

## Pour une analyse des recompositions récentes dans le périurbain toulousain

Fabrice Escaffre,  
Marie-Christine Jaillet,  
Sandrine Bacconnier

### **Périurbain, périurbanisation : de quoi parle-ton ?**

Analyser la périurbanisation pose toujours un problème de définition, en particulier dès lors que l'on cherche à borner, limiter l'espace périurbain : on hésite toujours entre une appréhension extensive qui engloberait l'ensemble des espaces qui se sont urbanisés à partir du milieu des années 1970 concomitamment avec le développement de l'accession à la propriété en maison individuelle et une appréhension plus limitative ciblée sur les espaces en cours d'urbanisation aux périphéries des pôles urbains identifiés par l'INSEE. Il y a sans doute là un débat inépuisable et au fond de peu d'intérêt qui invite à considérer avant tout la périurbanisation comme un processus d'urbanisation spécifique dont il convient alors d'identifier les caractéristiques. On en retiendra pour notre part trois : il recycle du foncier rural en foncier urbain, en le valorisant au passage financièrement au profit de propriétaires ; il repose sur le désir (produit ou non par le système économique) des ménages français d'être propriétaires de leur logement et de vivre en maison individuelle ; il leur permet d'habiter à la campagne (ou dans des lieux ressemblant à la campagne) tout en ayant accès aux aménités urbaines sans devoir se confronter aux « nuisances » de la ville. Cela donne un « tiers espace » (Vanier, 2000), situé entre la ville et la campagne, espace métissé, hybridé, empruntant à l'une et l'autre, sans toutefois s'y réduire. En son sein « *depuis quarante ans, la société se périurbanise* » (Vanier, 2011). Des modes de vie nouveaux y émergent (Chalas et Dubois-Taine, 1997). Ils s'élaborent à partir de mobilités multiples, résidentielles et quotidiennes, réelles et virtuelles qui font de la « *ville émergente* » une ville territoire, multipolarisée et réticulaire. Dans le périurbain, tout n'est cependant pas que déplacement et fluidité. Des formes renouvelées ou originales d'ancrage local apparaissent aussi, valorisant la « nature », constituant des réseaux sociaux affinitaires à partir de proximités spatiales et/ou sociales. Ainsi, s'il a longtemps (voire toujours) été considéré comme un espace « sans qualité », sans identité, le périurbain constitue désormais le cadre de vie d'une partie des ménages français et de ce fait ne peut plus être ignoré ou déconsidéré ni par les acteurs de la ville ni par les politiques d'aménagement ou de développement.

Penser ainsi les territoires périurbains ne signifie pas pour autant ignorer qu'ils présentent, comme les autres constructions territoriales, des dysfonctionnements voire des risques. Ceux-ci sont traités dans l'abondante littérature critique sur la périurbanisation (Berque et *al.*, 2006; Djellouli et *al.*, 2010). On y souligne la fin des villes, la croissance incontrôlée de l'urbanisation non maîtrisée, la production de formes territoriales correspondant à la société de consommation, le repli sur soi des habitants, le coût pour la collectivité comme pour les ménages et, ces dernières années, on y traite de plus en plus de ses effets environnementaux négatifs : pollutions liées à l'usage de l'automobile, concurrence avec les activités agricoles, mise en danger de la biodiversité. La presse elle-même se fait largement l'écho de ces critiques. G. Billard et A. Brennetot (2010) ont montré que le discours médiatique dominant s'articulait autour de trois registres : l'anti-urbanisme périurbain, ses injustices sociales, son insoutenabilité.

Ce rejet de la périurbanisation qui s'est amplifié à mesure qu'elle se développait a, très tôt, trouvé un écho dans une partie de la sphère de l'action publique qui essaie depuis plus trente

ans de lutter, sans succès, contre ce phénomène. Si les rapports, les lois, les discussions n'ont pas réussi à limiter l'ampleur de la périurbanisation, c'est d'abord parce qu'elle correspond à une dynamique sociale très profonde, inscrite dans la « ville à trois vitesses » (Jaillet, 2004) et se cristallisant autour de l'accession à la propriété en maison individuelle considérée comme un moyen de construire son chez-soi, de se ré-assurer socialement, de vivre plus près de la nature, de se constituer un patrimoine, etc. La faiblesse des résultats de la lutte contre la périurbanisation tient aussi aux paradoxes ou aux limites de l'action publique dans des domaines comme l'accès au logement ou la maîtrise de l'urbanisation où apparaissent vite des enjeux d'autres ordres comme le soutien au secteur de la construction ou l'influence des propriétaires fonciers.

Les réorganisations sociales et territoriales correspondant à la périurbanisation peuvent inquiéter et légitimement appeler des régulations. Elles n'en appartiennent pas moins à des processus de temps suffisamment long maintenant pour orienter l'analyse et l'action vers des approches qui, dépassant critique et condamnation, essaient de mesurer les évolutions et les adaptations à l'œuvre du côté des modes d'habiter comme de l'action publique (Roux, Vanier, 2008). Le périurbain a en effet pour trait principal sa transformation rapide et perpétuelle. Si la périurbanisation évolue sur ses marges du fait de l'étalement urbain, elle connaît aussi des changements en son sein avec la densification ou l'équipement de territoires périurbanisés hier et accueillant pourtant aujourd'hui encore de nouvelles populations. Dans le temps long de l'évolution des territoires, la périurbanisation fonctionne en effet comme un processus de mise en mouvement dont on guette le ralentissement général et qui alterne des phases de blocages et d'accélération. La périurbanisation progresse en effet par à-coups ou par vagues. Cet équilibre instable du périurbain mérite d'être étudié, tout comme peuvent l'être aussi la diversité des territoires périurbains et leurs recompositions (Berger, Jaillet, 2007). Derrière le territoire des « classes moyennes » se cache en effet une mosaïque socio-spatiale plus complexe et non figée. Si le périurbain est cette « *ville mobile* » (Estèbe, 2008), il est aussi ce territoire de l'ordonnement des catégories sociales à différentes échelles (du lotissement à l'aire urbaine) au gré de la taille des parcelles à bâtir, de la configuration des pôles d'emplois, de processus complexes de valorisation / dévalorisation de l'espace. Tout ceci s'opère avec des formes de continuité et de discontinuité dans les orientations du peuplement, en fonction des choix et des contraintes des ménages, des projets de territoire qui se sont dessinés et ancrés dans certaines parties du périurbain et à partir de l'état des marchés locaux du foncier et de l'immobilier.

