

N° 594

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 juin 2011

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation sénatoriale à la prospective (1) sur les villes du futur,

Par M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateur.

Tome III : Débats

(1) Cette délégation est composée de : M. Joël Bourdin, *président* ; MM. Bernard Angels, Yvon Collin, Mme Évelyne Didier, MM. Joseph Kergeris, Jean-François Le Grand, Gérard Miquel, *vice-présidents* ; M. Philippe Darniche, Mmes Sylvie Goy-Chavent, Fabienne Keller, M. Daniel Raoul, Mme Patricia Schillinger, M. Jean-Pierre Sueur, *secrétaires* ; Mme Jacqueline Alquier, MM. Pierre André, Denis Badré, Gérard Bailly, Mmes Nicole Bonnefoy, Bernadette Bourzai, MM. Jean-Pierre Caffet, Gérard César, Alain Chatillon, Jean-Pierre Chevènement, Marc Daunis, Daniel Dubois, Jean-Luc Fichet, Mmes Marie-Thérèse Hermange, Élisabeth Lamure, MM. Jean-Pierre Leleux, Philippe Leroy, Jean-Jacques Lozach, Michel Magras, Jean-François Mayet, Philippe Paul, Mme Odette Terrade, M. André Villiers.

Rapport d'information

**Villes du futur,
futur des villes**

Quel avenir pour les villes du monde ?

Jean-Pierre SUEUR, Sénateur

Tome III

Débats

Avec la participation de Mireille APPEL-MULLER, Fabrice BALANCHE, Pierre-Emmanuel BECHERAND, Eric CHARMES, Paul CHEMETOV, Pierre CONROUX, Jacques de COURSON, Julien DAMON, Rémy DORVAL, Jocelyne DUBOIS-MAURY, Alain DUBRESSON, François DUGENY, Brigitte DUMORTIER, Jean-Marie DUTHILLEUL, Nathalie ETAHIRI, Catherine FOURNET-GUERIN, Jean-Pierre GAUTRY, Marc GIGET, Frédéric GILLI, Jean-Jacques GRADOS, Antoine GRUMBACH, Philippe JOURNO, Eric LE BRETON, Dominique LORRAIN, Pauline MALET, David MANGIN, Amin MOGHADAM, Louis MOUTARD, Philippe PETITPREZ, Guillaume POIRET, Baptiste PRUDHOMME, Rémy PRUD'HOMME, Michel SAVY, Nasrine SERAJI, Jean-Michel SILBERSTEIN, Taoufik SOUAMI, Jean-Fabien STECK, Jacques THEYS, Laurent THERY, Carolina VALDÈS, Pierre VELTZ, Philippe VERDIER, WU Jiang.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Pages</u>
LEXIQUE	7
DÉBATS	21
♦ « QUEL AVENIR POUR LES VILLES DU MONDE ? »	23
<i>Table ronde avec Pierre-Emmanuel BECHERAND, ONG Urbanistes du Monde, géographe, urbaniste, Pauline MALET, diplômée en stratégies territoriales et urbaines, Amin MOGHADAM, urbaniste, sociologue, Guillaume POIRET, géographe, Baptiste PRUDHOMME, politiste, Jean-Pierre SUEUR, sénateur</i>	
♦ VILLES D'AFRIQUE	45
<i>Table ronde avec Catherine FOURNET-GUERIN, géographe, maître de conférences à l'université de Reims, Jean-Fabien STECK, géographe, maître de conférences à l'université de Paris Ouest Nanterre, Alain DUBRESSON, professeur à l'université de Paris Ouest Nanterre, Jean-Pierre SUEUR, Sénateur</i>	
♦ VILLES D'AMÉRIQUE DU SUD	67
<i>Table ronde avec Jacques de COURSON, président de l'ONG « Urbanistes du Monde », Carolina VALDÈS, urbaniste, Jean-Pierre SUEUR, sénateur</i>	
♦ VILLES DU MOYEN- ORIENT	73
1. <i>Audition de Fabrice BALANCHE, maître de conférences à l'Université Lyon 2 et membre du Groupe de Recherches et d'Études sur la Méditerranée et le Moyen-Orient à la Maison de l'Orient</i>	
2. <i>Audition de Brigitte DUMORTIER, géographe, professeur à l'Université Paris Sorbonne d'Abu Dhabi</i>	77
RENCONTRE AVEC WU JIANG, VICE-PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ DE TONGJI ET ANCIEN DIRECTEUR ADJOINT DU BUREAU DE LA PLANIFICATION DE LA MUNICIPALITÉ DE SHANGHAI	81

