

15 DECEMBRE 2010



LA GENDARMERIE FACE AUX « RURBAINS »

COMPTE RENDU DES DEBATS

L'atelier recherche du 15 décembre 2010 avait pour objet d'analyser le défi que constitue l'apparition de la « rurbanisation », tant pour la répartition de la gendarmerie sur le territoire que pour l'exercice de ses missions quotidiennes.

Les travaux se sont développés dans deux directions. D'une part, une mise en cause du concept même de « rurban » est apparue clairement au cours des débats (I). D'autre part, que l'on qualifie le phénomène de « rurbanité » ou de « péri-urbanité », les intervenants ont choisi de l'appréhender à travers les enjeux qu'il représente pour les différents types de « territoires » (II)

UNE MISE EN CAUSE DE LA NOTION DE « RURBAN »

I - L'impossible définition de la « rurbanisation ».

Le professeur Gérard François Dumont (Université de Paris Sorbonne, Paris IV) montre d'emblée que le terme de « rurbanisation » est aujourd'hui largement remis en question par le monde scientifique lui-même, c'est à dire par ceux là même qui l'avait initiée. La notion est en effet apparue dès 1976, dans un ouvrage signé de Gérard Bauer et Jean Michel Roux « *la rurbanisation, ou la ville éparpillée* ». Il s'agissait alors de rendre compte d'un processus par lequel des citadins sont attirés par une vie rurale, et choisissent donc s'installer à la campagne. Comme tel, le concept a connu un grand succès, notamment médiatique. Mais Jean Michel Roux lui-même, en 1989, l'a assez brutalement remis en cause. A ses yeux, la « rurbanisation » ne peut pas désigner le simple choix d'une vie à la campagne, car les intéressés continuent à avoir un mode de vie urbain, une consommation urbaine, et n'exercent généralement pas leur activité professionnelles dans le monde rural. D'une manière ou d'une autres, les « rurban » continuent d'être des « urbains ».

Cette mise en cause de la notion conduit nécessairement à se poser la question de la différence conceptuelle entre le monde rural et le monde urbain.

Selon la méthode choisie par l'INSEE, le découpage français est réalisé à partir de la « *continuité de cadres bâtis* ». D'une façon générale, une commune de moins de 2 000 habitants est considérée comme rurale. Les communes « urbaines » sont donc celles qui ont plus de 2000 habitants, et celles qui sont en « *continuité de cadre bâti* » avec une commune urbaine. De manière très concrète, il y a « *continuité de cadre bâti* » lorsqu'il y a moins de 200 mètres entre deux bâtiments. Cette définition de l'« urbain » est particulièrement extensive, et conduit à considérer comme rurale seulement 25 % de la population française.

On est ainsi conduit à une définition qui présente deux gros inconvénients. D'une part, elle est dépourvue de réel socle sociologique, les habitants d'une ville de 2100 habitants ayant parfois bien

des difficultés à se considérer comme des urbains. D'autre part, elle conduit à une surévaluation des zones urbaines, notamment par rapport aux pays étrangers, qui utilisent une notion de cadre bâti beaucoup plus restreinte, le plus souvent entre 50 et 100 mètres.

Ces incertitudes ont suscité le développement plus récent de la notion d'« aire urbaine », qui se définit globalement comme une unité urbaine comptant au moins 5000 emplois, et qui va donc influencer le territoire alentour. De fait, vont venir s'intégrer à l'aire urbaine des communes qui sont de morphologie rurale, mais dont 40 % des actifs vont travailler dans l'agglomération. Ces communes sont donc économiquement dominées par l'unité urbaine.

En tout état de cause, selon le professeur Dumont, cette évolution conceptuelle ne parvient pas à pallier l'inconvénient déjà observé de la surévaluation des zones urbaines.

II - L'inutile définition de la « rurbanisation » ?

Aux yeux du lieutenant-colonel Xavier Facquet (Bureau des études SDOE DGGN), la question de la définition du « rurbain » n'est pas nécessairement la plus urgente pour envisager le défi qu'il représente pour la gendarmerie.

En effet, la gendarmerie « travaille dans ce milieu « rurbain » comme partout ailleurs », avec notamment les mêmes contraintes de continuité du service public. L'évolution de la répartition de la population entre zones urbaines et rurales impose ainsi des manœuvres sur le territoire et une gestion des flux, deux approches qui sont désormais de véritables composantes de la mission de la gendarmerie. De fait, la gendarmerie s'appuie plutôt sur la notion de « périurbanité », qui présente l'avantage de figurer dans la loi du 3 août 2009. Pour la gendarmerie, le critère de la « périurbanité » est défini grâce à un « dosage », opéré par les services de la gendarmerie eux mêmes, entre les critères de l'INSEE et les statistiques de la délinquance de proximité.