La diversité périurbaine découle aussi de celle des territoires concernés par la périurbanisation. Certains sont proches du centre d'un vaste espace métropolitain quand d'autres en sont éloignés, certains sont des villes (petites ou moyennes) quand d'autres sont des territoires d'un entre-deux urbain-rural ou sont clairement des espaces où dominent encore des paysages et des activités agricoles. La diversité du périurbain se nourrit de ces situations, des accessibilités inégales et des contrastes paysagers qui les accompagnent. Elle empêche parfois la juste appréciation de la dynamique sociétale que représente la périurbanisation et qui s'observe, avec des nuances, à proximité et à distance des centres urbains.

Dépasser la critique et l'injonction, analyser des évolutions territoriales accélérées mais semble-t-il durables, comprendre les facteurs d'unité et de diversité du périurbain constituent un ensemble d'objectifs pour la recherche dont les recompositions intercommunales récentes et la mise en place de SCOT ont facilité, ces dernières années, l'analyse. Des compétences et des expertises se sont développées dans et sur le périurbain, au moment de repenser les modes de gouvernement de ces territoires dans le cadre de la loi mais aussi en dehors de ces cadres du fait d'arrangements locaux qui ont permis l'affirmation d'identités périurbaines plurielles.

Il a pu en être de même dans le cadre des discussions de préparation des SCOT qui se sont parfois traduites par la création de SCOT périurbains articulés aux SCOT dits « centraux » tout en s'en démarquant (Charmes, 2011). Dans ce contexte, les points de vue critiques sur le périurbain se heurtent à d'autres qui s'appuient sur des arguments différents pour affirmer que le périurbain n'est pas *a priori* un mauvais mode d'occupation de l'espace, qu'il peut aussi être ou devenir une forme territoriale durable proposant des espaces publics, soucieux de la nature, se diversifiant socialement et accueillant des emplois.

Un champ d'expertises contradictoires fonctionne donc à propos du périurbain qui participe aussi des évolutions accompagnant la périurbanisation. Davantage que des doctrines, les débats s'y nourrissent d'analyses territorialisées, d'enjeux liés à la géopolitique locale, d'apprentissages des logiques de la construction intercommunale ou de la planification supracommunale. Autant que les condamnations du périurbain au nom d'une « bonne forme urbaine », ces discussions et les arrangements sur lesquels elles débouchent viennent signaler le caractère vain de la recherche du périmètre pertinent visant à délimiter une dynamique territoriale évolutive.

### **Un processus analysé par les géographes toulousains depuis longtemps qui a récemment donné lieu donné lieu à une production continue de travaux de recherche**

La périurbanisation a été continuellement analysée par les chercheurs toulousains depuis le début des années 1980. Ces travaux s'inscrivent dans une tradition géographique plus ancienne qui a vu au cours des années 1960 plusieurs thèses s'intéresser aux rapports villes/campagnes au moment où la société française connaissait un mouvement d'urbanisation accéléré. Elles embrassaient la nature des changements à l'œuvre tant dans les échanges économiques que dans les échanges démographiques. Inspirées pour partie par la référence aux rapports de domination promus par le marxisme, elles développaient la vision d'une ville conquérante repoussant ses limites au détriment des campagnes. La description de ce processus d'urbanisation empruntait par ailleurs certaines de ces expressions au vocabulaire militaire : ainsi du « front d'urbanisation » pour désigner l'avancée de la ville. Bernard Kayser, arrivé à l'Université de Toulouse en 1958 y créant le Centre Interdisciplinaire d'Études Urbaines (CIEU) en 1967, avait lui-même rédigé sa thèse sur cette thématique. Ces travaux fondateurs d'un intérêt pour l'analyse des mutations des espaces à la charnière entre la ville et la campagne expliquent sans doute l'attention portée à la périurbanisation telle qu'elle s'est développée à partir de la fin des années 1970 quand les politiques du logement ont fait le choix de promouvoir l'accession à la propriété et la maison individuelle pour répondre aux attentes des ménages français. Ainsi, la périurbanisation de Toulouse a été analysée d'un double point de vue : celui des géographes « urbains » (Guy Jalabert, Jean-Paul Laborie, Marie-Christine Jaillet)<sup>1</sup> qui la regardaient depuis la ville et la considéraient avant tout comme un nouveau processus de production de l'espace urbain ; celui des géographes « ruraux » (Bernard Kayser, Geneviève Schektmann)<sup>2</sup> qui la regardaient depuis les campagnes à la fois pour en mesurer les effets et l'impact sur l'activité agricole et plus généralement sur l'espace rural. Sans en faire une exégèse exhaustive, que retenir de ces travaux que l'on peut qualifier de pionniers avec le recul dont on dispose aujourd'hui ? La vision développée alors par Bernard Kayser n'était pas seulement celle d'un espace et d'acteurs victimes de l'avancée inexorable de l'urbanisation mais celle d'une contribution active à la périurbanisation des

---

<sup>1</sup> Dont nous rappelons quelques publications: Jalabert, 1984 A et 1984 B ; Laborie, 1983 ; Jaillet, 1982, 1984 A, 1984 B, 1999, 2002, 2004 ; Jaillet et Jalabert, 1982.