AUDITIONS	85
1. <i>Audition de Nasrine SERAJI, directrice de l'École nationale supérieure d'architecture de Paris</i>	87
2. <i>Audition de Jean-Marie DUTHILLEUL, Président de l'AREP</i>	89
3. <i>Audition de Laurent THERY, Grand prix de l'Urbanisme de l'année 2010</i>	91
4. <i>Audition de Paul CHEMETOV, Urbaniste et architecte</i>	93
5. <i>Audition de David MANGIN, Professeur à l'École nationale des ponts et chaussées et à l'École d'architecture de la ville et des territoires de Marne-la-vallée</i>	95
6. <i>Audition de Jocelyne DUBOIS-MAURY, Directrice de l'Institut d'Urbanisme de Paris et de Pierre CONROUX, Président du conseil de gestion de l'Institut d'Urbanisme de Paris, Directeur Général Adjoint de l'Urbanisme et du Développement de la Ville de Créteil</i>	97
7. <i>Audition de François DUGENY, Directeur général de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Ile de France (IAURIF)</i>	103
8. <i>Audition de Mireille APEL-MULLER, Déléguée générale de l'Institut pour la ville en mouvement (IVM), et de Eric CHARMES, Taoufik SOUAMI ET Eric LE BRETON</i>	105
9. <i>Audition de Michel SAVY, professeur à l'École des ponts et chaussées et à l'Institut français d'urbanisme Paris 12</i>	109
10. <i>Audition de Jacques THEYS, responsable de la mission prospective auprès de la délégation au développement durable du MEEDDAT et de Nathalie ETAHIRI, adjointe à la mission</i>	111
11. <i>Audition des représentants du Conseil National des Centres commerciaux (CNCC) : Philippe JOURNO, président de la commission « Entrées de villes et ambitions urbaines », Jean-Michel SILBERSTEIN, délégué général, Philippe PETITPREZ, directeur de Citania groupe Auchan, Jean-Jacques GRADOS</i>	113
12. <i>Audition de Frédéric GILLI, Directeur de la chaire « villes » à l'Institut des Sciences-Politiques de Paris</i>	115
13. <i>Audition de Jean-Pierre GAUTRY, Président de la Société Française des Urbanistes et Philippe VERDIER, urbaniste délégué régional SFU Centre</i>	119
14. <i>Audition de Dominique LORRAIN, Professeur à l'École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC)</i>	127
15. <i>Audition de Rémy DORVAL, Président de la Fabrique de la Cité</i>	131

ATELIER DE PROSPECTIVE : LES VILLES DU FUTUR, RÊVES OU CAUCHEMARS ?	133
I. PREMIÈRE TABLE RONDE : LA RÉPONSE DES PROSPECTIVISTES	141
<i>A. Julien DAMON, professeur associé à l'institut des sciences politiques de paris : où mène l'urbanisation du monde ?</i>	141
<i>B. Jacques de COURSON, président de l'ong « urbanistes du monde » : quel est l'avenir des mégapoles ?</i>	141
<i>C. Marc GIGET, président de l'institut européen de stratégies créatives et d'innovation, professeur au conservatoire national des arts et métiers et à l'université de curitiba, brésil : vers des cités idéales ou des cités invivables ?</i>	147
II. DÉBAT AVEC LA SALLE	161
III. DEUXIÈME TABLE RONDE : LA RÉPONSE DES URBANISTES	171
<i>A. Antoine GRUMBACH, Urbaniste, Architecte, Agence Antoine Grumbach et Associés (AGA) : Penser les villes du futur : utopies ou réalités ?</i>	171
<i>B. Pierre VELTZ, Urbaniste, Enseignant, Membre du Conseil général des Ponts et Chaussées, Directeur général de l'Établissement public de Saclay : Pourra-t-on maîtriser le phénomène urbain ?</i>	180
<i>C. Louis MOUTARD, Architecte, Urbaniste, Directeur de l'aménagement urbain de l'AREP : Quelle vie dans les futures mégapoles ?</i>	187
IV. DÉBAT AVEC LA SALLE	195
CONTRIBUTIONS	205
1. <i>Contribution de Pierre CONROUX, Président du conseil de gestion de l'Institut d'Urbanisme de Paris</i>	207
2. <i>Contribution de Jacques de COURSON, économiste et urbaniste, administrateur de l'ONG, « Urbanistes du monde » : « Eloge (ambigu) des catastrophes urbaines »</i>	213
3. <i>Contribution de Baptiste PRUDHOMME : « Traversée du désert pour les hypermarchés : quel avenir pour un modèle concurrencé et controversé ? »</i>	219
4. <i>Conseil Européen des Urbanistes : La Nouvelle Charte d'Athènes 2003, la vision du Conseil Européen des Urbanistes sur les villes du 21ème siècle</i>	233
5. <i>Rémy PRUD'HOMME : « Le biais anti-urbain dans les pays en développement »</i>	259

LEXIQUE

POLIS

Modèle idéal de la ville européenne, la *polis* devient véritablement un idéal-type dans la culture européenne à partir du XIXe siècle. La référence à la *polis* grecque est ici associée spontanément à l'invention du politique. La *polis* implique une conception de la citoyenneté passant exclusivement par l'urbanité, ce qui confère une grande importance à l'espace public. La ville relève dans ce terme d'une triple dimension : poétique, scénique et politique.