La dynamique de la « rurbanisation » implique la mise en œuvre par la gendarmerie d'une sorte de « boîte à outils » permettant à la fois de gérer l'augmentation de la population en zone gendarmerie mais aussi d'appréhender l'évolution sociologique induite par ce phénomène.

- L'augmentation de la population est une évidence, puisque, durant la dernière décennie, la zone gendarmerie s'est enrichie de 2 300 000 habitants supplémentaires. Estimée aujourd'hui à 30 millions d'habitants, elle devrait en regrouper 32 millions en 2020. Cet accroissement doit évidemment s'apprécier aussi au regard des restrictions budgétaires et de la réduction des effectifs qui caractérise la période actuelle.

Son impact a d'abord un effet « statique » qui voit se développer des zones péri-urbaines dans les périphéries des grandes agglomérations, ainsi qu'une nouvelle densification des petites villes et des zones proches des moyens de transports collectifs. Ceci nous conduit à envisager l'effet « dynamique » de cette accroissement de population, qui voit une véritable explosion de la mobilité au regard des trafics routiers, ferroviaires, aériens (5 compagnies aériennes desservent ainsi l'aéroport de Bergerac).

Si cet accroissement est une donnée incontestable, de nombreuses incertitudes subsistent cependant. L'étalement urbain continuera-t-il à se développer ? Les mobilités connaîtront-elles un reflux avec la hausse considérable du coût de l'énergie ?

- Au plan sociologique, la question posée est celle de la diffusion du mode de vie urbain en

zone rurale. Ce phénomène se manifeste dans de multiples domaines :

- La zone « ruraine » est souvent un espace de « repli sur soi », de refuge pour des jeunes familles, les retraités, et les personnes en difficultés chassés des centres villes par le coût de l'immobilier. De fait, on assiste au développement d'une double demande de services publics liés à la famille, et de sécurité, dès lors que la délinquance se déplace désormais sur l'ensemble du territoire.
- La zone « ruraine » se caractérise par la persistance d'une culture urbaine. La judiciarisation des litiges en témoigne.
- La zone « ruraine » voit enfin l'émergence de besoins spécifiques de sécurité. Elle est souvent vidée de ses habitants pendant la journée, alors que les parcs de stationnement situés à proximité des gares sont remplis. La difficulté est alors de définir des catégories de territoires pour élaborer une politique publique spécifique.

Le colonel Eric Le Callonec, commandant du groupement de gendarmerie de Seine et Marne, rejoint cette analyse, en considérant que la notion de « rurbanité » est un « mélange des genres ».

Il repose essentiellement sur trois agrégats :

- l'habitat : la taille et le nombre des villes et villages sur ce territoire est sans doute le premier élément à prendre en considération. Cette physionomie urbaine permet de connaître quelles sont les villes qui peuvent être considérées comme des « aimants », attirance sans laquelle la notion de « rurbanité » ne peut pas être validée.
- Les axes de communication, routes, autoroutes, réseau ferré participent évidemment à la structuration d'un tissu « rurbain ».
- L'activité économique doit être suffisamment dynamique pour que l'on puisse évoquer la « rurbanité ». Le réseau des commerces, des agences bancaires, des PME/PMI, des services à la personne doit avoir une densité suffisante pour offrir à ces « rurbains » un mode de vie qui réponde à un degré d'exigence plus élevé que celui qui existe traditionnellement en zone rurale.

Pour remplir sa mission de sécurité, la gendarmerie considère que le critère le plus structurant demeure celui de la population. On évalue le besoin à un gendarme pour 800 habitants en zone péri-urbaine, et un pour 1000 habitants dans les autres zones. Ce critère conduit à distinguer aujourd'hui 136 brigades péri-urbaines, soit 5 % des unités et 3400 militaires.

A partir de cette définition de la « péri-urbanité », la gendarmerie a mis en place une gestion de ces zones reposant sur une constante recherche de souplesse et d'adaptation, ainsi que sur le développement de dispositifs de prévention (en matière de délinquance juvénile, de protection de la famille etc..).

LES TERRITOIRES FACE AUX « RURBAINS »

L'Atelier recherche s'est efforcé de replacer le phénomène de la « péri-urbanité » ou de la « rurbanité » dans une perspective territoriale, allant du plus vaste au plus étroit.

I – Le « territoire » mondial : Flux migratoires et « rurbanisation »

Catherine Withol de Wenden (directrice de recherche au CNRS, CERI) s'interroge sur la « rurbanisation » du monde. 3 phénomènes doivent être distingués :

- la mobilité mondialisée.

