigne les petites et moyennes villes (Small and medium size town) dans le rapport. Le « s » indiquant le pluriel.

de l'Ouest (Laborie, Jean-Paul, 1979 ; Laborie, Jean-Paul et Renard, Jean, 1997) ou clermontoise autour de Christian Jamot au CERAMAC, sur les petites villes, ont permis de clarifier les catégories et de comprendre leur importance y compris dans les périphéries métropolitaines (Jousseume, Valérie, 1998). De nombreux travaux ont également mis en évidence les dynamiques propres des petits centres industriels en restructuration. La DATAR puis la DIACT ont par ailleurs largement utilisé ces travaux pour mettre en œuvre des politiques d'aménagement du territoire faisant des villes moyennes des cibles privilégiées de la cohésion territoriale. La récurrence de la contractualisation des villes moyennes avec l'Etat et les régions, leur mobilisation dans le cadre de politiques incitatives comme les « réseaux de villes » dans les années 1990 (Tesson, Frédéric, 1996; Tesson, Frédéric, 2000), ou la coopération métropolitaine dans la décennie suivante, traduisent la préoccupation des chercheurs et l'innovation des acteurs de ces entités urbaines. Pour finir, la création par Jean Auroux en 1988 de la « fédération des maires de villes moyennes » et la naissance en 1990 de l'association des petites villes de France, traduisent quant à elles une mobilisation permanente des acteurs de ces échelons de la hiérarchie urbaine française et des chercheurs, souvent implantés dans des universités présentes dans ces types de villes ou dans des régions richement dotées en SMESTOs.

Dans ce second volet de cette évaluation nous allons nous attacher à cibler les éléments du rapport qui font écho à des situations propres à la France et à positionner quelques avancées proposées par des équipes de recherche et des acteurs français sur la question.

### ***Les différentes approches de la ville : approches administrative, morphologique et fonctionnelle***

Qu'il s'agisse de définitions globales de la ville ou d'analyses plus spécifiques des SMESTOs, les auteurs font référence aux trois grandes approches qui structurent l'analyse urbaine : administrative, morphologique et fonctionnelle. Ces trois dimensions peuvent être traitées de façon quantitative ou qualitative. La déclinaison des diverses approches, dont l'argumentaire emprunte aux autres rapports ORATE autant qu'il utilise les données de l'enquête, ne cible pas particulièrement les SMESTOs mais vise d'abord à définir la ville.

Ainsi, on peut retrouver les principaux seuils de définition de ce qu'est une ville. On notera par exemple que **l'approche administrative** fait d'une commune de 2 000 habitants une ville en Tchéquie alors qu'il en faut dix fois plus en Autriche. On apprend aussi que dans certains pays comme la Pologne, la qualité de ville renvoie à un statut décrété par le ministère. Même constat pour **l'approche morphologique** pour laquelle le seuil de 200 mètres de discontinuité du bâti pour délimiter la ville, recommandé par l'ONU, n'est pas utilisé partout et les seuils de populations agglomérées diffèrent également. Ainsi, 200 habitant agglomérés sans discontinuité de plus de 200 mètres « font ville » en Finlande, alors que 10 000 habitants sans discontinuité de plus de 50 mètres sont nécessaires en Angleterre. Il faut ajouter les réajustements ou non de ces chiffres au cadre administratif de la commune qui introduisent des biais complexes. On apprend aussi que **la densité** fait partie critères mobilisés par certains pays comme l'Allemagne ou la Pologne. **La dimension fonctionnelle** est également déclinée, faisant ressortir le cœur urbain, la banlieue et l'espace que nous appelons en France le périurbain. Les exemples évoqués font état

de définitions différentes encore une fois. Une erreur s'est glissée dans l'analyse proposée par le tableau 7 concernant le cas français. Ce tableau présente la banlieue ou le zonage en aire urbaine, utilisé pour évoquer la France, ne la distingue pas du cœur urbain. Le texte d'analyse fait état de 40% de migrants qui correspondent à la couronne périurbaine. Cette absence de nuance dans le gradient d'urbanité interne au pôle urbain est un des reproches que l'on peut adresser à ce concept. Le choix fait par l'INSEE d'une approche strictement morphologique alors que le pôle urbain se définit par les emplois qu'il recèle peut en effet être considéré comme surprenant. Mais toujours est-il que cette erreur laisse un doute sur la rigueur de l'analyse des cas étudiés. Le tableau 9 synthétise avantageusement les analyses précédentes mais montre surtout le caractère parcellaire des informations. Si les informations contenues dans ces éléments de définitions sont intéressantes, leur caractère factuel n'avait de sens que dans l'exhaustivité et l'approche reste somme toute assez classique.

### ***Le choix de la quantification : morphologie et centralité***

Le questionnaire adressé à dix acteurs de pays européens<sup>8</sup> permet de cibler les SMESTOs. Le premier niveau est démographique et strictement quantitatif. Il réserve quelques surprises. Si on considère le cas français, la figure 3, qui présente les seuils quantitatifs, détermine, pour la France, des petites villes comprises entre 2 000 et 20 000 habitants et des villes moyennes entre 20 000 et 50 000 habitants. Or si on se réfère à la littérature scientifique nationale, les seuils généralement admis sont différents. Les petites villes iraient plutôt de 5 000 à 20 000 habitants, alors que les villes moyennes auraient une population comprise entre 20 000 et 100 000 voire 200 000 habitants si on considère les aires urbaines comme l'a fait le groupe de travail sur les villes moyennes de la DIACT (2007). Certes il n'est pas aisé de recouper les diverses conceptions au sein de l'Union Européenne et il n'est pas évident que les choix faits en France soient pertinents à l'échelle de l'UE. Mais il est tout de même surprenant que dans le cas d'un pays comme la France, pour lequel la réflexion sur la ville moyenne est ancienne et plutôt fournie, on ne trouve pas les quelques seuils sur lesquels les scientifiques et les acteurs se sont accordés lorsqu'il s'agit de présenter le cas français dans un tableau.