L'*agora*, cœur de la *polis*, est la scène politique par excellence, là où se construit une communauté de valeurs. Dès lors, le modèle de la *polis* est finalement moins lié à un cadre physique qu'à l'émergence d'un *type d'homme*. Ainsi pour Max Weber (*La Ville*, tome II *Économie et société*, 1921) « la ville occidentale – et plus spécialement la ville médiévale – n'était pas seulement économiquement un siège industriel et commercial, politiquement une forteresse et un lieu de garnison, administrativement une juridiction, elle était aussi un lieu de fraternisation communautaire fondé sur le serment ».

Emblèmes : Athènes, Rome, la ville médiévale, les villes de la Renaissance

Enjeux pour demain : Qui appartient à la *polis* et à qui appartient la *polis* ? Qui participe dans la cité et comment ? Qui peut y être accueilli ? Faut-il un permis différent de la nationalité pour y résider (cas du *Hukou*, document administratif d'enregistrement urbain, en Chine) ?

METROPOLE

Plus qu'à la forme de la ville et à sa taille, la notion (du grec *mêtêr*, mère, et *polis*, ville) fait d'abord référence à ses fonctions et renvoie à l'idée de concentration des pouvoirs et des fonctions de commandement (qu'elles soient politiques, économiques, culturelles, industrielles, financières, etc.). **La métropole exerce des fonctions organisationnelles sur l'ensemble de la région qu'elle domine, selon un modèle classique de relations centre/périphérie.** Le renforcement de la place relative des métropoles depuis une vingtaine d'années dans le monde est traduit par le terme de métropolisation, qui décrit ce processus de concentration des pouvoirs qui affecte la ville dans la mondialisation.

Emblèmes : Les capitales mondiales, nationales et régionales

Enjeux pour demain : Comment réinventer des modes de gouvernance adaptés à la réalité de la métropolisation ? Quelle position adopter face à l'inversion des rapports traditionnels entre le pouvoir politique des Etats et celui des villes ?

MEGAPOLE

Contrairement à la notion de métropole, **l'accent est mis ici sur la taille de la ville, son poids démographique et son étalement spatial** (voir les travaux de Philippe Haeringer sur le sujet). Le seuil a été fixé par l'ONU à 10 millions d'habitants (auparavant le seuil était fixé à 8 millions, ce qui traduit bien le processus actuel d'inflation urbaine). Certaines mégapoles concentrent trop peu de fonctions pour atteindre le rang de métropole, et ne sont que de gigantesques agglomérations de population.

Emblèmes : Moscou, Mexico, Lagos, Shanghai, Dehli.

Enjeux pour demain : De quelle manière gérer les mobilités croissantes ? Comment lutter contre l'augmentation de nuisances (pollution, engorgement) et l'étalement urbain ?

MEGALOPOLE

La notion désigne un espace urbanisé de manière quasi continue formé de plusieurs agglomérations dont les banlieues s'étalent au point de se rejoindre. L'échelle de la mégalopole est régionale. A l'origine, le concept a été forgé par le géographe français Jean Gottmann dans son livre « Megalopolis », *The Urbanized Northeastern Seaboard of the United States* (1961), qui traitait de la zone urbaine de la côte nord-est des États-Unis.

Emblèmes : Le BosWash (la zone urbaine située sur la côte Est entre Boston et Washington), la dorsale européenne, le delta de la rivière des Perles en Chine (Canton, Shenzhen, Hong Kong), le Japon de Tokyo à Fukuoka.

Enjeux pour demain : Comment gérer les mobilités de longue distance qui explosent ? Faut-il acter la disparition de la dichotomie traditionnelle ville/campagne ? Comment intégrer l'agriculture en milieu urbain ?

METAPOLE

On doit ce concept à l'urbaniste François Ascher qu'il définit comme *« l'ensemble des espaces dont tout ou partie des habitants, des activités économiques ou des territoires sont intégrés dans le fonctionnement quotidien (ordinaire) d'une métropole »*. Pas nécessairement continue, mais distendue,

hétérogène et polynucléaire, la métropole comporte au moins quelques centaines de milliers d'habitants et intègre la ville et le néo-rural.

Pour François Ascher, **la métropole est l'avenir des villes dans la mesure où elle correspond aux mutations économiques en cours, à savoir le passage d'une économie d'échelle (symbolisée par la masse, la segmentation et le taylorisme) à une économie d'envergure (marquée par la flexibilité, la polyvalence, l'incertitude, l'intégration, la complexité)**. La ville ne peut dès lors plus se substituer à des découpages simples en fonctions (zonage), elle doit être flexible, réutilisable et transformable pour tirer au mieux parti du développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cette transformation impose le passage de la planification urbaine au projet (ou management) urbain.

