

Présentation* du petit déjeuner/débat APR, Cercle Européen, 1 rue Massenet, 67000 Strasbourg.		
Date	Thème	Intervenant
21 janvier 2005	Disparités et fractures territoriales	M. Henri Nonn (ULP, Strasbourg)

* Accédez aux autres documents disponibles sur notre site <http://www.apr-strasbourg.org/>
et inscrivez vous pour recevoir toute l'information APR.

Points de départ :

- une réflexion personnelle engagée en vue d'un ouvrage (en préparation) sur ce thème ; le gros travail réalisé dans la démarche « Hommes et territoires » du Conseil Général du Bas-Rhin ;
- une coopération avec un Groupe de travail du CESA (« territoires fragiles, gestion de l'espace, cadre de vie, lien social » - 3^o Commission.).

Impasses faites aujourd'hui :

- sur les territoires directement participants de la dynamique métropolitaine (ex : CUS et abords, « Trois Frontières »..)
- sur les territoires centrés sur les « villes moyennes » ;
- sur l'Alsace en tant que « entité- territoire », avec ses mutations d'ensemble, comme sur « les deux Alsace » (v. par ex. R.Kahn in « Saisons d 'Alsace », été 1999 et autres débats sur l'économie et les institutions).

1.Positionnement de l'exposé.

Une autre approche que celle qui part des « territoires moteurs » (impulsions, entraînements, diffusion..) et fait prévaloir un modèle « centre- périphérie » : soit : « aires métropolisées, « espaces interstitiels » et « marges », pour être attentifs à d'autres trames d'organisations territoriales, soit préalablement constituées et perdurant plus ou moins nettement, soit adossées à d'autres registres que la logique ou la dynamique urbaines, soit encore nées des déstructurations- recompositions qu'elles génèrent

Ex : trames physiques- écosystèmes- systèmes de production agricoles- paysages- risques ; ex : distributions spatiales héritées (peuplement, activités..) ; ex : bases de socialisation et de rapports relationnels, ..

Le jeu des processus généraux de transformations territoriales s'en trouve modulé, infléchi, inégalement gradué. Souvent « surligné », il fait sous-estimer les composantes endogènes (lesquelles « filtrent », amplifient ou freinent, adaptent ou intègrent, participent des déstructurations et recompositions.

En termes de « développement durable », c'est marquer un intérêt pour ce que deviennent les cohésions sociales locales, à différentes échelles dans la vie courante (et sur quels critères), intervenant comme composantes d'appropriation- identité et de mode de vécu des habitants ; c'est mieux intégrer les milieux naturels « ré- investis » - et aussi objets de territorialisations spécifiques (ex : SAGE, plans de prévention des risques..) ; c'est, pour le développement socio- économique, l'articulation entre bases « de production » et « économie résidentielle » qui est à revoir, comme les conditions génératrices de nouvelles inégalités de ressources.

En termes de « territoires », c'est considérer en même temps des entités bien délimitées (gestion publique par ex .) et des entités plus « floues », plus mouvantes, que façonnent les dynamiques « fonctionnelles » et les transformations sociales (ouverture, repli, ségrégation, ou « racines » et « réseaux ») ; c'est croiser traits de répartitions, modulations thématiques et transcriptions des systèmes d'acteurs.

En termes de « saisie », c'est admettre l'interaction d'aspects « objectivables » (répartitions, processus et systèmes (physiques, économiques, sociaux,=géographiques , de gestion..) et d'aspects « subjectivement posés » (opportunités, menaces, urgences, perspectives) ; que les évolutions en cours intègrent différentes échelles et différentes temporalités.