Depuis les années 1990, le monde est entré dans une période de mobilité très importante. On dénombre 214 millions de migrations internationales, soit trois fois plus qu'en 1970. Ce chiffre, pourtant très important, doit cependant être relativisé, si l'on considère que les migrations internes s'élèvent à environ 740 millions.

A l'échelle mondiale, on peut chiffrer les migrations à :

- 63 millions du Sud vers le Nord
- 62 millions du Sud vers le Sud
- 50 millions du Nord vers le Nord
- 14 millions du Nord vers le Sud

- l'urbanisation du monde

25 villes dans le monde ont plus de 10 millions d'habitants, et on considère qu'en 2050 l'Afrique sera passée de 70 % de ruraux à 70 % d'urbains. La tendance globale est d'ailleurs de passer de la société rurale à la société urbaine, avant d'envisager ensuite une migration internationale. L'urbanisation très rapide de l'Afrique et de l'Asie aura donc certainement un impact important sur les migrations. A cela s'ajoutent les migrations environnementales dont il est aujourd'hui difficile de faire une analyse prospective. On peut cependant considérer que les régions les plus menacées par les conditions climatiques seront les régions côtières (inondations, hausse du niveau de la mer).

- le rajeunissement / vieillissement

En Afrique, l'âge médian est actuellement de 19 ans, au Maghreb 25 ans, en Italie 41 ans. On considère que dans beaucoup de pays, et notamment dans des pays industrialisés comme l'Allemagne ou le Japon, la population sera en 2050 inférieure à ce qu'elle est aujourd'hui.

Quelles sont les conséquences de ces évolutions mondiales sur la « rurbanisation » en France ?

Avec 3 500 000 ressortissants étrangers sur son territoire, la France est le 4^e pays d'immigration derrière l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie.

Si l'on retire de l'analyse les migrations « touristiques » (Sur 200 millions de migrations touristiques internationales, 75 millions sont en France), on constate que 40 % des étrangers résident en Ile de France. Le recours aux flux migratoires pour lutter contre la dépopulation rurale apparaît donc largement illusoire.

Les formes de « rurbanisation » liées aux migrations internationales sont de deux types :

- les migrations frontalières sont le phénomène quantitativement le plus important (Alsace et Jura notamment), dès lors que la présence étrangère est une véritable tradition culturelle de ces régions. Une partie de la population part travailler de l'autre côté de la frontière, ce qui contribue au phénomène de « rurbanisation »
- L'installation des étrangers en milieu rural existe, mais ne correspond pas toujours complètement aux besoins. Il est vrai que bon nombre de « jeunes retraités » étrangers, et plus spécialement européens, viennent s'installer dans les campagnes françaises. C'est ainsi que les britanniques contribuent à repeupler certains villages du Lot ou de Dordogne, suscitant quelquefois un véritable changement d'identité de la région. En revanche, il

demeure difficile d'attirer des étrangers pour pallier le manque de main d'oeuvre en zone rurale (par exemple, les médecins roumains qui commencent à s'installer en région Auvergne).

Dans la situation actuelle, les flux migratoires ne permettent pas de pallier l'écart entre les zones urbaines et les zones rurales, mais ont plutôt tendance à le creuser.

II – Le « territoire » local : la « rurbanité » en Seine et Marne

Un territoire de « rurbanité »

Le colonel Eric Le Callonec a étudié le cas particulier de la « rurbanité » en Seine et Marne. Ce département, qui représente la moitié de la région Ile-de-France, présente les caractéristiques essentielles de la « rurbanité » déjà évoquées. Fortement marquée par le secteur industriel, sa population avoisine 1,2 million d'habitants (1,56 à l'horizon 2030). Les espaces agricoles représentent 57 % de la superficie, les surfaces boisées 25 %.

Deux cartes permettent d'illustrer la spécificité « rurbanine » de ce département.

Carte n° 1 : Elle montre nettement que la frange ouest du département constitue la zone de desserrement de la capitale vers l'est. C'est essentiellement la ZPN.



En second lieu apparaît le tissu des petites villes et des villages, et les « aimants » que constituent les villes les plus importantes. Notons que 357 des 519 communes que compte le département se situent en ZGN.

Carte n° 2 : Elle permet d'appréhender l'agrégat des axes de communication et leur rôle structurant : trois autoroutes, un réseau routier principal et secondaire dense et de bonne qualité. L'aéroport de Roissy, deux gares TGV jouent aussi le rôle d'aimants. Ces éléments participent de la dynamique endogène de développement du territoire.