<sup>2</sup> Dont nous rappelons quelques publications: Kayser, 1973, 1982 A, 1982 B, 1990, 1993 ; Kayser et Delsaud, 1978 ; Kayser et Schektmann-Labry, 1982.

agriculteurs développant diverses stratégies et utilisant la périurbanisation à leurs propres fins : « parcelle tracteur » pour moderniser ou équiper l'exploitation agricole, valorisation d'un foncier agricole qui ne pouvait plus être exploité en l'absence de repreneur...

L'attention portée à ce phénomène n'a pas faibli au cours des décennies suivantes. La périurbanisation y a été considérée comme un processus de production de l'espace (Jaillet et Jalabert, 1982), processus qui ne se réduisait pas à une seule dimension résidentielle mais se traduisait aussi notamment par un desserrement des activités (Laborie et Langumier, 1982). Puis, un certain nombre de recherches se sont centrées sur l'analyse des modes de vie périurbains essayant de spécifier une périurbanité mais en montrant également les limites comme dans le cas des captifs du périurbain étudiés par Lionel Rougé (2005). Si on s'arrête plus particulièrement sur la dernière décennie, l'analyse de la périurbanisation et des espaces périurbains a été marquée par une succession de programmes de recherche qui ont permis d'observer des aspects particuliers des modes vie périurbains comme les mobilités ou les rapports avec la maison individuelle, notamment dans les situations de vieillissement ou de contraintes socio-économiques des habitants. Ces programmes ont aussi permis d'aborder des questions liées à l'agriculture ou aux services à la personne. À ces principaux travaux s'ajoute l'apparition récente de nouveaux axes comme ceux interrogeant les relations entre le climat, les formes urbaines et les modes de vie ou abordant les usages des équipements et services de loisirs par la jeunesse. Enfin, ce continuum de travaux de recherche sur le périurbain s'est aussi nourri d'un certain nombre d'études conduites en partenariat avec des acteurs publics tels que le Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement ou des collectivités territoriales, autour de l'intérêt partagé pour l'observation et l'analyse des formes d'organisation des gouvernements de ces territoires.

**Tableau 1 : Les principaux programmes de recherche conduits ces dix dernières années à Toulouse sur le périurbain**

<b>Dates</b>	<b>Nom du programme de recherche</b>	<b>« Commanditaire »</b>	<b>Piloté localement par</b>
2010-2011	« Les "pôles secondaires" dans la réorganisation des mobilités : maturité et durabilité des espaces périurbains ? »	PUCA – appel d’offre « La mobilité et le périurbain à l’impératif de la ville durable : ménager les territoires de vie des périurbains »	S. Bonnin-Oliveira (LISST-Cieu, Univ. Tlse 2)
2007-2010	« Agriculture et GOUvernance des Territoires Ruraux »	PSDR Midi-Pyrénées	I. Duvernoy (INRA-AGIR, Toulouse)
2008	« Observation des débats de la campagne électorale des municipales 2008 dans les territoires périurbains toulousains »	DDT-31	M-C. Jaillet, F. Desbordes (LISST-Cieu, Univ. Tlse 2)
2008	« Étude sur la connaissance du phénomène d’étalement urbain et des paramètres définissant une utilisation rationnelle de l’espace »	CERTU-DGHUC	J-P. Laborie (LISST-Cieu, Univ. Tlse 2)
2007-2008	« Les captifs 10 ans après »	CERTU-DGHUC	L. Rougé (CRESO-Univ. Caen)
2007-2008	« Vieillir en pavillon : mobilités et immobilités des personnes âgées dans l’espace périurbain »	PUCA – appel d’offre « Vieillesse de la population et habitat »	L. Rougé (CRESO-Univ. Caen) et C. Thouzellier (LISST-Cieu, Univ. Tlse 2)
2007-2008	« L’offre des territoires périurbains en matière d’équipements « enfance et jeunesse » : une stratégie d’accueil des ménages périurbains ? ».	CERTU-DGUHC	F. Escaffre (LISST-CIEU, Univ. Tlse 2)
2007	« Les profils communaux de la gestion des territoires périurbains toulousains »	DDT-31	M-C. Jaillet, F. Desbordes (LISST-Cieu, Univ. Tlse 2)
2000-2002	La maison individuelle comme objet de transaction entre intimité, socialité et urbanité	PUCA	M.C. Jaillet (LISST-Cieu, Univ. Tlse 2 )
2001-2003	La construction de nouvelles urbanités par les nouvelles mobilités : des urbanités sans citadinités ?	PUCA	M.C. Jaillet (LISST-CIEU, Univ. Tlse 2)

Des recherches sur le périurbain ont aussi été conduites à Toulouse dans le cadre de plusieurs thèses portant sur les modes de vie périurbains, les recompositions territoriales dans le périurbain ou la place des espaces périurbains dans la planification territoriale.

