

## **Session thématique « Revitaliser les centres-bourgs via une approche stratégique et participative permettant de renforcer leur rôle de centralité en milieu rural »**

***Synthèse de la contribution « Les bourgs ruraux en France et en Europe. Eléments de définitions et dynamiques actuelles »*** organisé par Cap Rural le 21 juin 2022

Quentin Brouard-Sala, UMR 6590 Espaces et Sociétés, Université de Caen Normandie

Les bourgs sont les plus petits éléments de la hiérarchie urbaine. Ils se situent donc à l'interface entre le rural et l'urbain. Ce sont également des maillons de l'organisation de l'espace en termes d'aménagement du territoire (Laborie et Renard, 1997) et de développement local (2012). Ils connaissent pourtant des difficultés structurelles depuis les années 1990. Ils font face à un mouvement de « périphérisation de la vie » par l'avènement d'une société fortement centrée sur le modèle pavillonnaire, la consommation en supermarché ainsi que les mobilités en voiture, qui les fragilisent. En réponse, depuis presque 10 ans en France, des politiques dédiées ont été mises en place : « Revitalisation des centres-bourgs » (2014), « Action cœur de ville » (2017) et « Petites villes de demain » (2020).

### **1. La définition d'un bourg : de la critique des seuils de population à l'utilisation des équipements**

Les bourgs, en étant les plus petits éléments urbains et à l'interface avec le rural, la première définition à prendre en compte est donc de définir ce qui relève de l'urbain. En France, les seuils de populations sont fortement utilisés, tant dans la littérature scientifique que dans les médias. Par exemple, l'Insee définit une entité urbaine comme : « *une agglomération comportant sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2 000 habitants où aucune habitation n'est séparée de la plus proche de 200 mètres* ». Seulement, cette appréhension de l'urbain par son nombre d'habitants est pertinent pour les villes importantes (Pumain, 2006), mais présente des limites pour les échelons inférieurs. Un bourg de l'Orne avec 800 habitants aura par exemple autant d'équipements qu'une commune de 2 000 habitants dans la région PACA (Jousseume et Talandier, 2016). En fin de compte, un bourg se définit généralement avec des seuils entre 1 000-2 000 habitants et 5 000 habitants, et une petite ville entre 5 000 et 20 000 habitants. Des définitions similaires sont utilisées en Espagne et en Angleterre, mais elles diffèrent ailleurs en Europe, par exemple au Danemark (200 habitants) ou en Grèce (10 000 habitants). Dans les politiques publiques françaises de

revitalisation des centres-bourgs, différents seuils ont été utilisés. Pour la première en 2014, un bourg se définit par une population de moins de 10 000 habitants. Dans la seconde en 2017 qui concerne plutôt les villes moyennes, les villes lauréates oscillent entre 8 000 et 80 000 habitants. Enfin, dans le programme « Petites villes de demain », les communes lauréates doivent avoir moins de 20 000 habitants.

Ces définitions par le nombre d'habitants ne semblent cependant pas totalement satisfaisantes car elles ne reflètent pas le rôle de centralité qu'un bourg doit effectuer. Deux définitions anciennes apportent des éclaircissements sur ce rôle de centralité. Roger Brunet (1992) énonce ainsi qu'un bourg est une « *Petite agglomération qui se distingue des villages, plus petits, et par la tenue régulière d'un marché, par des magasins et des services élémentaires.* ». Dans le même ordre d'idée, Fernand Braudel insiste sur le rôle de polarisation du bourg : « *[le bourg] possède un niveau d'équipements capable de satisfaire la population du bourg et de l'espace environnant* ». Allant plus loin, Valérie Jousseau et Magali Talandier (2016) ont proposé une base harmonisée pour la hiérarchie urbaine française, à partir d'équipements présents polarisateurs, et permettant l'identification des bourgs. Elles prennent en compte des équipements qui ont une fonction de commerce (du supermarché à la boulangerie), d'enseignement (de l'université au collège) et sanitaire (des urgences à l'établissement hospitalier de court séjour). Avec leur définition, certains bourgs sont définis par la seule présence d'un supermarché, et sont fortement présents dans le périurbain. Pour les autres, ils ont un collège et un supermarché (ou une épicerie) ou un établissement hospitalier de court séjour et un supermarché (ou un épicerie), ou les trois. Avec ces équipements, la moitié (entre le 1<sup>er</sup> et le 3<sup>ème</sup> quartile) des bourgs français oscillent entre 1 100 et 8 800 habitants. On peut enfin noter que des définitions similaires sont utilisées en Espagne en Galice (Barreiro-Quintans, *et al*, 2019), mais pas en Angleterre, à cause d'une impossibilité d'accès aux données des équipements présents dans les communes.