L'approche qualitative fonctionnelle est plus riche puisqu'en entrant par les fonctions on peut approcher effectivement le rôle des SMESTOs dans leur environnement. On apprend qu'en Allemagne la distinction entre les « petites villes moyennes » et le « petites villes » est fondée sur la centralité qu'elles développent. La référence à la théorie des lieux centraux est naturellement présente puisque les SMESTOs sont intégrées dans la hiérarchie. Le rapport souligne qu'il est néanmoins indispensable d'associer des indicateurs multiples à cet effet de hiérarchie. La Finlande, par exemple, qualifie les SMESTOs en mobilisant des indicateurs de leur capacité d'innovation et de leur fonctionnement en réseau. En Italie, la diversité des contextes urbains a imposé une approche régionale des SMESTOs. Cette spécificité italienne pourrait avantageusement faire l'objet de tests en France. En effet, l'armature urbaine française n'est pas beaucoup plus homogène et ces traitements distincts permettraient sans doute de percevoir des nuances susceptibles de révéler des comportements différents et de mener des politiques plus efficaces. Pour autant

---

<sup>8</sup> Grèce, Autriche, Hongrie, Pologne, Espagne, Allemagne, France, Italie, Finlande et Chypre

le rapport ne développe pas les méthodes choisies par les différentes régions italiennes qui autoriseraient un test méthodologique.

L'exemple irlandais est développé pour présenter une méthodologie intéressante de calcul d'un index de la qualité de service. 7 types de services sont répertoriés et sont croisés avec 4 indicateurs caractérisant l'espace urbain (distance avec les centres voisins, nature de liaisons, topographie de l'hinterland et importance de la fonction elle-même). Ce système permet de donner une place importante à la desserte de l'hinterland et à la position spatiale de la ville. De leur côté, les Landers allemands définissent, au niveau régional, une série de critères qui permettent de caractériser la ville. D'autres exemples (Ecosse, Norvège) montrent la diversité des approches. Les auteurs concluent que d'une part la centralité est un critère important mais que celle-ci peut-être orientée en fonction de l'objet de l'étude et du contexte local, d'autre part qu'il est indispensable de combiner les approches morphologiques et fonctionnelles.

Ce tour d'horizon permet de dresser un cadre pour une analyse européenne des SMESTOs qui nécessite au préalable un gros travail de caractérisation. Les auteurs suggèrent de retenir une distance de 50 km qu'ils considèrent comme le seuil de l'acceptable en matière de déplacement automobile. Une carte est ainsi produite répertoriant le potentiel de population dans un cercle de 50 km. Cette méthode permet, selon les auteurs de mieux appréhender les politiques de services dans les pays de faible densité. De la même façon cette méthode permet de mieux comprendre les logiques de fonctionnement des SMESTOs présentes au sein des FUAs<sup>9</sup>. L'exemple d'Oslo est développé à travers une cartographie utilisant les données produites par le programme ORATE 1.1.1. Le rapport pointe la difficulté de l'entreprise de caractérisation globale des SMESTOs. L'approche fonctionnelle n'est possible que de façon empirique avec une très forte expertise locale. Seule l'approche théorique permet un dépassement de ces contraintes. La solution passerait par un géocodage des services et équipements qui permettrait de faire une cartographie isochrone reprenant les principes des cartes produites dans le cadre du rapport sur le polycentrisme (ORATE 1.1.1). Un exemple très intéressant est développé à partir de la région de Klagenfurt en Autriche pour tester la méthode. Quatre étapes se succèdent : l'identification morphologique, la détermination du point central, la construction d'isochrones déterminant les effets structurants (accessibilité ou aires de marché du travail), la caractérisation des fonctions et leur géolocalisation. L'utilisation de Corine Land Cover 2000 permet une bonne localisation lors des étapes 3 et 4. Une dernière étape consiste à introduire les effets structurants des infrastructures de communication pour lesquelles les auteurs ont utilisé des catégories de vitesse déterminées dans le rapport ORATE 1.2.1. Cette analyse est intéressante même si les auteurs avouent ne pas avoir relevé le défi de la localisation des fonctions dans la périphérie des villes. Il est clair néanmoins que cet élément méthodologique constitue un apport indéniable de cette étude. Il aurait néanmoins été intéressant de tester le modèle sur d'autres espaces pour en vérifier la réelle pertinence.

Une telle méthode mériterait d'être testée dans d'autres lieux. Elle semble particulièrement (uniquement ?) adaptée pour saisir la complexité des espaces urbains intégrés aux aires métropolitaines et de comprendre les nœuds du

---

<sup>9</sup> Functional urban areas

polycentrisme au sein des FUA les plus importantes. A regarder cette méthodologie de plus près on se rend compte qu'elle conduit à une caractérisation des espaces urbains assez proche de ce que l'INSEE a tenté de faire avec le zonage en Aire Urbaine. En effet, ce dernier était une combinaison entre l'approche morphologique de la continuité du bâti nécessaire pour « faire ville », et la polarisation d'un espace périurbain révélée par les migrations domicile/travail. Même s'il a déjà été relevé que ce découpage comportait des imperfections (non-distinction de la banlieue, choix discutable du seuil des 40% d'actifs migrants pour définir le périurbain, application homogène de la méthode à un espace hétérogène,...) ou des paradoxes (utilisation du critère morphologique de la continuité du bâti pour déterminer une entité urbaine définie par le nombre d'emplois qu'elle abrite) il présente une certaine réalité dont le mérite premier est d'autoriser des approches comparatives. Certes, la soumission de la méthode au cadre administratif de la commune rend son extrapolation fragile, mais elle n'est pas si loin de l'approche proposée par le rapport avec l'usage de la base de données Corine Land Cover 2000. Une combinaison de ces méthodes pourrait peut-être permettre d'affiner le zonage en aire urbaine en donnant à voir les accroches urbaines périphériques aux grands centres ou en définissant une banlieue et lui donner une portée européenne.

### ***Les niveaux de contraintes : position territoriale, densités et accessibilité***

Le rapport insiste sur le niveau de contrainte qui s'impose au SMESTOs du fait de la tendance à la polarisation vers les grands centres urbains. Pour s'inscrire dans la compétitivité européenne, ces catégories de villes doivent prendre en considération un certain nombre de points qui sont parfois antagonistes. Le rapport met par exemple en lumière le fait que les centres anciens des SMESTOs constituent des aménités fortes. Leur conservation et leur renforcement sont indispensables pour préserver ces villes d'un étalement urbain excessif qui nuirait à la durabilité du système qu'elle produit. Cette dégradation les plongerait dans les affres que connaissent les métropoles sans bénéficier de leurs avantages comparatifs en termes d'économies d'agglomération. Or les SMESTOs sont déjà largement touchées par l'étalement urbain, leurs centres sont en crise, la ségrégation apparaît, le zonage fonctionnel domine et leurs fonctions spécifiques s'effacent. C'est ce qui ressort d'un point développé dans le rapport concernant les liens qu'entretiennent ces villes avec les métropoles. La compétition urbaine rend les SMESTOs « non-nécessaires » et par là totalement dépendantes des centres plus importants. La tendance est à l'effacement des SMESTOs au profit des métropoles.