**Tableau 2 : Les thèses récemment soutenues à Toulouse sur le périurbain**

Année	Auteur	Titre	Directeur(s)
2012	Séverine BONNIN-OLIVEIRA	Intégration des espaces périurbains à la planification métropolitaine et recompositions territoriales : l'exemple Toulousain	M.C. Jaillet
2011	Lilian LOUBET	Les maires confrontés à l'apprentissage de l'intercommunalité : l'exemple de l'agglomération toulousaine	M.C. Jaillet et E. Eveno
2008	Olivier BORIES	Le paysage dans les manières d'habiter des résidents du périurbain : le cas de l'agglomération toulousaine	J.C. Filleron et P. Béringuier
2007	Pierre ALBERT	L'apport des images satellites dans l'analyse comparée des espaces périurbains des métropoles du sud-ouest européen	J.P. Laborie
2006	Sandrine BACCONNIER	L'agriculture dans les espaces périurbains toulousains. Discours, pratiques et enjeux autour de l'activité agricole dans les politiques d'aménagement	M.C. Cassé et I. Duvernoy
2005	Lionel ROUGÉ	Accession à la propriété et modes de vie en maison individuelle des familles modestes installées en périurbain toulousain. Les « captifs » du périurbain ?	J.P. Laborie et M.C. Jaillet
2003	Lydiane BREVARD	Les trajectoires d'insertion des nouveaux habitants à la périphérie des villes	J.P. Laborie

### **Le périurbain toulousain : approche d'un territoire...**

L'investissement permanent des chercheurs toulousains sur la périurbanisation tient sans nul doute à des choix scientifiques : porter intérêt à des processus qui ont bouleversé le paysage urbain et la société urbaine. Il tient aussi à ce qu'on pourrait appeler un effet de contexte : le site toulousain constitue, à l'échelle nationale, un « laboratoire » de la périurbanisation particulièrement pertinent en raison de l'ampleur du phénomène, de sa vigueur, du fait aussi qu'il s'est déployé, dès les limites du territoire de la ville de Toulouse<sup>3</sup>, sur un espace quasiment « vierge » de toute urbanisation, à l'exception notable de deux ou trois communes, avec une disponibilité foncière à 360°. Il a donc été possible d'y observer, dès la réorientation des politiques du logement vers l'accession à la propriété d'une maison individuelle, la « figure » de la périurbanisation dans son « épure ». Cet effet de contexte a donc offert la possibilité d'étudier, avec le périurbain toulousain, la croissance périurbaine généralisée de ces quarante-cinq dernières années<sup>4</sup> (INSEE, 2009 A). Il permet aussi d'analyser sa récente

<sup>3</sup> Les limites communales importantes de Toulouse ont en effet pu contenir longtemps le développement urbain ; au début des années 1970, l'agglomération n'était constituée que de trois communes.

<sup>4</sup> Le développement périurbain des 45 dernières années en France a été continu et connaît de manière générale, depuis les années 1990, des taux de croissance moins élevés que précédemment. Ce constat cache des variations régionales que l'INSEE (2009) analyse à partir de 5 profils. La croissance périurbaine a par exemple connu des démarrages différents. Elle été précoce en Île-de-France (avec de forts taux dès l'intervalle 1968-1975 et une baisse d'intensité depuis), un peu décalée dans le temps (1975-1982) mais forte dans le sud-est, globalement plus modérée dans le quart nord-est du pays mais repartant à la hausse depuis 1999 ou encore avec des taux moyens depuis 1975 et une reprise elle aussi marquée depuis 1999 dans une large partie de l'ouest et du centre de la France. Le dernier de ces profils correspond à la région Midi-Pyrénées (et à la Corse) dans laquelle la croissance périurbaine, après s'être stabilisée entre 1975 et 1999, connaît une forte hausse depuis cette dernière date. Au cours des dix dernières années, avec des différences de rythme, la croissance périurbaine est donc presque partout repartie nettement à la hausse.

« *explosion* »<sup>5</sup> (Charmes, 2009) très marquée dans certains territoires comme le Sud-Ouest français, particulièrement autour de Toulouse.

Située au centre de Midi-Pyrénées, l'aire urbaine de Toulouse s'étale en effet dans le vaste bassin fluvial de la Garonne sur un rayon moyen d'une cinquantaine de kilomètres autour de Toulouse. Elle dépasse ainsi les limites de la Haute-Garonne pour s'étendre sur le Nord de l'Ariège, l'Est du Gers, le Sud du Tarn-et-Garonne, l'Ouest du Tarn et le Nord-Ouest de l'Aude (appartenant à la région Languedoc-Roussillon). Au sein d'un environnement faiblement urbanisé, structuré par une couronne de villes « moyennes » situées entre 45 minutes et 1h30 en voiture (Montauban, Albi, Castres, Carcassonne, l'ensemble Pamiers-Foix, Tarbes, Auch...), l'agglomération toulousaine domine ainsi largement l'armature urbaine de sa région.

En 1999, l'aire urbaine de Toulouse comptait 342 communes, elle en compte 453 en 2008 (INSEE, 2011). Cette dilatation territoriale s'est accompagnée sur la même période, d'une importante croissance de sa population, passée de 960 566 habitants en 1999 à 1 202 889 habitants en 2008 (pour 2 838 228 habitants en Midi-Pyrénées et 1 239 903 en Haute-Garonne). Ces différents traits en font aujourd'hui la quatrième aire urbaine de France, enregistrant entre 1999 et 2006 une croissance démographique particulièrement soutenue (+1,9%/an), la plus forte comparée à celle des autres grandes aires urbaines françaises (INSEE, 2009 B).

Au sein de l'aire urbaine de Toulouse, en 2008 le pôle urbain compte 864 936 habitants (dont 439 553 habitants dans la commune de Toulouse) et la couronne périurbaine accueille 337 953 habitants. Entre 1999 et 2008, le taux de variation annuel moyen a été de 1,4% au sein du pôle urbain et de 3% dans la couronne périurbaine. Qu'elle soit due à l'attractivité du territoire ou à sa croissance naturelle, cette croissance rapide et différenciée témoigne des processus de densification engagés dans la commune de Toulouse et plus largement dans le pôle urbain ainsi que de l'attrait toujours très important des territoires périurbains (INSEE, 2011). Dans une aire urbaine longtemps et encore caractérisée par la faible densité, le développement par extension a encore joué un grand rôle entre 1999 et 2008, période marquée par une hausse importante des prix du foncier et de l'immobilier dans l'aire urbaine toulousaine et particulièrement dans le pôle urbain.