2.Un retour sur des trames sociales héritées

a) Rappelons les travaux de R.Schwab (1980) « De la cellule rurale à la région, l'Alsace ». Ils ont montré qu'au 19^oS. la vie locale reposait sur des « cellules de cohésion » - socio-économico- culturelles- et des « cellules de relations, mettant en relief « l'horizontalité » des territoires et un schéma « cristallin » des pôles locaux, différenciés des bases d'essor des villes majeures et moyennes : jeu des traits homogènes des trames physiques et des terroirs ; de l'organisation des structures sociales, voire religieuses ; des faits d'éloignement ; des formes « d'industrialisation » des campagnes : avec leurs répercussions = comportements démographiques et de migrations, mobilité, ouverture au progrès... L'auteur et E Juillard (1957) ont aussi suivi les transformations, de la 2^o moitié du 19^oS aux années 1950, des trames de base par : les évolutions agricoles inégalement opérées, les changements sociaux et d'emploi rural, les phases de répartition et de développement industriel, de désenclavement, de recours aux services.. Autant de mutations à l'avantage de bases hiérarchisées et de dispositifs de zones d'influence comme de systèmes relationnels plus ouverts.

b) Mais toutes les trames anciennes n'ont pas été gommées. On songe aux attachements familiaux, aux bourgs- centres (même si beaucoup sont victimes « d'érosion » et de « zapping ») ; aux tissus associatifs vivants et bien utiles actuellement ; aux individualismes « de clocher » exprimés dans la configuration de maintes Communautés de communes (qui reflètent sans doute plus que les démarches de notables locaux, et qui sont en fréquente distorsion avec les « bassins de vie », plutôt fonctionnes de l'INSEE –v. Chiffres pour l'Alsace, n° 23, 1992), et que tentent de « sublimer » les démarches de « territoires de projet » et de « pays ». On songe aussi aux réactions ou réflexes de crainte ou de repli face à des processus d'englobement.

c) Les plus fortes déstructurations et recompositions se jouent évidemment dans et autour des agglomérations principales (qu'on laisse ici pourtant de côté) : agriculture de plus en plus déconnectée du peuplement et des nouvelles stratifications sociales ; dichotomie des attentes entre anciens et nouveaux ruraux ; nouvelles solidarités difficiles à constituer ; enjeux sur le

foncier ; mutations des bases économiques locales (ressources fiscales fort inégales, aisance et pauvreté, équipements et polarités de proximité à restructurer..).Il faut y ajouter les cas plus spécifiques de reconversion industrielle : Bassin potassique par ex. ou de territoires qui ont subi des mutations successives rapprochées (Vallées vosgiennes) ou qui, aux marges de la région, sont affectés par des écartèlements d'attraction.

- Rappels des mutations majeures dans les activités

Les activités agricoles (que les urbains sous-évaluent) gardent des rôles notables : enracinement social local, et sous- régional non entièrement déclinant ; intervention directe sur le foncier ; participation active aux « paysages » comme aux écosystèmes ; structure et valeur économiques ; spécificités en matière d'aménagement et d'équipement : un terrain à « ré- investir », à la suite de B. Kayser, N. Matthieu, Ph. Perrier-Cornet et d'autres.

Les strates d'industrialisation de l'Alsace entre le 19^oS. et nos jours, avec leurs aspects induits « sur le moment » et par delà, ont fait participer une grande partie des territoires à des systèmes productifs successifs, jusqu'aux difficultés actuelles. A chaque stade, voir les répercussions sur : la population et le peuplement, sur la construction et le logement, sur les compositions sociales, sur l'emploi (v. aujourd'hui le chômage des femmes, des jeunes..) et les besoins de formation et de qualification ; sur les nécessaires rattrapages en services..Et, maintenant, les dépendances vis à vis de d'internalisation de l'économie, des formes de sous-traitance...

Dans les services, , il faut suivre comment perdurent (ou non) les dispositifs hiérarchisés, quels changements s'opèrent dans les bases de centralité , dans les attentes des personnes (cadre de vie, vieillissement, jeunes enfants et adolescents, dessertes, NTIC..) et des entreprises (intérim, logistique, assistance et services professionnels). La relance des « villes moyennes », voire des bourgs, dépend des capacités « d'intermédiation » économique, sociale et territoriale qui peuvent y être proposées.