Emblèmes : La métropole de Milan, la Randstad (Amsterdam–Utrecht–Rotterdam–La Haye).

Enjeux pour demain : De quelle manière gouverner la complexité ? Faut-il organiser une mobilité diffuse ? Comment repenser les discontinuités urbaines qui ne sont plus seulement physiques mais aussi symboliques, culturelles, psychologiques, sociales, etc. ?

VILLE MONDE

La ville monde exerce des fonctions stratégiques à l'échelle mondiale (contrairement à la définition de la métropole, l'échelle régionale et nationale n'est ici plus suffisante) en organisant les flux et en structurant les réseaux. Elle est un pôle de commandement dans la mondialisation.

Cette notion de ville mondiale est antérieure au concept de « *ville globale* » et aux classements publiés ces dernières années par différentes institutions savantes ou commerciales. On la retrouve en particulier dans l'œuvre de l'historien Fernand Braudel : la puissance d'une « *ville-monde* » (ou « *superville* ») s'exerce sur une partie de l'espace terrestre et maritime (la méditerranée) appelée « *économie-monde* ». La notion est ensuite utilisée en 1986 par l'économiste libéral John Friedmann dans « L'hypothèse de la ville mondiale ».

Emblèmes : Les villes méditerranéennes au temps de Philippe II (XVI^e siècle) chez Braudel, puis au XXI^e siècle : New York, Paris, Londres, Hong Kong, Tokyo, etc.

Enjeux pour demain : Comment gouverner une ville à « plusieurs vitesses » marquée par la tertiarisation, la verticalisation du bâti, les processus de gentrification, d'éviction et de ségrégation ?

VILLE GLOBALE

On doit cette notion à la sociologue américaine Saskia Sassen dans son ouvrage « La ville globale, New-York, Londres, Tokyo » paru en 1991. **Elle désigne des villes mondiales engendrées par la nouvelle division internationale du travail et l'émergence d'une économie financiarisée.** La ville globale, naguère carrefour commercial et place bancaire, devient aujourd'hui un centre de commandement stratégique pour les échanges financiers planétaires et leurs activités supports. L'espace urbain devient un site de services de proximité : Manhattan (New-York), Shinjuku (Tokyo), la City (Londres), etc. Ces évolutions conduisent à organiser l'espace urbain de manière duale : une ville pour les riches dominée par les immeubles des grandes compagnies de la banque et de la finance, une ville interstitielle pour les travailleurs plus modestes dont le rôle est nécessaire pour faire marcher la ville riche.

Les travaux de Saskia Sassen ont ouvert la voie à de nombreux classements de villes publiés dans les revues et magazines internationaux. Ces classements reflètent l'importance accordée aux notions d'attractivité et de concurrence entre les villes à l'échelle planétaire. Ainsi le groupe d'études sur « *la globalisation et les villes mondiales* » du département de géographie de l'Université de Loughborough définit des critères et paramètres pour jauger la taille mondiale des métropoles et propose une division des villes en 3 groupes :

Villes Alpha : villes de classe mondiale, aux services commerciaux complets. 10 villes, dont Londres, New-York, Paris et Tokyo.

Villes Bêta : villes de classe mondiale majeures pour le négoce. 10 villes, dont Moscou, Séoul, Bruxelles, Sydney, Madrid et São Paulo.

Villes Gamma : villes de classe mondiale mineure. 35 villes, dont Amsterdam, Boston, Dallas, Pékin, Montréal, Budapest, Copenhague, Istanbul, Munich, etc.

Emblèmes : New York, Londres et Tokyo sont les trois exemples canoniques cités par Saskia Sassen dans son ouvrage de 1991.

Enjeux pour demain : Comment mettre un terme à l'éviction des classes moyennes des villes centres ? Peut-on dépasser l'opposition entre des objectifs de croissance économique et des objectifs d'égalité, de solidarité et de qualité de vie ? Faut-il valoriser à tout prix l'identité et le patrimoine de la ville dans un contexte de compétition qui conduit bien souvent à la standardisation des formes urbaines ? Y a-t-il encore une place pour un développement à base locale qui ne soit pas seulement identitaire, défensif, passéiste ?

VILLE EN ARCHIPEL

L'expression est de Pierre Veltz et se trouve développée dans l'ouvrage « *Mondialisation, villes et territoires : L'économie d'archipel* » (1996). Dans nos économies de la connaissance, loin de s'étaler ou de se dissoudre dans la télé-activité, les villes sont prises dans un mouvement de concentration sans précédent des activités dans un ensemble de mégacités fonctionnant en réseau. **Une « économie d'archipel » émerge, qui croise transversalement le système des Etats-nations et des économies dites « nationales ».** Cette nouvelle organisation n'est pas sans poser de nouveaux enjeux politiques résultant du foisonnement des tissages horizontaux qui déstabilisent la belle ordonnance verticale et emboîtée de nos espaces institutionnels et imaginaires de référence.