Dans ce contexte et du fait des spécificités de l'histoire politique locale, les recompositions intercommunales ont pris dans l'aire urbaine de Toulouse une tournure particulière dans la mesure où, jusqu'à 2009, il n'y avait pas de Communauté Urbaine dans ce territoire. L'intercommunalité s'y est longtemps déclinée très inégalement. Au centre, la Communauté d'Agglomération du Grand Toulouse, créée en 2001 à la suite du District né en 1992 autour de 15 communes, ne regroupait que 21 communes. Bien que rejointe par 5 nouvelles communes en 2003, cette organisation intercommunale a longtemps fonctionné en mode mineur. Sa transformation en Communauté Urbaine s'est d'ailleurs opérée sans modification de périmètre et ce n'est qu'en 2011 que 12 communes de l'Est toulousain sont venues s'y agréger. Au sud-est, le SICOVAL<sup>6</sup> constitue à l'inverse depuis 1974 un territoire de

---

<sup>5</sup> En intitulant un dossier de la revue *Études foncières* : « L'explosion périurbaine », E. Charmes (2009) permet d'évaluer plus justement l'ampleur de la croissance périurbaine. Il rappelle que des quatre catégories d'espaces définies par l'INSEE en 1990 pour décrire l'occupation du territoire français, ce sont les communes périurbaines et les espaces multipolarisés qui ont accueilli le plus de population entre 1990 et 1999 avec une augmentation de 33% et environ 12 000 000 d'habitants en 1999. S'appuyant sur les travaux de Ph. Julien, il indique qu'en 2009 le nombre de communes périurbaines pourrait être compris entre 15 et 20 000 et qu'elles rassemblent environ 15 000 000 d'habitants.

<sup>6</sup> Syndicat Intercommunal des Coteaux de la vallée de l'Hers.

coopération à cheval entre des communes de première couronne et d'autres plus éloignées du centre de l'aire urbaine. Son histoire intercommunale se caractérise par une forte intégration avec en particulier un partage de la taxe professionnelle avant que celui-ci ne soit rendu obligatoire par la loi en 1999. Ce haut niveau d'intégration explique que le SICOVAL soit aujourd'hui une Communauté d'Agglomération même s'il ne répond pas aux critères permettant normalement de constituer ce type d'EPCI. Au Sud-Ouest enfin, la Communauté d'Agglomération du Muretain existe depuis 2004 et compte 14 communes regroupées autour des bassins d'emploi de Muret et de Portet-sur-Garonne. À ce niveau supérieur d'intégration intercommunale, s'ajoutent une trentaine de communautés de communes<sup>7</sup> dont les plus importantes sont la Communauté de Communes du Volvestre (27 communes et 19 500 habitants), la Communauté de Communes Lauragais, Revel, Sorézois (27 communes et 20 150 habitants) et la Communauté de Communes Save au Touch (8 communes et 33 375 habitants) et un peu plus d'une trentaine de communes isolées<sup>8</sup>.

À cette organisation politique se superpose celle mise en place depuis le début des années 2000 dans le cadre de l'élaboration des SCOT<sup>9</sup>. Elle prend la forme, dans l'aire urbaine de Toulouse, d'un inter-SCOT qui articule un SCOT central (regroupant la CUGT, le SICOVAL, la CAM, les communautés de communes de la Save au Touch, des coteaux de Bellevue et Axe Sud, ainsi que 13 communes isolées) avec trois « pétales » correspondant aux territoires des marges périurbaines du sud (SCOT Sud Toulousain), du sud-est (SCOT du Pays Lauragais), du nord-nord-est (SCOT Nord Toulousain). Ce dispositif, comme le découpage intercommunal, montre que dans l'aire urbaine de Toulouse, le poids démographique et politique du périurbain, composante désormais essentielle du département de la Haute-Garonne auprès duquel il trouve un relais important, a fortement pesé ces dernières années<sup>10</sup>. On a ainsi observé l'apparition d'arènes de discussion et d'arrangements inter-territoriaux permettant aux représentants des territoires périurbains de faire entendre leurs voix dans l'aire urbaine.

### **La répartition des emplois et de la population : nouvelles dynamiques centre-périphéries, nouvelles fragmentations ?**

Dans le périurbain toulousain, de nombreux nouveaux habitants arrivent même si certains partent et d'autres déroulent leur trajectoire résidentielle au sein même de cet espace. Ces arrivées invitent à réfléchir sur les éléments d'attractivité du périurbain toulousain ainsi que sur les modalités d'accueil de ces habitants. En termes d'emploi, des études récentes ont montré que l'attractivité toulousaine était appuyée sur des « hard factors », en particulier sur le nombre élevé des emplois publics dans les secteurs de la recherche et de l'innovation en général (Martin-Brelot *et al.*, 2010). Comment cette attractivité se marque-t-elle dans l'espace périurbain toulousain ? Jean-Paul Laborie et Frédéric Sigal mettent en avant la très forte polarisation des activités économiques de l'aire urbaine par la ville de Toulouse, marquée par la prédominance du pôle aéronautique de l'ouest toulousain. Si les communes à vocation résidentielle semblent évoluer vers le souhait d'une plus grande mixité dans la vocation des territoires, le desserrement observé sur la périphérie des établissements reste modeste et

---

<sup>7</sup> Dix-sept de ces communautés de communes ayant leur assise complète dans l'aire urbaine, quatorze autres se situant à cheval sur l'aire urbaine (parfois pour une commune seulement) et son pourtour.

<sup>8</sup> Soit de manière isolée et entourée d'EPCI, à l'image de Fonsorbes et Fontenilles à l'ouest de Toulouse, soit sous forme de blocs de communes encore inorganisés en intercommunalité de projet, notamment dans le nord et l'est de l'aire urbaine (canton de Lanta, canton de Fronton).

<sup>9</sup> Schéma de COhérence Territoriale.