3.De quelques familles de territoires (mutations , fragilités, problèmes)

3.1.Territoires « ruraux- industriels » en butte à plusieurs restructurations, et en difficultés (vallées vosgiennes, pays de Niederbronn et de la Moder)

- *Précoce déprise agricole* (19^oS.) du fait du développement des ateliers d'industries (du genre de vie ouvrier- paysan au salariat) ; systèmes agro- sylvo- pastoraux dégradés et contractés (enjeux récents et actuels = friches, reboisements, résidences secondaires.., foncier, paysages, mesures agro- environnementales). Importance à accorder aux Associations foncières pastorales, aux labels « Montagne », à l'agriculture biologique, à la place de la forêt, à la cohérence de la revalorisation des composantes « naturelles » cf. PNR, tourisme vert...
- *Essor puis contraction des premières industries et des structures artisanales.* : textile, cuir, bois, brasseries, distilleries, outillage. Fermetures et pertes d'emplois accumulées entre les années 50 à 80 – art. RGE, 1981, de R. Kleinschmager et J.P.Martin). Entre-temps, modifications sur le peuplement, l'habitat, les types d'emploi, les mentalités, de la phase ascendante à celle des « zones d'ombre » (cf. OEDA).
- *Relances industrielles plus ou moins réussies* par des systèmes d'aides et implantations nouvelles (cf. RGE), surtout sur des créneaux « classiques » ; emplois de « production » ne dépassant en postes de travail nouveaux ce qui était perdu. Aujourd'hui, cet emploi industriel se contracte (v. SESGARE, 1996 : Disparités socio-économiques..= -4 à – 30 % du taux d'emploi industriel entre 1982 et 1990 ; « L'Alsace industrielle éd 2000 » de l'INSEE- Alsace ou Bilans régionaux de la Banque de France, + art. DNA)

- *Sous- tertiarisation* durant cette évolution des bourgs et villes au cœur de ces territoires, en rajustements rendus difficiles par les faibles ressources des ménages et des taxes professionnelles inférieures à la moyenne départementale.
- *Traductions sur cartes* : Densités (entre 60 et 140 hab/ km² ; vieillissement de la population (> 60 ans en 2000, services du CRA, > 75 ans, Hommes et territoires) ; faible mouvement de la construction (> 14-15 % entre 1990 et 1999) ; chômage total et chômage des femmes (cf.C. Sélimanovski) ; salaires faibles (Notes ADEUS, juin 2003) ; revenus par foyers fiscaux imposés = de 3 à 42 % plus faibles que la moyenne régionales en 2000, % de foyers non imposés = 42 à 52 %
- *Importance* des soutiens externes : Objectif 2, aides régionales en ZPRAT, etc.. Et des initiatives endogènes : au sein des PNR, et en solidarités locales, depuis les « contrats de pays » des années 1975-1977 et les anciens SIVOM aux actuels EPCI dotés de bonnes cohérences.

3.2. Territoires ruraux industrialisés (1960-1980) en stagnation

ex : Hattgau, Soultzerland, Sauer- Pechelbronn, Alsace bossue, Sundgau occidental

- *le plan agricole est encore assez présent.* : systèmes polycultureux en rétraction ; « démocraties rurales » fragilisées (taille des exploitations) ; vieillissement des chefs d'exploitation et problèmes de succession ; maïs, vergers, herbages en points forts ou sensibles.

**Les industries sur les bourgs* des années 60 gardent une place notable, mais elles sont de plus en plus dépendantes (sièges extra- régionaux, ou sous- traitantes ; les structures artisanales (hors production d'art) restent sur des créneaux traditionnels –cf. % artisans de plus de 55 ans) comme une partie du tertiaire de proximité.. D'où ORAC en chantier ou en projet

**pour les habitants,* les parcs de logements ont vieilli (cf. OPAH), le déficit d'emploi sur place s'aggrave, et se posent des problèmes de qualification de la main d'œuvre.

**Les impulsions endogènes actuelles* se lisent dans le rôle essentiel des associations, pour la garde des enfants, les personnes âgées, l'animation socio-culturelle, les loisirs des jeunes, et dans la place des équipements publics (collèges, structures médicales,..). La dynamique des EPCI ressort comme assez morcelée (v. anciennes structures rurales de R.Schwab ?)