Il est surprenant que la conclusion de ce passage plutôt pessimiste sur le positionnement des SMESTOs dans leur environnement, conduise les auteurs à considérer l'avenir des SMESTOs avec optimisme, notamment dans leur lien avec le monde rural et le développement touristique. Ce basculement de la SMESTO dans l'économie touristique est pour nous le type même d'avatar à éviter. Il signerait un aveu d'échec de toute la politique d'aménagement du territoire. Réserver l'économie productive aux MEGAs et spécialiser les SMESTOs dans l'économie touristique et résidentielle serait, selon nous, une alternative totalement contre-productive.

L'accessibilité est également le second facteur clé du développement et elle dépend très fortement du contexte territorial de la SMESTO concernée. Les indicateurs d'accessibilité sont connus et rappelés dans le rapport (connexion aux

transports basiques, accès aux nœuds, coûts routiers, temps de transport routier, temps de trajet aérien ou ferré vers une MEGA, nombre de ville de plus de 100 000 habitants accessibles par pas de temps). Il faut ajouter à cela la combinaison de cet ensemble de facteurs qui traduit la connectivité. On retrouve là le couple connexité/connectivité mobilisé pour qualifier les nœuds vis-à-vis de l'accessibilité. Les auteurs soulignent avec à propos que cette connectivité n'est pas aussi fondamentale pour les SMESTOs que pour les métropoles, dans la mesure où il ne s'agit pas de singer la métropole dans un accès au monde peu rentable à cette échelle.

Le positionnement des SMESTOs relativement aux métropoles joue encore une fois un rôle majeur dans leur comportement vis-à-vis de l'accessibilité. En effet, la problématique ne sera pas la même selon que l'on se trouve :

- dans les aires métropolitaines, où les SMESTOs sont des opportunités de décentralisation des fonctions urbaines. Encore faut-il qu'elles gardent leur place dans la hiérarchie en évitant l'absorption périurbaine.
- dans les aires dominées par des villes moyennes bien connectées, où la relation privilégiée avec l'espace rural et la hiérarchie urbaine bien établie rend opératoire la théorie des lieux centraux. Les politiques régionales peuvent encourager ces liens d'interdépendance et préserver le cadre de vie que ces villes abritent.
- dans les espaces périphériques au sein desquels les SMESTOs sont isolées. Le problème est ici plus important, d'autant que la représentation de l'isolement peut être différente si on l'aborde localement ou au niveau européen. Les auteurs remarquent justement que pour les habitants d'une SMESTOs il est plus important d'être à une heure de voiture d'une MEGA qu'à 3 heures d'avions de toutes les MEGAs européennes. Ces villes ont besoins de concepts alternatifs pour se régénérer dans le contexte global. La tendance, notamment dans le massif alpin consiste en une transformation des villes isolées en lieux de résidence pour des migrations alternantes vers les grandes métropoles. Le besoin d'accessibilité s'accroît et renforce par là le phénomène.

Cette distinction est pour nous fondamentale. En effet, on peut se demander si les SMESTOs intégrées dans de vastes aires métropolitaines peuvent garder le statut de ville à part entière ou du moins rester dans cette catégorie. Il est clair que les problématiques les concernant sont tout à fait différentes de celles qui touchent les villes isolées.

Toujours sur la question de l'accessibilité, les auteurs insistent aussi sur le fait que les SMESTOs n'ont pas été particulièrement visées par la politique des liaisons transeuropéennes. Ces liaisons grandes distances bénéficient à certaines SMESTOs qui se trouvent sur ces axes et dont les acteurs sont parvenus à négocier des dessertes en détournant la fonction première de ces voies rapides. On connaît les négociations menées en France par les acteurs de petites villes pour obtenir des gares TGV ou des échangeurs autoroutiers. On peut citer, par exemple le cas de Vendôme sur la ligne TGV Atlantique (Bellanger, Frédéric, 1991). Mais de façon générale, si la route irrigue les SMESTOs de façon satisfaisante, les liaisons ferroviaires sont vétustes et inadaptées. Les voies aériennes, dans certains

contextes très spécifiques (îles, régions ultra-périphériques), sont les seules issues satisfaisantes. Mais dans les contextes les plus courants, les aéroports desservant des villes moyennes sont rares. Là encore, les SMESTOs situées en périphérie des grandes aires métropolitaines sont privilégiées. Elles peuvent en effet accueillir les nouveaux aéroports de ces métropoles engorgées ou des liaisons low-cost qui profitent de la relative proximité de la métropole et de coûts de fonctionnement beaucoup moins élevés. Les cas de Gérone (Barcelone) et Beauvais (Paris) sont bien connus mais bien d'autres pourraient être cités.

La question de l'accessibilité renvoie au mythe particulièrement efficace de la vertu structurante de l'infrastructure (Offner, Jean-Marc, 1993). Le rapport joue intelligemment sur le leurre représenté par la volonté de singer les métropoles dans la course à la connectivité. La voie proposée par le rapport consiste à considérer les SMESTOs comme un modèle différent de celui des métropoles afin de déterminer les points clés sur lesquels agir dans le contexte qui est le leur. Il s'agit donc de replacer les SMESTOs à leur juste place dans le système urbain. La distinction entre les différents modèles de réseaux urbains nationaux (parisien, allemand,...) fait ressortir la nécessité de prendre également en considération ces contextes plus globaux.

Pourtant, lorsqu'on écoute le discours des acteurs locaux des SMESTOs, qu'ils soient politiques ou économiques, l'enclavement est systématiquement évoqué pour justifier le retard de développement. En France, les présidents de CCI sont les plus grands promoteurs de ces discours et de multiples exemples d'associations de villes moyennes militant pour une nouvelle autoroute ou une gare TGV sont pilotés par ce type de structure<sup>10</sup>. On voit poindre ici la difficile gouvernance mais aussi la volonté politique de franchir des seuils de reconnaissance pour jouer dans une catégorie plus avantageuse que celle qui semble s'imposer à la ville. Au-delà des axes transeuropéens qui intègrent peu la dimension régionale, et par-là les SMESTOs, la France est tout de même dans une nouvelle approche de ses infrastructures autoroutières et ferroviaires. Les nouveaux schémas intègrent de plus en plus les territoires locaux dominés par des villes intermédiaires voire petites. La nouvelle donne proposée par la politique d'aménagement du territoire issue du débat de 1993 ayant abouti à LOADT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire) de 1995, impose une réflexion sur l'accessibilité des villes intermédiaires et des territoires ruraux avec la position de principe selon laquelle chaque point du territoire devrait être accessible en moins de 45 mn depuis une gare TGV ou un échangeur autoroutier. On peut dire que depuis, la réflexion sur les infrastructures a systématiquement intégré la question de l'aménagement du territoire. De nouvelles autoroutes, concédées ou non, ont vu le jour, traversant des espaces présentés jusque là comme « enclavés » (A75, A20, A89, A65,...), et la négociation avec les acteurs locaux pour desservir au mieux les interstices dans lesquels se trouvent les SMESTOs, ont conduit à une meilleure irrigation. Ainsi, des villes moyennes (Périgueux, Brive, Mont-de-Marsan...) voire de petites villes (Terrasson-la-Villedieu, Ussel, Aire-sur-l'Adour, Cahors,...), auparavant enclavées bénéficient aujourd'hui d'une desserte convenable, les repositionnant sur la carte de