<sup>10</sup> Il n'est d'ailleurs peut-être pas anecdotique, de ce point de vue, que l'actuel maire de Toulouse soit l'ancien maire de Ramonville, commune de la première couronne sud-est, membre du SICOVAL.



démontre l'intérêt et le besoin de mener des analyses sectorielles à l'échelle de l'agglomération.

On peut aussi se demander dans quelle mesure les évolutions urbanistiques intervenues dans la commune centre et plus largement dans le pôle urbain de Toulouse influent aujourd'hui sur l'étalement urbain. La mise en place de transports en commun (Marconis et Vivier, 2010) et leur inscription dans les usages des habitants change-t-elle la donne ? Quels impacts ont eu les grandes opérations de ZAC<sup>11</sup> menées dans Toulouse ou en première couronne et proposant un mode d'urbanisation plus dense sous la forme de logements en petits collectifs résidentialisés ? En proposant une approche cartographique des évolutions de la construction, de la répartition des populations et des transformations du peuplement dans les territoires périurbains de Toulouse depuis 1999, Françoise Desbordes fournit des éléments de réponse à ces interrogations. Les cartes réalisées rendent compte de la poursuite de l'étalement urbain dans et au-delà des limites de l'aire urbaine de Toulouse. Elles montrent aussi les effets de spécialisation générationnelle et sociale à l'œuvre dans les territoires périurbains. Les parties les plus centrales de l'aire urbaine ont en effet généralement évolué depuis 1999 dans le sens d'une spécialisation vers des catégories sociales supérieures et/ou vers le vieillissement de leurs habitants ou son accélération. Les franges périurbaines, toujours plus éloignées, concentrent quant à elles les habitants les plus modestes et/ou les plus jeunes.

Au-delà de l'observation de l'organisation générale des dynamiques économiques et démographiques observables dans l'aire urbaine de Toulouse, il convient de ne pas oublier qu'en plus de la concentration d'emplois métropolitains à Toulouse (INSEE, AUAT 2011), une large part des nouveaux habitants de l'aire urbaine de Toulouse n'appartient pas aux métiers relevant de ces secteurs mais sont des employés voire des ouvriers de secteurs plus banals comme les services commerciaux à la personne ou le bâtiment par exemple (Desbordes, Jaillot et Navereau, 2008). Ceci peut nourrir l'analyse de l'infléchissement ou de l'approfondissement des dynamiques de fragmentation socio-spatiale à l'œuvre dans ce périurbain (Jaillet, 1998 ; Rougé, 2005). Lionel Rougé, en revisitant les situations de captivité dans le périurbain toulousain une décennie plus tard, montre que les ségrégations spatiales y sont certes de plus en plus fines mais qu'en même temps les habitants modestes du lointain périurbain sont parvenus à réaliser pour partie leur projet résidentiel.

### **Des modes d'habiter durables ? Les capacités d'adaptation du périurbain**

La question des captifs du périurbain est à replacer dans le champ d'une analyse plus générale les trajectoires résidentielles. Si les périurbains toulousains ont pu un temps être décrits comme « heureux » (Jaillet, 1999) car ayant accédé à l'idéal pavillonnaire, qu'en est-il aujourd'hui ? Peut-on encore considérer que dans cette aire urbaine (et peut-être plus largement en France) habiter en périurbain est le rêve que poursuivent un grand nombre de ménages ? La banalisation de la vie en maison individuelle déjà constatée (Jaillet, 2002) ainsi que le retour des catégories les plus favorisées vers les centres des grandes villes (Donzelot, 2004 ; Charmes, 2005) font de plus en plus souvent de la vie en périurbain une des étapes d'un parcours résidentiel qui conduit par exemple parfois aujourd'hui un certain nombre de « seniors » à quitter leur pavillon périurbain pour se rapprocher d'un centre. C'est une autre lecture des trajectoires résidentielles des ménages retraités dans les espaces périurbains toulousains et des politiques locales menées en matière de vieillesse dans les communes concernées que proposent Sandrine Bacconnier et Christiane Thouzellier. Elles mettent en exergue l'attachement à la maison et au cadre de vie périurbain, la très grande stabilité dans le

---

<sup>11</sup> Borderouge, Andromède, etc.

logement des personnes retraitées au fur et à mesure de l'avancée vers le grand âge et les stratégies d'accommodation mises en œuvre pour s'y maintenir.

Les modes d'habiter ont aussi évolué à l'échelle du quotidien. Les mobilités des périurbains ne les conduisent plus à aller forcément, ni pour l'emploi, ni pour d'autres motifs, dans le pôle urbain central et a fortiori au plus près du centre ville de la commune centre. Comme les mobilités en général (Kaufmann, 2008), les déplacements des périurbains se sont complexifiés et on assiste désormais à une déconnexion croissante entre les navettes domicile-travail fortement polarisées par la ville centre et les déplacements effectués pour les loisirs, services et sociabilités. Les territoires périurbains sont davantage vécus au sens où des aires urbaines comme celle de Toulouse englobent des centralités secondaires bien équipées et accessibles tout en ménageant des espaces végétalisés qui accueillent les pratiques commerciales, les activités de loisirs, les promenades des périurbains (Le Caro, 2007). Cette repolarisation d'usages du quotidien dans les territoires périurbains modifie leur image et même si de fortes différences existent selon que l'on se trouve dans les couronnes les plus anciennement urbanisées ou sur le front de l'urbanisation, on assiste semble-t-il à une modification des formes de l'ancrage local dessinant de nouvelles proximités tant à l'échelle de sa commune de résidence qu'à celle des territoires aux alentours de celle-ci. Analysant les rapports des habitants du périurbain aux variations météorologiques, Sinda Haouès-Jouve, Alice Rouyer et Sonia Saïdi montrent que ce sont justement les pratiques quotidiennes qui permettent aux habitants du périurbain d'être « météo-sensibles » et que l'environnement périurbain assure des capacités d'accommodation au climat.