**Eléments exogènes* : de nouvelles constructions (flux résidentiels de ménages) et le tourisme comme composante de moyens de relance.

**Cartes significatives* : cellules rurales, in R.Schwab ; densités 1999= 80- 140 hab. /km² ; soldes naturels (faibles ou nuls) ; > 75 ans= 6- 8 % ; > 60 ans= dominante > 20 % ; accroissement des « Pendlers » hors du bassin d'emploi ou du territoire (avec plus de frontaliers) ; chômage en 2000 > 7% ; femmes au chômage entre 10 et 35 % (moyenne du Bas-Rhin sans CUS= 8,15 %) ; part de foyers non imposés dépassant 50 % en Alsace bossue, et 55 % pour Hanau et Hattgau ; poches d'érosion de l'emploi industriel entre 1982 et 1990 (cf. cantons de Bouxwiller, Dannemarie, Hirsingue..) et contractions plus récentes.

N.B. :si le soutien Objectif 2 reste assuré et Alsace bossue et Pays de Hanau, le Sundgau et les contrées W des secteurs de Wissembourg et de Sultz sont en « transition de sortie ».

3.3. Le Vignoble, à la fois spécifique et diversifié

Ses spécificités/ : 1) La solidité des fondements agricoles, avec > 50 % d'exploitations tenues par des professionnels ; s'il y a , globalement, vieillissement parmi les chefs d'exploitation, la relève est assez bien assurée (v. Hommes et Territoires) ; les terres sont « tenues », notamment par les délimitations AOC , ainsi que les paysages. 2) une symbiose Vignoble-

villes de piedmont (précoces bons niveaux de services, puis pôles d'industries des années 50-80, donc pôles d'emploi (celui-ci progresse encore dans bien des cantons entre 1982 et 1990 (Wasselonne, Molsheim, Obernai, Ribeauvillé, Kaysersberg, Soultz HR) de + 4 à +16 % - les progrès sont plus ponctuels ensuite- ; c) une aisance d'ensemble, que reflètent les cartes des revenus moyens des ménages imposés et des potentiels fiscaux par habitant- soutenus par la taxe professionnelle, la valeur commerciale des productions agricoles, les fréquentations touristiques..d) une poussée résidentielle forte, amorcée dès les années 60 par endroits, amenant raréfaction et cherté du foncier. e) une tendance à l'embourgeoisement social et à la « sécession ».

Ses diversités : Jouent pour les constituer : a) la proximité des grandes agglomérations ; b) la présence ou non de « ville moyenne »-ici pouvant être en binôme- c) la volonté « d'autonomie » de villes- pôles par rapport à la logique urbaine- métropolitaine (en tirer parti, mais en voulant contrôler ses effets).

Exemples :

- Autour de pôles étoffés : le territoire de Molsheim= près de 37 000 hab., 11 800 emplois en 2002, dont + 2180 depuis 1990 ; de cette date à 1999, augmentation de 21,7 % de population et de 25, 1 % des emplois ; 750 ha de vignes et 230 exploitations ; Schéma directeur en propre ; niveau des revenus de l'ensemble es foyers >de 10 à plus de 50 % de la moyenne alsacienne ; habitat diversifié (y compris collectifs, locatifs privés et sociaux) ; équipements multiples... De même type – et associé- le territoire « Sainte Odile » (Obernai) cf « Pays Bruche – Mossig – Piémont ». Dans le Haut-Rhin, pays de Guebwiller.
- Autour de pôles moins forts, avec une économie où les fonctions résidentielles par attractions sensibles de ménages constitués se développent davantage que les emplois, on note une dynamique locale ralentie par des centralités moins étoffées, où les services aux personnes montent en puissance seulement maintenant.. Si le territoire de Rosheim détient une richesse fiscale encore substantielle, cela s'affaiblit sur ceux de la Mossig (autour de Wasselonne, chef-lieu excentré) ou des Portes du Vignoble (Marlenheim) –2 centres en « rivalité »-. En rapprocher les « Pays » de Rouffach ou du Val de Soultzmatt dans le Haut-Rhin.