---

<sup>10</sup> Nous citerons simplement ici l'association EURO 21 qui milite pour un réaménagement de la RN 21 reliant Limoges, Périgueux, Bergerac, Villeneuve-sur-Lot, Agen, Auch et Tarbes.  
<http://www.lot-et-garonne.cci.fr/documents/synthseeuro21.pdf>

France et ouvrant le potentiel d'attractivité recherché par leurs acteurs et qu'il reste aujourd'hui à concrétiser.

On peut regretter le passage sous silence dans le rapport d'une dimension fondamentale de l'accessibilité moderne des espaces, à savoir, l'accessibilité numérique qui fait l'objet en France d'une politique offensive et indispensable pour les SMESTOs. Le rapport évoque très rapidement Castells (Castells, Manuel, 2006 [1996]) et aurait pu faire référence à Rifkin (Rifkin, Jérémy, 2005 [2000]) pour insister sur les conditions indispensables d'une économie de la connaissance et de l'information pour lesquelles la réponse à la question : « pourquoi ici et pas ailleurs ? », passera de plus en plus par la connexion à ce type de réseau invisible. En effet, au-delà des territoires ruraux, ce sont bien les plus petites villes de la hiérarchie qui nécessitent un effort particulier dans le domaine de l'accessibilité au haut débit numérique. Certaines villes moyennes se sont très tôt positionnées sur ce créneau (Pau en est un bel exemple) mais l'accompagnement vers une couverture globale est fondamental pour éviter la fracture numérique du territoire, dont la visibilité sera moindre mais dont les effets seront vraisemblablement lourds de conséquences. Parler aujourd'hui de télétravail à la « campagne » n'a de sens que si ces espaces sont reliés au haut débit numérique. Là encore, la distance aux MEGAs et à leurs infrastructures lourdes sera déterminante, posant la question essentiellement dans les territoires isolés.

### ***Les fonctions urbaines***

En abordant plus précisément les fonctions, le rapport arrive au cœur du problème. Les auteurs proposent de combiner une approche par fonction (approvisionnement, résidence, marché du travail, culture) avec une démarche plus conceptuelle des fonctions (institution, ancrage local, symbole, production). Le découpage est intéressant mais le traitement est beaucoup plus compartimenté, ce qui conduit à une dissociation peu dynamique.

La **fonction d'approvisionnement** est une des fonctions les plus évidentes pour les villes situées au sein d'un espace rural peu dense. Cette fonction produit centralité et polarisation. Mais cette position a tendance à s'effacer, du fait de la délocalisation vers les périphéries éloignées de ces villes, des fonctions jadis centrales. Ce phénomène fait perdre son influence à la ville centre et déstructure la relation urbain/rural en favorisant l'étalement. Ce sont les services d'intérêt généraux qui doivent être le cœur de cible de la politique européenne concernant les SMESTOs et l'encouragement à la coopération entre les villes de ces tailles est considéré ici comme une solution.

La **fonction résidentielle** est de plus en plus importante dans les SMESTOs qui peuvent devenir des villes dortoirs au sein d'espaces urbains plus vastes, caractérisés généralement par la figure de la maison individuelle consommatrice d'espace. Le système urbain en équilibre du fait d'un cadre de vie préservé est donc ici menacé. Les 14 cas étudiés mettent en avant le cadre de vie mais les auteurs soulignent que ce n'est pas le cas de toutes les SMESTOs.

Pour finir, **les fonctions culturelles et de loisirs** sont présentées comme des points forts des SMESTOs en lien avec le romantisme que leur confèrent ces aménités. Pour autant, cet ancrage ne présente pas que des avantages notamment au regard de l'émancipation qu'autorise la métropole. On sent, sous-jacent, l'idée

d'un gradient d'urbanité, déjà évoqué par les géographes (Lévy, Jacques et Lussault, Michel (Dir.), 2000) qui placerait les SMESTOs très loin des MEGAs.

### ***Spécialisation vs diversification : le réseau comme solution***

Les trois phases de l'évolution économique (historique, fordiste et postfordiste) ont touché les SMESTOs, et la phase postfordiste semblait les favoriser du fait d'une moindre contrainte spatiale supposée. Mais on se rend compte au final que la polarisation reste une clé du développement. Les changements structurels de l'économie affectent les SMESTOs du fait de leur dépendance vis-à-vis d'un secteur particulier et notamment la domination du secteur industriel en déclin. La spécialisation est un des problèmes des SMESTOs en même temps qu'elle est une solution par l'intermédiaire des « clusters » qui se développent de plus en plus comme des niches dans lesquelles l'économie et l'innovation trouvent une place. Mais la spécialisation fragilise, ce qui conduit à penser à nouveau à l'intérêt d'un fonctionnement en réseau susceptible de mieux absorber les soubresauts de l'économie. Les auteurs restent là sur de grandes généralités et oscillent à plusieurs reprises entre les bienfaits d'une spécialisation innovante de type « cluster » et une diversification nécessaire. Concernant l'innovation, il ressort néanmoins l'intérêt d'une structure universitaire dans le territoire d'une SMESTO pour dynamiser l'innovation entrepreneuriale.