Emblèmes : Hong Kong, Singapour, Shanghai, Francfort, Londres.

Enjeux pour demain : Les Etats-nations sont-ils dépassés? Y a-t-il place pour d'autres types de développement que ceux qui se déploient dans le réseau des métropoles de premier rang ? Quel est l'avenir des espaces périphériques et débranchés, dans un monde où les pôles riches les perçoivent de moins en moins comme des gisements de ressources et de plus en plus comme des charges inutiles ?

VILLE DURABLE

La notion se développe dans les années 1990 avec notamment la mise par écrit des objectifs de la ville durable dans la charte d'Aalborg (1994), le développement de l'Agenda 21 local, et la création de réseaux de villes soucieuses de partager leurs « bonnes pratiques » en Europe (Energy cities, etc.). **La ville durable vise une haute qualité de vie pour tous en respectant les principes du développement durable et de l'urbanisme écologique.** Elle cherche à prendre en compte conjointement les enjeux sociaux, économiques, environnementaux et culturels de l'urbanisme, pour et avec les habitants.

La ville durable poursuit ainsi des objectifs :

- **sociaux** : accroître et diversifier l'offre de logements, construire du logement social, offrir un accès aux loisirs et à la culture pour tous, promouvoir la vie associative et coopérative, etc.

- **environnementaux** : suivre le modèle de la ville "neutre" (c'est-à-dire sans impact négatif, ou avec des impacts compensés en termes de bilan global) vis à vis de son environnement local et mondial, parvenir à la sobriété énergétique, réduire les besoins en énergies fossiles, promouvoir les énergies propres et renouvelables, réduire la consommation énergétique des transports, la consommation d'eau, encourager le tri des déchets, lutter contre l'étalement urbain, etc.

- **économiques** : développer une agriculture de proximité, favoriser le commerce équitable, privilégier l'implantation d'entreprises sur le long terme, etc.

- **politiques** : promouvoir un modèle de démocratie participative locale, intégrer dans les projets d'urbanisme l'avis des citoyens, etc.

Emblèmes : Les cités d'Europe du Nord (Fribourg, Malmö, Oslo, etc.) et les « éco-quartiers ».

Enjeux pour demain : Comment mettre en œuvre une fabrication de la ville qui ne correspond plus à des logiques purement sectorielles façonnées par l'histoire et l'existence de grands corps techniques (l'eau, les transports, l'assainissement, l'électricité, la construction, etc.) ? Comment redensifier les villes sans sacrifier l'accès à la nature ? Comment sortir de la logique marketing d'image des éco-quartiers ayant pour socle une échelle locale beaucoup trop faible ?

VILLE MOYENNE

« *Objet réel non identifié* » pour le géographe Roger Brunet, **la ville moyenne n'existe qu'en référence à des villes de tailles différentes**. On considère généralement qu'une ville moyenne en Europe possède un nombre d'habitants compris grossièrement entre 20 000 et 200 000 habitants (DATAR). Ancrées depuis le Moyen-Age dans le territoire européen, les villes moyennes ont constitué un « *laboratoire de la modernité* » pendant les trente glorieuses, avant de devenir progressivement archaïques, car prises en tenaille entre l'inéluctabilité d'un mouvement de métropolisation et le renouveau des campagnes.

Néanmoins, et paradoxalement, de nombreux chiffres nous indiquent que les villes moyennes « marchent » finalement plutôt bien. Ces villes jouent un rôle de filet de sécurité et de stabilisateur conjoncturel de par la force de leur économie résidentielle. Au prisme de ces villes moyennes qui gagnent, nous voyons se dessiner les lieux d'une nouvelle modernité urbaine dans l'économie mondialisée européenne, lieux où le « local » et la qualité de vie ne peuvent plus être séparés des enjeux de développement économique.

Emblèmes : La ville européenne du Moyen-Age, les villes moyennes françaises.

Enjeux pour demain : Comment résister pour les villes moyennes dans une économie mondialisée marquée par la métropolisation ? Faut-il d'abord promouvoir la qualité de vie ou le développement économique ? Comment maintenir une offre en services publics de qualité ?

VILLE NOUVELLE

Ville créée de toutes pièces (dans les années 1960 en Angleterre, dans les années 1960-1970 en France, à partir des années 1990 en Asie) dans la zone d'influence d'une grande agglomération dans le but d'organiser la périurbanisation et de contrôler l'étalement urbain. **Ces projets sont toujours marqués par les réflexions sur la cité idéale et l'utopie.** Elles adoptent souvent un tracé régulier (en damier, en cercle, en étoile, etc.) où le désir d'ordre s'inscrit dans le réel, pour réguler dans l'espace la société humaine. Dans le tissu urbain s'incarnent alors des visées idéologiques et politiques.