A partir de ces constatations, le colonel Le Callonec fait observer que ce département se caractérise d'abord par son hétérogénéité. De fait, le « rurbain » est lui-même très hétérogène, qui ne peut être caractérisé par la taille de l'agglomération dans laquelle il réside, mais bien davantage par sa mentalité, par la manière dont il vit son habitat. Ce département voit ainsi cohabiter deux types de « rurbains » :

- le « *rurbain de souche* », est en fait un rural initial habitant une campagne qui s'est urbanisée au fil des ans, et dont le cadre de vie a évolué contre sa volonté.
- le « *rurbain transféré* » s'est implanté volontairement hors de la ville à la recherche ambiguë d'une qualité de vie idéale, ou bien par nécessité financière, ses revenus s'avérant insuffisants pour habiter dans une grosse agglomération.

La rurbanité peut alors être perçue à travers la métaphore de la règle à calcul : son curseur oscille entre le rural traditionnel d'un côté, l'urbain intégral de l'autre. Tout revient donc à savoir quelle position donner à ce curseur, si tant est qu'elle soit identique pour chacun.

La « rurbanité » sur le terrain, ou la gestion des malentendus

La Seine et Marne illustre parfaitement l'échelle de variation du malentendu fondamental vécu individuellement, et non collectivement, par le rurban :

- Il souhaite à la fois la tranquillité de la campagne, mais voudrait y implanter les services de la ville auxquels il est habitué et qui correspondent à son mode de vie. De fait, le « rurban » gère ses frustrations comme il peut, mais ne pourra jamais bénéficier des services équivalents à ceux d'une grande ville.
- Ayant choisi de vivre à la campagne, le « rurban » affirme un « droit à la tranquillité ». Se développe ainsi une forme d'intransigeance particulière, notamment quant à la perception des phénomènes de délinquance et donc des attentes formulées à l'égard de la gendarmerie.

Cette gestion des paradoxes existe donc également en matière de sécurité. On observe d'ailleurs que les délinquants eux mêmes subissent cette dialectique. Dotés d'une vision plutôt urbaine, télévisuelle et médiatique des phénomènes de délinquance, ils assimilent la rurbanité aux grands espaces et à une certaine impunité de ses actes délictuels du fait d'une perception moindre du risque encouru.

Les affrontements entre bandes qui existent en Seine et Marne ont le plus souvent lieu sur les territoires rurbains de villages ou villes d'un volume de 5.000 à 9.000 habitants. Locaux ou venus de la région parisienne, les participants se rendent dans un « endroit tranquille » croyant pouvoir s'affronter en toute impunité. Ils sont pourtant, dans le temps de l'attroupement, pris en charge par les PSIG du groupement, renforcés éventuellement par les unités territoriales au sein d'un dispositif plus lourd construit dans l'urgence. On voit ainsi apparaître une délinquance spécifiquement « rurbaine » qui, elle aussi, aspire à la tranquillité de la campagne pour se livrer à des infractions inspirées du mode de vie urbain.

III – Le « territoire » du quartier : « rurbanité » et mobilité résidentielle

M. Jean Louis Pan Ké Shon (chercheur à l'INED) s'interroge, quant à lui, sur ce territoire étroit de la « rurbanité » que constitue le quartier. Auteur d'une enquête sur la mobilité résidentielle des familles de 2003 à 2008, il dresse un panorama de la manière dont les habitants d'un quartier perçoivent l'endroit où ils vivent.

S'intéressant plus particulièrement aux quartiers défavorisés, il est conduit à s'interroger sur la notion de ségrégation, notion qui recouvre toute forme de regroupement spatial associé à des populations défavorisées. Cette ségrégation peut certes provenir d'un phénomène de regroupement affinitaire de personnes originaires d'un même pays, d'une même région, dans le but finalement de bénéficier d'avantages liés à cette solidarité. Mais la ségrégation peut aussi être le résultat de conditions économiques, les habitants intégrant un quartier parce que le logement n'y est pas cher, et ayant ensuite des difficultés pour le quitter.

Ces quartiers sont surtout concentrés dans trois régions qui rassemblent 60 % des populations immigrées : l'Ile-de-France, l'Alsace, le pourtour méditerranéen.

A partir d'un questionnaire sur la « ségrégation ressentie », l'auteur observe que 47 % des immigrés

déclarent habiter dans un environnement immigré. Ils ne sont plus que 36 % à la seconde génération et 10 % pour les propriétaires de leur logement.

D'une façon générale, cette étude de mobilité montrent que si les nouveaux arrivants se concentrent dans les quartiers pauvres, et se réunissent souvent sur une base communautaire, leurs descendants aspirent largement à se fondre dans la population majoritaire. La démarche résidentielle communautaire est donc purement conjoncturelle, liée aux circonstances économiques. La seconde génération, mieux intégrée, se place plutôt dans un mouvement, lent mais incontestable, d'une mobilité ascensionnelle résidentielle.