La présence sur le territoire d'une université et de ses centres de recherche sont des éléments fondamentaux du développement de ces espaces intermédiaires (Grossetti, Michel, 1990 ; Grossetti, Michel, Zuliani, Jean-Marc et Guillaume, Régis, 2006). L'aménagement du territoire passe par la décentralisation universitaire et l'organisation de liens forts entre les universités et leur territoire. Une recherche post-doctorale menée en ce moment à l'université de Pau et des Pays de l'Adour montre que la percolation de la recherche scientifique produite à l'université dans le territoire de proximité est extrêmement féconde. Au-delà de l'animation scientifique du tissu local, il existe une réelle proximité entre les entreprises, les collectivités et l'université tant en ce qui concerne les débouchés des formations et les stages que du point de vue des contrats de recherche pour les laboratoires et donc des opérations de recherche et développement pour les entreprises. Le Plan Université 2000 qui avait conduit à la multiplication des centres universitaires dans les villes moyennes voire petites était, dans cet esprit, précurseur. La politique des grands pôles universitaires, pilotée par les classements internationaux des universités, ressemble aujourd'hui à un retour en arrière et à la négation de l'importance de cette présence de la recherche au cœur des territoires périphériques. Une évaluation formelle de l'impact de l'université et de sa recherche sur le développement des territoires dans les SMESTOs concernées permettrait sans doute de vérifier l'intérêt régulateur de ces universités décentralisées du point de vue de l'aménagement du territoire.

Il reste la question de l'image à développer dans le système concurrentiel qui pousse au marketing territorial et urbain. Mais là encore les atouts des SMESTOs fondés sur l'identité et les « liens forts » viennent en contradiction avec les théories énoncées notamment par Florida, et que l'on retrouve dans un autre domaine chez Granovetter (Granovetter, Marck, 1973), sur la force des liens faibles, très à la mode aujourd'hui du fait du type de liens engendré par l'internet, qui sont l'apanage des MEGAs.

## **Réseaux de villes et coopération métropolitaine : des politiques françaises pour le renforcement d'un fonctionnement en réseau des villes moyennes**

Pour mettre ces propos en perspective relativement à des politiques passées ou en cours en France, on remarque ici que le rapport fait resurgir le concept de réseau lors de l'évocation de cette dialectique spécialisation/diversification. De façon récurrente, refait surface l'idée de palier le déficit structurel de centralité des SMESTOs par une mutualisation réticulée des fonctions spécifiques dans un espace de relative proximité. Un effet de balancier opère en France entre le renforcement des grands pôles (il semble que l'on soit dans cette phase depuis quelques années) et un fonctionnement plus souple, à distance, favorisant de petites structures sur la base du partage des fonctions. La politique des réseaux de villes mise en place dans les années 1990 par la DATAR, reprenant des initiatives locales nées en Champagne-Ardenne et en Poitou-Charente, avait donné lieu à une vingtaine d'expériences (Tesson, Frédéric, 1996 ; Tesson, Frédéric, 1998 ; Tesson, Frédéric, 2000 ; La Gazette, La, 2001). La DATAR s'était appuyé à époque sur une analyse comparée des réseaux de villes emblématiques notamment en Italie avec l'Emilie Romagne ou en Allemagne avec le Bade-Wurtemberg (D.A.T.A.R., 1991). Les réseaux de villes semblent toujours structurés en club<sup>11</sup>, mais leur dynamique s'est un peu émoussée avec l'injonction intercommunale formulée par la loi sur le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale de 1999. Depuis 2004, « l'appel à coopération métropolitaine » lancé par la DATAR semble avoir pris le relais même si la logique est un peu différente, reprenant plutôt une approche hiérarchique propre au modèle territorial classique et abandonnant un peu l'horizontalité, motrice dans les réseaux de villes. Néanmoins, cette nouvelle politique avait permis le « recyclage » de certains réseaux de villes, plutôt ceux situés vers le haut de la hiérarchie urbaine (Normandie Métropole notamment).

La relative timidité des résultats de ces politiques cache surtout une difficulté à penser le rapport à l'espace du politique dans la discontinuité et à imaginer des modes de gouvernance appropriés. Car c'est bien sur la question de la gouvernance que toute action envisagée pour dynamiser les SMESTOs devra se concentrer pour donner des résultats tangibles. La note de commentaire rédigée par Jean-Paul Carrière<sup>12</sup> à propos du rapport ORATE 1.1.1 sur le polycentrisme montre bien que la coopération métropolitaine est une nouvelle gouvernance « bottom up » qui ne se préoccupe pas a priori de l'armature urbaine. Nous pouvons faire ici la même remarque, les méthodologies employées pour caractériser, repérer et comprendre les SMESTOs, si elles révèlent les manques et les vides et peuvent permettre une évaluation de la pertinence des collaborations, ne construisent pas « *un cadre opérationnel d'aide à la décision* ». Le rapport ORATE 1.4.1 le souligne en mettant au centre de sa typologie la question de la gouvernance.

### **La gouvernance des SMESTOs : la question clé marginalisée**

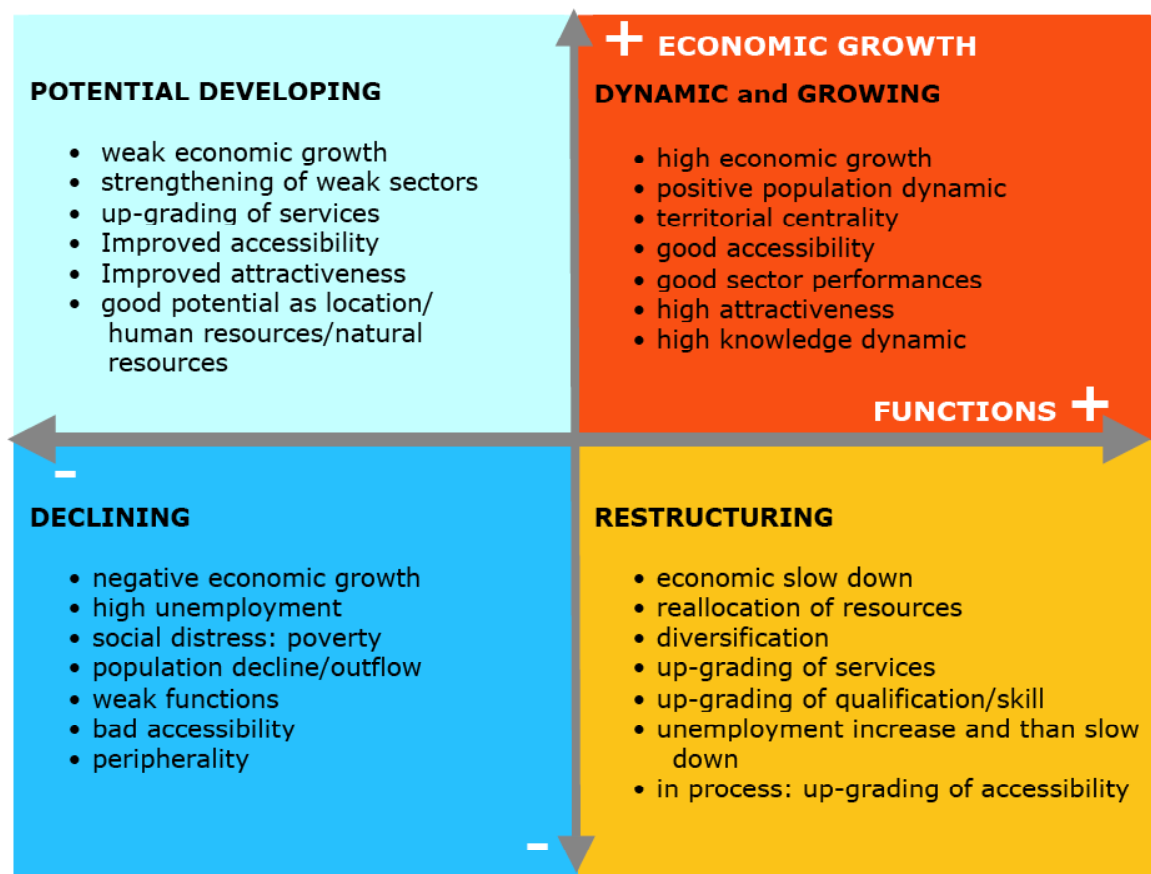
Nous souhaitons terminer cette note sur la question de la gouvernance qui, selon nous, est cruciale pour le développement des SMESTOs. Certes le rapport, dans sa partie préconisation, propose de réaliser un inventaire des modes de gouvernance des villes dans les divers pays européens. La gouvernance est aussi