Cela n'est pas sans incidences lorsque se posent les questions de « solidarité » d'aménagement- développement dans le cadre de « Pays » et de SCOT associant piedmont et Plaine (régions strasbourgeoise, colmarienne, ou « Rhin- Vignoble- Grand Ballon »).

3.4. Les bastions « d'Ackerlands » modifiés par le développement résidentiel (ou/et par la multipolarisation

En caractères majeurs, se combinent : a) l'importance des exploitations agricoles professionnelles (modernité, part des exploitants jeunes et formés, problèmes de succession modérés), économiquement orientés vers des productions en ateliers spécialisés et des cultures commerciales.. mais en compétition pour le foncier avec la péri- urbanisation résidentielle (+ problèmes liés à l'environnement, aux écoulements, aux coulées de boue..) ; b) La poussée résidentielle, qui s'exerce surtout depuis les années 80 –ainsi, en 2° couronne de Strasbourg, plus de 3600 résidences principales sur les territoires « Kochersberg », « Kehlbach » et « Pays de la Zorn », ou dans le Sundgau septentrional et central ; c) des territoires de propriétaires, aisés (nettement ou moyennement) et d'actifs majoritairement migrants –où le chômage est réduit, les RMIstes peu nombreux, de même que les étrangers ; avec des stratégies personnelles et communales « patrimoniales ; d) mais désormais bien plus marqués par les « juxtapositions » sociales et relationnelles ; e) des communes et EPCI sans

taxe professionnelle importante (Hochfelden excepté), d'où des problèmes pour les réalisations d'équipements locaux, ce qui accroît les besoins de mobilités, alors que , pour l'innervation et les flux, il n'y a que les réseaux routiers ; f) des difficultés à établir des ententes larges : 6 communautés de communes en périphérie strasbourgeoise, 5 dans le Sundgau.

3.5. Aux frontières, des territoires de plus en plus « dortoirs »

Jouent plusieurs facteurs convergents :

- une précoce « vocation » aux migrations pendulaires, parce que les agricultures étaient de faible résistance (les Rieds sont tôt entrés dans le travail à domicile, puis en ateliers , et dans l'attraction des grandes villes –cf E. Juillard, 1957 et R. Schwab, 1980)
- des industries rhénanes d'après-guerre, peu peuplantes ou/ et ponctuellement groupées (zones industrialo- portuaires de Huningue à Lauterbourg), sur lesquelles actuellement des contractions d'effectifs s'aggravent ainsi que le chômage (>7,5 %) ; leurs dessertes facilitent les flux pendulaires
- des « différentiels » frontaliers : en termes d'emploi et de salaires, de disponibilités foncières – coûts, contraintes – d'écarts de densités et d'emprises, cf. Alsace / Bade Nord ou Cantons de Bâle - . D'où des implantations d'entreprises à capitaux étrangers voisins, et la venue de résidents allemands et suisses, avec pour corollaires la montée des prix fonciers et immobiliers
- dans ces aires rurales moins « tenues », l'agriculture est « extensive- mécanisée » et de plus en plus contrainte ; après les gravières et les aménagements rhénans, vient le temps des dispositifs de sauvegarde / protection des rieds et des forêts écologiquement sensibles. On relève ici de moindres taux d'exploitations professionnelles

Quelques « résultats »

Des peuplements « composites » : ruraux locaux, « urbains » et étrangers (en familles constituées), qui ont rajeuni les structures d'âge(sauf « Marckolsheim- Grand Ried » et « Rhin »).

Des pôles locaux de services modestes, assez nombreux mais inégalement fixateurs d'emplois industriels ; le tertiaire reste à <55 % des emplois, avec des progrès récents limités

Une dispersion des noyaux résidentiels (handicap pour les structures d'accueil), avec d'assez nombreuses communes sans commerce quotidien ou inégalement desservies. La présence de résidents étrangers implique le bilinguisme dans les services publics de proximité.