L'histoire contemporaine des villes nouvelles (depuis les années 1960) est à relier largement au Mouvement Moderne en architecture qui se symbolise par l'édification de barres sur un espace libre, organisé par les flux et la nature (CNAM). La construction de villes nouvelles s'inscrit dans un processus de « *refondation mégapolitaine* » (Philippe Haeringer) de grandes villes qui cherchent à organiser leur développement dans un polycentrisme maillé et organisé.

Emblèmes : Les villes coloniales, Chandigarh en Inde, Milton Keynes près de Londres, Marne-la-Vallée en Ile-de-France, les New Territories à Hong Kong, Thames Town dans la région de Shanghai.

Enjeux pour demain : Après la crise du modernisme en architecture, comment créer de l'urbain à partir de rien ? Comment penser la ville sans histoire ? A quelles références faire appel (le pastiche, le new urbanism, le symbolisme architectural, la copie, etc.) ?

VILLE MOBILE

La ville mobile est la conséquence de la fragmentation de l'espace urbain contemporain qui tend à se dissocier entre des métropoles orientées vers une production mondialisée et des espaces tournés vers les fonctions résidentielles, domestiques ou récréatives. Cette dissociation des « lieux » a pour revers une explosion des « liens » et donc de la mobilité. Du coup, comme le souligne Philippe Estèbe dans *Gouverner la ville mobile* (2008) la formule d'un régime unique de gouvernement des villes perd de sa crédibilité. Deux régimes se dessinent : celui des villes centres, socialement mélangées et tournées vers la compétition économique, et celui des intercommunalités périphériques, socialement homogènes et spécialisées dans les services à la personne.

Désormais, dans la « ville mobile », le marginal n'est plus celui qui bouge, mais celui qui reste fixe. Le logement demeure le seul point fixe. La mobilité ne sépare pas, mais permet au contraire la création de réseaux d'appartenance. Internet est une autre ville mobile : on ne vit plus seulement dans des lieux fixes, mais dans les espaces mêmes de la mobilité. Rien n'est plus

vraiment excentrique ou périphérique. Les temps sociaux sont désynchronisés. Le quartier n'est qu'un pôle parmi d'autres et les relations de proximité ont une moindre importance.

Emblèmes : Tokyo, le Grand Paris, le Grand Londres, Los Angeles.

Enjeux pour demain : Lorsque les « *liens* » à grande distance et le temps court des événements mondiaux sont aussi structurants que les liens de proximité et le temps long des enracinements locaux, que deviennent les « *lieux* », les territoires, les espaces de nos institutions politiques et de nos appartenances naturelles ? De quelle manière gouverner, notion qui impose une certaine immobilité du territoire sur lequel s'exerce le pouvoir, lorsque la ville est en mouvement ? De quelle manière adapter les limites administratives aux limites du vécu urbain ?

VILLE EMERGENTE

Le thème de la « *Ville émergente* » apparaît dans les années 1990 lorsque le ministère français de l'équipement décide de faire travailler une équipe menée notamment par Yves Chalas et François Ascher sur « *la fin de la ville* ». **Cette notion renvoie à l'idée d'un moment charnière dans l'histoire urbaine où les concepts traditionnels qui permettent de décrire nos villes ne sont plus opératoires.** Les villes d'hier ne représentent plus qu'une faible part des territoires urbains : 30 % à 40 % en France et en Italie, moins de 20 % aux Etats-Unis, 10 % en Suisse. Un Français parcourait 3 kilomètres par jour pendant les "trente glorieuses"; il en fait 10 aujourd'hui. Les deux tiers des achats se font dans les centres commerciaux des périphéries. Nous consacrons trois fois moins de temps à notre travail qu'il y a cent ans. Plus rapides et disposant de plus de temps libre, nous étendons notre territoire.

La ville émergente vise donc plus à définir un processus qu'un type d'espace urbain particulier en esquisant quelques traits précurseurs de changements de fond de notre société et de la ville qui l'abrite. Il s'agit notamment de saisir la réalité de ces nouveaux territoires, ni urbains, ni ruraux : rurbanisation, périurbanisation, ville territoire, ville diffuse, ville-campagne, ville-nature, entrée de ville, etc.

Emblèmes : Les périphéries des grandes villes françaises ; leurs échangeurs routiers et leurs centres commerciaux.

Enjeux pour demain : Comment sortir d'une logique de zonage pour faire coexister au mieux des espaces résidentiels (qu'ils soient ruraux, urbains ou périurbains), des espaces productifs (qu'ils soient agricoles, industriels ou commerciaux – les centres commerciaux), des espaces de circulation (échangeurs routiers, aéroports) et des espaces protégés (la nature) ?