<sup>11</sup> <http://www.reseaux-de-villes.org/>

<sup>12</sup> <http://www.ums-riate.fr/documents/111france.pdf>

présentée comme une question centrale dans la typologie. Mais au final on peut noter un paradoxe entre un choix explicitement morphologique et une typologie qui met l'accent sur la dynamique des villes. En effet, si on observe la figure 22 du rapport, reprise ci-dessous, on se rend compte que de nombreux indicateurs sont ceux sur lesquels les acteurs en charge des villes agissent pour favoriser le développement. Certes la position des villes et la structure géographique influencent largement les potentialités de chaque ville, mais au final, ce sont bien la dynamique des pouvoirs locaux et l'accompagnement des actions par les niveaux de gouvernement nationaux et supranationaux qui vont situer la ville sur ces axes.

Figure 22 From SMESTOs' functions to SMESTOs' typology: dynamic trends, decline growing potential for a possible typology of SMESTO entities



Dans une Europe ouverte, dont les maîtres mots sont devenus « innovation » et « compétitivité », dans le sillage de la stratégie de Lisbonne, associés à « développement durable », pour faire bonne mesure et se donner bonne conscience, la responsabilité des acteurs locaux s'est accrue. Le discours global emprunté à la rhétorique économique libérale, qui donne à chaque territoire la capacité à se développer, a transféré la responsabilité de l'aménagement du territoire français et européen à des structures locales de gouvernance. Mais, alors que l'évolution technologique semblait promettre une diminution de la détermination spatiale du développement, le marché a en fait renforcé les grandes métropoles au détriment des pôles intermédiaires. De fait, c'est donc dans ces espaces que l'obligation d'innover est la plus forte, que la nécessité de la distinction s'impose pour continuer d'exister dans la compétition internationale. La mission de régulation des effets polarisants du marché, jadis endossée par les états, est aujourd'hui transférée

à l'Europe d'un côté et aux territoires locaux de l'autre. Ainsi, les acteurs locaux présents dans ces territoires intermédiaires, dans les angles morts des influences métropolitaines, sont dans l'obligation de mettre en place de nouveaux modes de gouvernance, de nouvelles façons de se mettre en scène, pour rester ou redevenir attractifs et participer à la compétition territoriale mondiale.

Le programme INTERREG IIIb SUDOE « Attractivité des territoires et innovation, le cas des villes moyennes »<sup>13</sup> piloté par la CCI Pau-Béarn de 2005 à 2008 et regroupant 11 partenaires français, espagnols et portugais, a été particulièrement instructif. Il a mis en évidence l'urgence ressentie par les acteurs locaux de partager leur expérience locale de développement, et l'importance des politiques européennes pour donner une lisibilité à leur action d'une part, et leur donner les moyens financiers de les mettre en œuvre d'autre part.

Nous souhaitons mettre en avant trois enseignements majeurs de cette opération qui permettent de mieux comprendre l'urgence de travailler précisément la gouvernance de ces espaces urbains intermédiaires.

- **La mobilisation des organisations consulaires.** Porté par la CCI Pau-Béarn, ce programme a mobilisé plusieurs organisations locales du même ordre : les chambres de commerce de Sarragosse, de Valence, de Coimbra et de Setubal. La mobilisation des acteurs économiques locaux est une donnée fondamentale du développement des espaces intermédiaires. La chambre de commerce de Sarragosse était impliquée dans le programme pour structurer une réflexion autour des petites villes d'Aragon. La spécificité Aragonaise : polarisation extrême dans la capitale et absence de ville moyenne, inquiète les acteurs économiques dont la mission régionale impose un équilibre. La participation de l'ITA (Institut Technologique d'Aragon) au programme, en appui scientifique et technique, et la collaboration poussée des institutions politiques locales, constituent des modes de gouvernance singuliers propre à être érigés en « bonnes pratiques ». La même structure, mais dans le contexte métropolitain du complexe urbain Valence-Alicante a permis l'identification et la valorisation des clusters dont les accroches économiques sont situées dans des petites villes.
- **Les relais universitaires et/ou techniques.** On a vu que l'Aragon avait mobilisé des ressources scientifiques et techniques pour accompagner la démarche, cela a été aussi le cas à Coimbra où le pilote était une cellule technique. L'IERU (Institut d'Etudes Régionales et Urbaines) était moteur de la démarche de connaissance du tissu économique local aux côtés de l'organisme consulaire de Coimbra (CES). Le même partenariat était à l'œuvre entre la CCI Pau-Béarn et l'Université de Bordeaux 3 (associée à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour).
- **L'engagement des acteurs politiques.** Le programme comptait deux partenaires politiques : les villes espagnoles de Dos Hermanas et de

---

<sup>13</sup> [http://www.interreg-sudoe.org/castellano/proyectos/approved\\_proyecto\\_ficha.asp?ID\\_Proyecto=71](http://www.interreg-sudoe.org/castellano/proyectos/approved_proyecto_ficha.asp?ID_Proyecto=71)  
Pour retrouver les exemples évoqués dans le texte, un schéma interactif permettant de naviguer vers les opérations menées par les partenaires est disponible à cette adresse : [http://web.univ-pau.fr/~ftesson1/tesson/images/Html\\_temp/Schema.html](http://web.univ-pau.fr/~ftesson1/tesson/images/Html_temp/Schema.html)

Torrelageva. Cet engagement est intéressant pour la problématique des SMESTOs. En effet, il signifie la volonté de la part des élus locaux d'associer leur ville à l'image et aux problématiques de la ville moyenne, considérant ainsi que ce positionnement constitue une valorisation forte. Dans le cas de Dos Hermanas, notamment, l'intégration au programme avait clairement pour objectif de distinguer la ville de la métropole sévillane qui la jouxte et ainsi de promouvoir son développement de façon autonome. Au-delà de la réalité morphologique de la continuité urbaine, on voit bien apparaître la volonté politique de se distinguer.