## **2. Les dynamiques actuelles des bourgs**

En France, les campagnes connaissent des dynamiques différenciées. Certaines tendent plutôt à gagner de la population quand d'autres en perdent. Trois types de campagnes sont ainsi identifiées par Pierre Pistre (2007) : les campagnes périurbaines, les campagnes dynamiques et les campagnes fragiles. Les premières se définissent comme du périurbain de proximité ou du rural en voie de périurbanisation. Le rural à économie touristique ou à attractivité

résidentielle et de retraite correspond aux secondes. Enfin, les dernières sont dans des espaces peu denses, agricoles et vieillies, ou encore ouvriers. Ce sont dans ces dernières qu'il y a le moins de migrations provenant des bassins urbanisés. Ces types de campagnes correspondent aux types de bourgs et de petites villes. Valérie Jousseume et Magali Talandier (2016) ont pu montrer que les bourgs qui voient leur nombre d'habitants augmenter se situent dans les espaces périurbains, et également touristiques, notamment le long du littoral atlantique ou méditerranéen. Pour les autres, deux zones de pertes d'habitants peuvent être identifiées : de Clermont-Ferrand à la Manche, et aux frontières belge, luxembourgeoise et allemande. Ce sont les espaces les plus éloignés des dynamiques métropolitaines et touristiques. Des dynamiques similaires s'observent dans les bourgs galiciens (Barreiro-Quintans, *et al*, 2019). Les bourgs sur les espaces littoraux tendent à gagner en habitants. Ensuite, de nombreux bourgs dans les axes périurbains voient leur population diminuer alors que les communes limitrophes en gagnent. Enfin, les bourgs et leurs communes limitrophes les plus éloignés de ces dynamiques perdent également des habitants.

Deux processus peuvent conduire à une diminution de la population pour les bourgs. Le premier commence par une fragilisation économique du bassin de vie du bourg. Cette fragilisation peut être la conséquence de fermetures d'industries ou d'un affaiblissement du système agricole. Elle conduit à des pertes d'emplois, du chômage et une émigration de populations vers d'autres bassins de vie pourvoyeurs d'emplois. Les populations captives correspondent généralement aux ménages les plus modestes. La diminution du nombre d'habitants entraîne une libération de logements, non réoccupés par la suite, et donc de la vacance. Elle entraîne également une perte de chaland qui a pour conséquence la fermeture de commerces. Enfin le dernier impact de cette fragilisation économique est le départ de services publics. C'est notamment le cas des écoles maternelles ou primaires, et des collèges, qui ferment par manque d'élèves. L'ensemble de ce processus entraîne une désappropriation du centre du bourg et des représentations négatives. Le second processus se produit à la fois dans les bourgs qui gagnent ou perdent de la population. Il est la conséquence de la « périphérisation de la vie » que nous mentionnions en début de texte. La mutation de l'ensemble des activités du centre du bourg vers sa périphérie entraîne elle aussi une fragilisation économique, de la vacance de commerces et de logements et le départ des

services publics. Les conséquences sont ici également une désappropriation du centre et une montée des représentations négatives.

Depuis l'identification des dynamiques de déclin des bourgs au début des années 2010, de nombreux projets de revitalisation ont été mis en place en France. Le point de départ est une fédération et une mise en réseaux des acteurs à l'échelle locale et supra-locale. Cette fédération des acteurs permet à la fois d'effectuer un diagnostic des problématiques structurelles et spécifiques du bourg. Il permet également d'envisager les premières solutions pour revitaliser le bourg, et notamment son centre. Les projets de revitalisation reposent généralement sur trois grandes thématiques, non exhaustives. La première est une réponse à la vacance du logement. Elle prend alors des mesures pour réhabiliter les logements souffrants d'inconfort. Dans le même temps, certains logements sont détruits, notamment ceux insalubres des catégories populaires, quand ceux des ménages aisés sont patrimonialisés. Une incitation à faire (re)venir des commerçants est ensuite menée, par l'achat de locaux commerciaux ou par des aides à l'installation. En plus, un contrôle spatial de leur installation ainsi qu'un contrôle social du commerçant sont de plus en plus réalisés par les mairies. L'amélioration du cadre de vie résidentiel fait également parti des axes d'intervention dans les projets de revitalisation. Il s'agit de mettre en avant les aménités environnementales présentes localement, ou de palier les fermetures de services publics. Enfin, ces projets de revitalisation visent donc une réappropriation du centre ainsi que changer les représentations présentes, vers des plus positives.

Présentation du projet : **« Co-construire un programme local d'inclusion sociale et générationnelle. Recherche-action dans une commune nouvelle en construction : Caumont-Sur-Aure » porté par Pierre Bergel (ESO-Caen, Université de Caen Normandie).**

L'enquête POPSU-Territoires, en concertation avec le Maire de Caumont-sur-Aure, les élus municipaux et les services de la DDTM, consiste à co-construire un programme local d'inclusion sociale et générationnelle visant à accompagner le programme d'investissement dans des équipements et dans le réaménagement du bourg-centre dans le cadre de PVD. Ne pouvant se limiter au consensus mou ou à l'indifférence polie, un tel programme suppose de

mobiliser une part notable de la population de C. afin que cette dernière soit incluse dans les projets d'aménagement et, plus largement, dans la définition de l'avenir communal. Comment ces équipements et services seront-ils utilisés ? Comment les usagers les feront-ils vivre ? Comment s'insèreront-ils dans l'offre existante ? Pour susciter un usage adapté aux besoins, l'équipe de recherche a organisé un forum local d'échange dont l'objectif est de susciter un récit territorial (Bouba-Olga, 2019) exprimant un avenir à la fois commun et inclusif, au-delà des différences générationnelles ou sociologiques. Il s'agit de montrer aux responsables techniques et politiques la façon dont les habitants d'aujourd'hui et de demain entendent vivre au quotidien.