Des territoires désormais repositionnés sur « l'économie résidentielle », induisant des réorientations de l'action publique, et des efforts d'animation . A la charge de petits EPCI 10 de Lauterbourg à Marckolsheim, et 5 de Balgau à la frontière suisse.

Des entités contrastées en termes de ressources : poches assez pauvres (45 % de ménages non imposés dans le Ried central bas-rhinois, 35% sur Seltz et Lauterbourg, 40 % dans la « bande rhénane »du Bas-Rhin, à côté d'autres dépassant , en revenus des ménages imposés, de 10 à 90 % la moyenne alsacienne (cas du Sud Est du Haut-Rhin sous influence bâloise) ou de territoires se tenant autour de la moyenne.

3.6. Territoires « interstitiels », « centrés » sur des villes moyennes (ou petites)

Ils sont interstitiels car ni en marges régionales, ni frontaliers, ni intégrés dans des aires métropolitaines denses ; mais, de longue date, ils sont structurés en fonction de centres pôles d'emploi et de services d'intermédiation de bon niveau (villes moyennes) ou relativement modestes quoique utiles dans l'animation locale et la vie agricole.(ex : Benfeld, Marmoutier, Ribeauvillé, Altkirch).

Le temps manque pour aborder constituer la matière d'un *autre exposé*, comprenant aussi l'examen des fonctions propres à chaque ville, de celles (ayant évolué) d'intermédiation territoriale, économique et sociale sur leur zone d'influence directe, ainsi que les mutations des caractères de centralité. Quelques aspects, avec quelques chiffres- repères ont été présentés dans un article de *Regio Basiliensis*, 2002, p.103- 113. Il y aurait lieu d'approfondir cette thématique.

A propos des territoires liés à des villes- bourgs, telles que Benfeld et Marmoutier, les logiques de la ruralité (modernisée = agriculture, artisanat) demeurent vivantes quoique en contraction ; les industries de la génération 1950- 1980 ont surtout assuré jusqu'ici le maintien d'une dynamique démographique modérée ; aujourd'hui, celle-ci est conservée grâce à des activités relais (hypermarchés, logistique..)et à des soldes migratoires de composante principalement résidentielle. D'où une juxtaposition de structures d'âge, d'habitats et de besoins distincts.

Les activités économiques procurent un produit de taxe professionnelle limité ; les ménages (majoritairement fiscalement imposés) ont des ressources un peu inférieures aux moyennes départementales, au prix, pour les deux tiers des actifs, de migrations pendulaires externes au territoire ; le potentiel fiscal est assez faible, face aux charges publiques locales. Les efforts se concentrent sur les villes- centres (ORAC, OPAH, PLH, PTJ, contrats de bourgs-centres..).

3.7. Territoires « intégrés » aux aires métropolisées

Leur examen, non entrepris aujourd'hui, devrait suivre comment la logique urbaine (péri-urbanisation de diverses natures et formes) en transforme les anciennes organisations (agricoles, artisanales, sociales, comme les bases fonctionnelles de leurs centres (ex : Erstein, Brumath, Ensisheim..) et de s autres activités –avec un cas spécifique, le Bassin potassique-.On verrait ainsi que les établissements actuels majeurs s'inscrivent dans l'économie au moins régionale, sinon internationale (agroalimentaire, logistique et transport, distribution..) et /ou par desserments à partir de la grande ville englobante. Et que les équipements urbains de leurs pôles propres se sont fortement renforcés en équipements urbains (piscines, médiathèques, loisirs).

Néanmoins, il y aurait à expliquer leurs réticences à cette intégration (ex : constituer un secteur particulier de SCOTERS, s'allier à des « pays » périphériques, travailler à constituer une nouvelle identité locale..).

Pour les familles des rubriques 3.6 et 3.7, il faudrait changer le prisme d'analyse organisationnelle, tout en admettant que ce qui a sous-tendu l'exposé de ce jour reste utile pour en comprendre les diversités, gradations et modulations dans les territoires dominés par les fonctionnalités impulsées par les villes.