- **La quête de recettes pour l'innovation économique.** Au final, ce programme soulève tout de même un problème majeur : dans le processus d'injonction à innover lancé par la stratégie de Lisbonne, les acteurs sont essentiellement en quête de « recettes » du développement et finalement peu ouverts à la prise de risque réellement innovante. Clusters, incubateurs et pépinières d'entreprises fleurissent dans toutes les villes partenaires, en relation avec des structures universitaires de proximité, plus ou moins aidés par le tissu économique local à travers les chambres consulaires et plus ou moins appuyés par le pouvoir politique. Mais il ressort en fait que l'élément le plus important est sans doute le mode de gouvernance mis en place pour parvenir à appliquer ces recettes à la bonne échelle.

L'innovation dans les modes de gouvernance est sans doute aujourd'hui le point qu'il faudrait creuser et mutualiser pour donner aux SMESTOs un nouveau rôle dans l'espace régional. La thèse récente de Christophe Queva (Queva, Christophe, 2007) sur la requalification des espaces locaux en France et en Allemagne aborde ces innovations locales en termes de gouvernance. Mais il faut avoir conscience que le paradoxe entre la mise en compétition des territoires et le partage de la connaissance est poussé ici à son paroxysme. Comment mettre en œuvre la mutualisation d'un mode de gouvernance innovant alors même que celui-ci est développé pour créer la distinction ? C'est sans doute pour cela que le rapport ORATE 1.4.1 ne peut pas apporter de réponse à ces questions pourtant fondamentales et ne peut que se contenter de déterminer morphologiquement les ensembles urbains et de les qualifier relativement à un dynamisme objectivé.

### ***Donner un cadre institutionnel à la ville : la question intercommunale***

Au centre des questions de gouvernance de l'urbain, on trouve la problématique du cadre institutionnel de l'action urbaine. Cette préoccupation est particulièrement importante et récurrente en France mais le problème et les solutions sont partagés par d'autres pays européens. Le rapport ORATE 1.4.1 évacue assez vite cette question pour des raisons qui ne relèvent pas du désintérêt mais plutôt de la complexité. Dans le souci de rendre transposable la problématique, les auteurs du rapport choisissent l'approche morphologique tout en signifiant le problème que peut poser l'enchevêtrement des entités administratives au sein même d'un espace urbanisé qui induit la multiplication des acteurs et des centres de pouvoirs pour présider à sa destinée.

En France la question intercommunale est récurrente et le législateur a produit depuis une quinzaine d'années une série de lois proposant des solutions pour

donner enfin un cadre institutionnel à la ville. Depuis la loi ATR (Administration Territoriale de la République) de 1992 et la loi sur la simplification et le renforcement de la coopération intercommunale de 1999, les communes se sont largement regroupées pour mutualiser des compétences et porter un projet commun de développement. Cette injonction d'organisation intercommunale est une des clés fondamentales du développement des SMESTOs qui, plus encore que les métropoles, ont un besoin urgent de panifier leur avenir de manière spatialement cohérente. Les évaluations politiques ou scientifiques de ces objets ont souvent montré les limites de l'exercice (Mariton, Hervé (dir.), 2005 ; Moquay, Patrick, 1996, Tesson, Frédéric, 2009) mais on ne peut pas nier qu'un gros effort a été fait et que les acteurs locaux possèdent aujourd'hui les outils pour construire des territoires pertinents susceptibles de porter les projets de développement à une échelle cohérente. De nombreux chercheurs se sont penchés sur cette question, et l'Etat, par l'intermédiaire du PUCA, a même financé des réflexions et des publications (Boino, Paul et Desjardin, Xavier (dir.), 2009). D'un autre côté, la mise en place au sein de chaque département d'un SDOI (Schéma Départemental d'Orientation de l'Intercommunalité), imposé aux préfets par la circulaire du 23 novembre 2005, constitue une étape vers la rationalisation des périmètres intercommunaux. En effet, ces schémas, remis au ministère à la fin du mois de juin 2006, avaient pour objectif de partir de l'existant pour faire des propositions sur des fusions ou réorganisations possibles.

Au-delà des EPCI, d'autres outils prétendent intervenir sur la gouvernance des entités urbaines, voire sur la relation entre la ville et son hinterland rural. Le « Pays », mis en place par la LOADT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire) en 1995 et renouvelé en 1999 (LOADDT) et 2003 (loi Urbanisme et Habitat) porte en lui cette interface entre urbain et rural plusieurs fois mise en avant dans le rapport ORATE 1.4.1. Si l'avenir de ces entités est incertain depuis que les conclusions de la commission Balladur ont fait état d'un avis réservé, force est de constater que certains ont réellement mis en œuvre les préconisations du législateur. Enfin, la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain), promulguée en 2000, a donné naissance au SCOT (Schéma de COhérence Territoriale), dont la logique, notamment du point de vue du périmètre, est totalement dans l'esprit d'une mise en cohérence de la planification urbaine à l'échelle de sa réalité morphologique. Pour aller plus loin, une réflexion est en marche autour du concept d'interterritorialité développé par Martin Vanier (Vanier, Martin, 2008) qui pourrait permettre d'aller encore plus loin dans l'innovation en termes de gouvernance.

Cette préoccupation est partagée par d'autres pays européens. En Espagne, notamment, certaines régions ont mis en place des « comarcas », que l'on peut considérer à mi-chemin entre les « pays » et les EPCI français, supposés remplacer à termes les cadres administratifs de base (Clarimont, Sylvie, Aldhuy, Julien et Labussiere, Olivier, 2006).