### **L'action publique dans le périurbain : recompositions territoriales et redéfinition des compétences**

Les recompositions territoriales figurent aussi parmi les évolutions notables de ces dernières années dans le périurbain toulousain. Le développement de l'intercommunalité s'y est accompagné d'une affirmation du périurbain dans la mesure où deux communautés d'agglomération et une trentaine de communautés de communes y coexistent et constituent une force politique, certes non unifiée, mais non négligeable face à la « jeune » Communauté Urbaine du Grand Toulouse. Cette force se construit notamment, comme l'analyse Lilian Loubet, au fur et à mesure de l'acculturation à l'intercommunalité des maires périurbains du Grand Toulouse ou des communes des deux Communautés d'agglomération. Leur apprentissage renforce le fonctionnement interne de leurs EPCI respectifs. Il conduit aussi les maires périurbains à s'affirmer sur des scènes externes (SCOT, Syndicat des transports...) sur lesquelles ils font valoir des points de vue périurbains.

Au-delà de l'exemple des maires et de leurs apprentissages, ces recompositions territoriales ont permis de rendre compte de la pré-existence ou du démarrage de la définition de projets locaux là où une bonne partie des analyses ne voyaient et ne voient encore qu'un processus d'urbanisation incontrôlée. Ces projets parfois construits de manière pionnière, comme dans le cas de la Communauté d'agglomération du SICOVAL, accordent une place aux enjeux directement liés à l'urbanisation et notamment à la question foncière, ils sont aussi de plus en plus attentifs aux enjeux environnementaux et à la préservation de l'agriculture. Que cela leur permette de constituer des réserves foncières, de maintenir des aménités paysagères ou d'éviter d'accueillir certains types de constructions, de populations ou d'activités, force est de constater que ces questions sont maintenant prises en compte dans des territoires qui envisagent la périurbanisation à l'aune de la durabilité. En s'appuyant sur une analyse de la presse locale, Isabelle Duvernoy et Sandrine Bacconnier s'attachent à relever la place qu'y occupe l'agriculture. Des conflits entre périurbains et agriculteurs à la valorisation de

l'agriculture locale, se dessinent progressivement les contours de nouveaux compromis propres aux territoires périurbains.

Les projets de territoires dans le périurbain intègrent aussi, de plus en plus au sein des compétences des intercommunalités, les services aux habitants. Longtemps renvoyés au mode mineur de l'intercommunalité que constituent les syndicats (à vocation unique, mixte, etc.), le développement de ces services dans le périurbain y atteste non seulement la croissance des besoins mais aussi la prise en compte de la nécessité de dépasser les seules vocations résidentielles et d'accueil d'activités du périurbain. Avec les services aux habitants, ceux en direction des personnes âgées, des jeunes, des enfants par exemple, il est question du quotidien périurbain et du développement, au-delà des services proposés, d'un positionnement des acteurs locaux vis-à-vis de l'urbanisation. En étudiant l'organisation des services à l'enfance et à la jeunesse dans le périurbain toulousain, Fabrice Escaffre montre notamment comment le développement de ces services s'accompagne pour les collectivités d'anticipation ou de contraintes et donne lieu à des formes multiples d'organisations inter-territoriales qui complexifient la carte communale et intercommunale.

Les recompositions territoriales, l'écriture ou la réécriture des projets locaux, le développement de nouveaux services se sont produites ces dernières années à un rythme assez élevé, nécessitent de rendre les dynamiques périurbaines intelligibles. La recherche s'y est employée et des publications ont proposé des avancées majeures. Localement, c'est aussi sur la base de nombreux diagnostics de territoires, des analyses développées au fur et à mesure que se mettaient en place des projets intercommunaux, des PLH, des SCOT, des PLU, etc. que ces territoires périurbains se sont positionnés. L'expertise a donc joué un rôle extrêmement important dans toutes ces dynamiques, comme l'ont étudié Pierre Lefèvre et Séverine Bonnin-Oliveira à partir de l'exemple de la démarche inter-SCOT dans l'aire urbaine de Toulouse. Ils montrent la place tenue dans cette démarche par les services de l'État et par des acteurs aussi puissants localement que l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Toulousaine (longtemps en situation de monopole) ou le Conseil Général de la Haute-Garonne, les analyses produites sur ces scènes constituant le socle de négociations centre / périphérie renouvelées.

Les travaux rassemblés dans ce numéro autour des recompositions récentes du périurbain toulousain prennent appui sur des programmes de recherche et des thèses produits durant les dix dernières années ou encore en cours. Durant cette période, l'étalement urbain autour de Toulouse s'est poursuivi. Afin de prendre la juste mesure de ce phénomène au moment où ce numéro est en voie de finalisation, une note d'actualité rédigée par Robert Marconis le conclue. Il y analyse les principaux résultats pour Toulouse de l'évolution du zonage en aire urbaine entre 1999 et 2008 (INSEE, 2011).

## Références bibliographiques

BERGER M., JAILLET M-C., 2007, « Introduction », in *Noroi*, « Vivre les espaces périurbains », n°205, p. 7-9.

BERQUE A., BONNIN P., GHORRA-GOBIN C., 2006, *La ville insoutenable*, Mappemonde, Belin, Paris, 366 p.

BILLARD G., BRENNETOT A., 2009, « Le périurbain a-t-il mauvaise presse ? », *Articulo - revue de sciences humaines* [En ligne], 5 | 2009, mis en ligne le 25 avril 2010, consulté le 17 juin 2010. URL : <http://articulo.revues.org/1372>.

CHARMES E., 2005. *La vie périurbaine face à la menace des gated communities*, Paris, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises », 228 p.