VILLE FRANCHISEE

On doit cette appellation à l'architecte urbaniste David Mangin (2004) qui cherche à décrire ce que devient une ville affranchie de toute contrainte (comme par exemple celle de la planification ou du projet urbain), **une ville qui échappe à ses cadres régulateurs classiques** (État, pouvoirs locaux, etc.), mais en réalité **soumise à trois modèles de désorganisation spatiale : la sectorisation, l'entre-soi et l'hégémonie du privé.**

Emblèmes : Disneyland à Marne-la-Vallée, les banlieues de Los Angeles, les villes nouvelles de Shanghai, les périphéries riches et sécurisées de Bogota.

Enjeux pour demain : Faut-il à tout prix condamner ce modèle alors qu'il est attractif pour une certaine frange de population et plaît à de nombreux habitants (voir le succès de la ville Disney à Marne-la-Vallée) ? De quelle manière promouvoir un urbanisme passant, métissé et durable ? Comment sortir des logiques de privatisation, de cloisonnement et de zonage de la ville franchisée ?

URBAIN GENERALISE

Le terme d'urbain généralisé est défini par Olivier Mongin comme **l'avènement « d'un espace illimité qui rend possibles des pratiques limitées et segmentées »**. Le terme rend compte de villes qui s'effacent peu à peu en s'étalant et en perdant leurs limites. Cette continuité spatiale, territoriale, géographique, selon laquelle il y a de l'urbain partout, rend la vieille opposition ville/campagne obsolète. Les représentations de la ville oscillent entre ces versions de l'illimité, de l'informe et du chaotique qui ont pour point commun de repousser les limites et de briser la relation à un environnement proche.

Emblèmes : Karachi, Calcutta, Los Angeles.

Enjeux pour demain : Comment réinventer une « *culture urbaine des limites* » (Mongin) ? Face à l'éclatement multipolaire et à l'étalement des mégacités, faut-il considérer l'Etat comme l'instance susceptible de contrôler l'extension spatiale et le désordre urbain (thème de la « *refondation mégapolitaine* » de Philippe Haeringer) ?

VILLE GENERIQUE

Ce terme forgé par l'architecte néerlandais Rem Koolhaas cherche à saisir un processus qui conduit à l'absence de singularité de chaque ville, à **l'extension indéfinie d'espaces toujours semblables car greffés sur les flux et la vitesse de circulation**. Dans un monde urbain marqué par des mutations accélérées et une

compétition entre métropoles, faire comme son voisin devient le meilleur moyen de minimiser les risques inhérents à toute transformation urbaine : les villes s'imitent, se copient et échangent leurs modèles.

La standardisation, le nomadisme, l'éphémère sont les repères de cette ville sans identité, et si les médias, les services, les aéroports et les supermarchés en sont les marques spatiales, deux termes anglo-saxons caractérisent au mieux la ville générique : junkspace (des objets architecturaux sans saveur dont le shopping center est un symbole) et fuck context (la ville devient une accumulation d'objets solitaires sans liens entre eux). « La ville générique atteint à la sérénité grâce à l'évacuation du domaine public. Désormais la trame urbaine est réservée aux déplacements indispensables, c'est-à-dire essentiellement à la voiture. Les autoroutes, version supérieure des boulevards et des places, occupent de plus en plus d'espace, leur dessin, qui vise apparemment à l'efficacité automobile, est de fait étonnamment sensuel : l'utilitaire entre dans le monde de la fluidité » (Rem Koolhaas, Mutations, actar, Arc en rêve, Centre d'Architecture, Bordeaux, 2000).

Emblèmes : Las Vegas, Shenzhen, Lagos.

Enjeux pour demain : Faut-il considérer la ville générique comme une évolution contre laquelle il est devenu impossible de lutter et s'orienter comme le fait Rem Koolhaas vers une apologie du chaos urbain ?

« TROISIEME » VILLE

Pour l'architecte Christian de Portzamparc, l'âge III de la ville a pour ambition de **succéder à deux époques** : l'âge I qui a fabriqué la ville avec ses rues, ses immeubles accolés qui les bordent, ses places, ses perspectives, et une partition harmonieuse entre espaces privés et espaces publics (la ville européenne jusqu'au Paris d'Haussmann serait le symbole de cet âge I) ; l'âge II, âge de la ville moderne, de la ville pour l'automobile, de l'éclatement entre des bâtiments solitaires et les voies de circulation repose quant à lui sur des utopies en rupture avec le passé (Le Corbusier apparaît comme la figure majeure de cet âge II). L'âge III, héritier de ces deux modèles, devra les modifier et les remodeler.

Il ne connaît pas de modèle idéal, d'idéal type reproductible, universel et applicable partout comme une recette miracle. La troisième ville repose sur la création de limites dans l'expérience urbaine, la redécouverte du patrimoine, des friches urbaines, l'intensification de l'existant, le dézonage. C'est aussi penser l'imprévisible, la poésie et le voyage dans la ville.