L'Etat français semble donc particulièrement attentif à la mise en cohérence des outils de gestion et de planification de la ville à l'échelle de sa réalité morphologique et dans son contexte régional. Les acteurs locaux au sein des SMESTOs possèdent les outils pour résoudre les problèmes d'inadéquations soulignés par le rapport. Il manque sans doute une évaluation de ces politiques mais force est de constater que les outils existent. Comme le suggère le rapport ORATE 1.4.1, un inventaire des différentes solutions adoptées par les pays européens pour

régler ce type de problèmes est indispensable pour parvenir à une meilleure compréhension de la complexité de la gestion urbaine aux niveaux les plus fins de la hiérarchie.

## **Conclusion**

Pour conclure cette note, nous voudrions insister sur le fait que ce rapport présente finalement peu d'éléments nouveaux concernant les villes petites et moyennes. Que ce soit du côté des chercheurs ou du côté des institutions en charge de l'aménagement du territoire, ces questions ont débouché, en France, sur des analyses et des politiques qui vont bien plus loin que ce que propose ce rapport. Pour autant cette recherche est intéressante sur deux points spécifiques.

Tout d'abord, il évoque une méthodologie particulièrement intéressante qu'il serait opportun de tester à partir de la base de données Corine Land Cover 2000 pour repérer les espaces urbains. Cette méthode pourrait avantageusement être associée à la démarche de l'INSEE pour rendre le zonage en aire urbaine plus intéressant.

Ensuite, l'inventaire des formes d'organisations politiques et administratives des différents pays européens que le rapport préconise est selon nous fondamental. Mais il faudra sans doute aller plus loin en recueillant des informations sur l'ensemble des formes de gouvernances locales et sur l'ensemble des solutions adoptées par les différents pays pour résoudre le problème posé par l'inadéquation entre la forme urbaine et la maille de gestion de la ville. Nous pensons qu'il y a beaucoup à partager sur ce plan dans une logique cognitive, pour que les pays européens deviennent aussi des « territoires apprenants » (Jambes, Jean-Pierre, 2001).

## **Bibliographie**

- Bellanger, Frédéric (1991). Le TGV-Atlantique au Mans, Saint-Pierre-des-Corps, Tours et Vandôme : opportunités, acteurs, enjeux, . Tours: Université de Tours, Maison des sciences de la ville. 191 p.
- Boino, Paul et Desjardin, Xavier (Dir.) (2009). Intercommunalité : politique et territoire. Paris: La Documentation française. 225 p.
- Castells, Manuel (2006 [1996]). La société en réseaux. Paris: Fayard. 671 p.
- Clarimont, Sylvie, Aldhuy, Julien et Labussiere, Olivier (2006). "Les recompositions territoriales face à la faible densité : comparaison des pays aquitains et des comarcas aragonaises." Annales de géographie. n°647. p. 26-48.
- D.A.T.A.R. (1991). En Europe, des villes en réseaux. Paris: La documentation française. 109 p.
- Di Méo, Guy et Guérit, Franck (1992). La ville moyenne dans sa région : Pau, les Pays de l'Adour et l'Aquitaine. Talence: Éditions de la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine. 217 p.
- Diact (2007). Les villes moyennes françaises. Paris: La documentation française. 64 p.
- Gazette, La (2001). Réseaux de villes, réseaux de vies, un maillage porteur d'avenir. Paris: La Gazette des communes, des départements et des régions. 48 p.
- Granovetter, Marck (1973). "The strenght of weak ties." American journal of sociology. V.68, n°6. p. 213-233.
- Grossetti, Michel (1990). "Enseignement supérieur et technopoles." Revue française de sociologie. V.XXXI. p. 463-482.
- Grossetti, Michel, Zuliani, Jean-Marc et Guillaume, Régis (2006). "La spécialisation cognitive. Les systèmes locaux de compétences en Midi-Pyrénées." Les Annales de la Recherche Urbaine. n°101. p. 23-31.
- Jambes, Jean-Pierre (2001). Territoires apprenants. Paris: L'Harmattan. 249 p.
- Jousseaume, Valérie (1998). L'ombre d'une métropole. Rennes: PUR. 212 p.
- Laborie, Jean-Paul (1979). Les petites villes. Paris: CNRS. 363 p.
- Laborie, Jean-Paul et Renard, Jean (1997). Bourgs et petites villes. Toulouse: Presses universitaires du Mirail. 471 p.
- Lévy, Jacques et Lussault, Michel (Dir.) (2000). Logiques d'espaces, esprit des lieux. Paris: Belin. 352 p.
- Mariton, Hervé (Dir.) (2005). Rapport de la commission d'enquete sur l'évolution de la fiscalité locale. Paris. Assemblée nationale. 476 p. <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-enq/r2436-t1.pdf>

Moquay, Patrick (1996). L'intercommunalité en 12 facteurs - comprendre le contexte local. Paris: Syros. 271 p.

Offner, Jean-Marc (1993). "Les "effets structurants" du transport : mythe politique, mystification scientifique." L'espace géographique. n°3. p. 233-242.

Quéva, Christophe (2007). Entre territoire et réseaux : la requalification des territoires locaux en France et en Allemagne. Thèse de géographie. Guy Di Méo (dir.), Université de Bordeaux 3. 465 p. <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00194696/fr/>

Rifkin, Jérémy (2005 [2000]). L'âge de l'accès, la nouvelle culture du capitalisme. Paris: La Découverte. 296 p.

Santamaria, Frédéric (2000). "La notion de "ville moyenne" en France, en Espagne et au Royaume-Uni." Annales de géographie. n°613. p. 227-239.

Tesson, Frédéric (1996). Les réseaux de villes en France, recherche sur le rapport de l' élu local à l'espace. Thèse nouveau régime en géographie et aménagement. Xavier Piolle (dir.), Université de Pau et des Pays de l'Adour. 399 p. <http://web.univ-pau.fr/~ftesson1/tesson/RecherchePubli.html#these>

Tesson, Frédéric (1998). "Les réseaux de villes : l'intercommunalité du XXI<sup>e</sup> siècle ? — entretien." La lettre de l'intercommunalité. n°17. p. 8-13.

Tesson, Frédéric (2000). Réseau de villes. in La ville et l'urbain, l'état des savoirs. Sophie Body-Gendrot, Michel Lussault et Thierry Paquot (dir.). Paris: La Découverte. p. 255-264.

Tesson, Frédéric (2009). Quand le territoire fabrique le territoire : de l'effet des institutions territoriales sur la construction des regroupements intercommunaux. in Intercommunalité : politique et territoire. Xavier Desjardin et Paul Boino (dir.). Paris: La Documentation française. p. 51-64.

Vanier, Martin (2008). Le pouvoir des territoires : Essai sur l'interterritorialité. Paris: Economica. 160 p.