- CHARMES E. 2009, Dossier « L'explosion périurbaine », *Etudes foncières*, n°138, mars-avril, p. 43-54.
- CHARMES E., 2011, *La ville émietlée, essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, La ville en débat, PUF, 304 p.
- DESBORDES F., JAILLET M-C et NAVEREAU B., 2008, *Les nouveaux arrivants dans l'aire urbaine de Toulouse*, Conseil de Développement de l'Agglomération Toulousaine/CIRUS-Cieu.
- DJELLOULI Y., EMELIANOFF C., BENNASR A., CHEVALIER J. (dir.), 2010, *L'étalement urbain un processus incontrôlable ?*, Espace et Territoires, PUR, 260 p.
- DONZELOT J., 2004 (Dir.). « La ville à trois vitesses : gentrification, relégation, périurbanisation », in *Esprit*.
- DUBOIS-TAINE G., CHALAS Y., 1997. *La ville émergente*, Paris, Editions de l'Aube, collection Monde en cours.
- INSEE, 2009 A, « La croissance périurbaine depuis 45 ans. Extension et densification », *INSEE Première*, n° 1240.
- INSEE, 2009 B, « Augmentation record de la population en Haute-Garonne », 6 pages, n°122-31, novembre.
- INSEE, AUAT, 2011, « L'aire urbaine de Toulouse, un pôle d'emplois stratégiques de premier plan », 6 pages, n°131, janvier.
- INSEE, 2011, « Nouvelles aires urbaines. En Midi-Pyrénées, l'influence des villes se renforce et s'étend », 6 pages, n° 138, octobre.
- JAILLET M-C., 1982, « Politique urbaine et logement : la production d'espace pavillonnaire », in *L'Espace Géographique*, n°4, pp. 293-306.
- JAILLET M-C., 1984 A, « La société des lotis... », in *Géographie Sociale* n°2, Actes du colloque d'Angers, pp. 183-188.
- JAILLET M-C. 1984 B, « Quelques paradoxes périurbains », in *Géographie Sociale* n°2, Actes du colloque d'Angers, pp. 263-266.
- JAILLET M-C., 1999, « Peut-on parler de sécession urbaine à propos des villes européennes ? », in *Esprit*, pp. 145-167.
- JAILLET M-C, 1999, « Toulouse, des périurbains heureux », in *Urbanisme*, Hors-série, n°12, p. 28-30.
- JAILLET M-C., 2002. « La maison individuelle : de la distinction à la banalisation », in *La ville étalée en perspective*, éditions Champ social, Toulouse, p.91-97.
- JAILLET M-C., 2004, « L'espace périurbain : un univers pour les classes moyennes », in *Esprit*, n°303, p. 40-62.
- JAILLET M-C. et JALABERT G., 1982, « La production de l'espace périphérique », in *RGPSO*, n°53, pp. 7-26.
- JALABERT G., 1984 A, « Espaces et populations dans les périphéries urbaines », in *Géographie Sociale* n°2, Actes du colloque d'Angers, pp. 23-28.
- JALABERT G., 1984 B, « Espace périurbain : une modélisation », in *Études foncières*, n°25, pp. 20-23.
- KAYSER B., 1973, « Le nouveau système des relations villes-campagne », in *Espaces et Sociétés*, n° 8, pp. 3-15.
- KAYSER B., 1982 A, « Quoi de neuf à la périphérie des villes ? », in *RGPSO*, n° 53.
- KAYSER B. (ed.), 1982 B, « La production de l'espace péri-urbain », in *Travaux et documents du CIEU*, n° 9, 143p.
- KAYSER B., 1990, *La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental*, A. Colin, 316p.
- KAYSER B. (dir.), 1993, *Naissance de nouvelles campagnes*, Éd. de l'Aube, 174 p.

- KAYSER B. et DELSAUD J-R., 1978, « L'appropriation de l'espace rural autour des villes », in *Études foncières*, n°2, pp. 13-17.
- KAYSER B. et SCHEKTMAN-LABRY G., 1982, « La troisième couronne périurbaine : une tentative d'identification », in *RGPSO*, n°53, pp. 27-34.
- KAUFMANN V., 2008, *Les paradoxes de la mobilité. Bouger, s'enraciner*. Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, 115p.
- LABORIE J-P., 1983, « Des banlieues partout... en Midi-Pyrénées », in *RGPSO*, n° 53, pp 187-199.
- LABORIE J-P. et LANGUMIER J-F., 1982, « L'industrialisation périurbaine : une extension de la division du travail... », in *RGPSO*, n°53, pp. 35-50.
- LE CARO Y., 2007, *Les loisirs en espace agricole. L'expérience d'un espace partagé*, PUR, 431p.
- MARCONIS R. et VIVIER J., 2010. *Cinq cinquante ans de transports publics à Toulouse*, Privat, collection Patrimoine régional, 141p.
- MARTIN-BRELOT H. et Al., 2010, *Economic policies and strategies in Toulouse : how to enhance the city's competitiveness, ACRE report 10.11*, Amsterdam, AISSR.
- ROUGÉ L., 2005. « Les « captifs » du périurbain. Voyage chez les ménages modestes installés en lointaine périphérie », in G. Capron, H. Guetat et G Cortes (Dir.), *Liens et lieux de la mobilité*, Collection Mappemonde, Belin, pp.129-144.
- ROUX E., VANIER M., 2008, *La périurbanisation, problématiques et perspectives*, La Documentation française, 88 p.
- VANIER M., 2000, « Qu'est-ce que le tiers espace ? Territorialités complexes et construction politique », in *Revue de géographie alpine*, vol. 88, pp. 105-113.
- VANIER M., 2011, « La périurbanisation comme projet », in *Métropolitiques*, <http://www.metropolitiques.eu/La-periurbanisation-comme-projet.html>