Emblèmes : le Grand Paris des architectes, Manhattan, le cœur de Londres.

Enjeux pour demain : La « troisième ville » est-elle la seule affaire des architectes et des spécialistes de l'urbain ? Comment réintégrer d'autres voix dans la fabrication plus démocratique de l'urbain ?

DIGITAL CITY / VILLE 2.0

Digital city renvoie à l'idée que le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) a **un impact sur l'évolution de la forme de la ville, sur les pratiques de l'espace urbain, sur la manière de vivre la ville et enfin sur la façon dont la ville est gouvernée**. A « l'âge de l'accès » (Jeremy Rifkin), la ville se charge de codes et tend à fonctionner sur le modèle des réseaux et du web 2.0, alimentée par la possibilité de parcourir l'espace urbain sur un écran virtuel grâce aux applications urbaines sur les smartphones (opérateurs de mobilité, google map, GPS, géo-localisation, etc).

Digital city correspond au monde post-industriel, et à la révolution de l'informatique, et se définit par des branchements, des interconnexions, d'une part ; des séparations, des fractures, d'autre part. On se branche sur des unités que l'on a sélectionnées, on vit entre soi dans des ensembles qui forment un tout fermé, des totalités auto-référentielles coupées de leur environnement, connectées avec d'autres totalités du même type. **La proximité n'est plus géographique** (le voisin, l'autre côté de la rue, l'immeuble d'en face) mais dépend de sa position dans un vaste réseau de branchements sur lesquels l'utilisateur vient se plugger. Dès lors, composée et organisée par ses réseaux, la ville devient invisible pour ses habitants tant sa perception comme un tout, une totalité continue et homogène, devient impossible (voir les travaux de Bruno Latour sur Paris, ville invisible).

Emblèmes : les Paris, Londres, Shanghai New York, Tokyo sur un écran d'Iphone.

Enjeux pour demain : De quelle manière contrôler et gouverner pour le politique cette ville virtuelle qui échappe aux pouvoirs traditionnels ? Comment redonner du visible aux habitants et réinventer la ville comme une totalité, une communauté de valeurs ? Peut-on tirer parti du modèle de partage du web 2.0 pour une ville plus démocratique ?

Pierre-Emmanuel BECHERAND

DÉBATS

« QUEL AVENIR POUR LES VILLES DU MONDE ? »

Table ronde avec Pierre-Emmanuel BECHERAND, ONG Urbanistes du Monde, géographe, urbaniste, Pauline MALET, diplômée en stratégies territoriales et urbaines, Amin MOGHADAM, urbaniste, sociologue, Guillaume POIRET, géographe, Baptiste PRUDHOMME, politiste, Jean-Pierre SUEUR, sénateur.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Le géographe américain Jared Diamond a relevé plusieurs causes de disparition des civilisations dans l'histoire de l'humanité (*Effondrement. Comment les sociétés décident de leur disparition ou de leur survie*, (Gallimard, NRF Essais, 2006), (*Collapse*, 2005) :

le changement climatique ;

la guerre ;

les relations commerciales ;

les problèmes sociaux.

Faut-il aujourd'hui ajouter la croissance urbaine à ces causes ?



Postcards From The Future, projet artistique de Robert Graves et Didier Madoc-Jones (Exposition du National Theatre, London)

Parlons de la Chine pour ouvrir cette table ronde. Quelques chiffres qui font réfléchir : si les 1,3 milliards de Chinois avaient le même niveau de consommation que chaque Américain, la production globale de fer, de papier et de voitures doublerait ; la demande en pétrole exploserait à 20 millions de barils par jour et celle de charbon à 5 milliards de tonnes supplémentaires ; enfin la consommation de viande augmenterait de 80 % et celle de céréales de 60 %. Ces chiffres nous rappellent les problématiques de développement dans le monde et les difficultés représentées par un discours global et moralisateur qui porte au même plan les pays anciennement développés et ceux qui sont en développement comme la Chine.



Quelque chose peut-il réanimer l'Europe ?
Couverture de l'hebdomadaire *The Economist*, 10-16 Juillet 2010

Courrier International, dans un numéro consacré à « La chute de l'Occident » et *The Economist*, qui titrait en juillet 2010 « Can anything perk up Europe » (« Qu'est-ce qui pourra réveiller l'Europe ? »), renvoient une image de déclin de l'Occident tandis que le nouveau monde connaît des prévisions de croissance exceptionnelles de sa population active contrebalançant cette image de pessimisme sur ce développement urbain des pays du Sud.

Case Studies of Decline

In his book "Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed," Jared Diamond identifies five factors that can contribute to the decline and collapse of a civilization.

	Environmental damage and population growth	Climate change	Hostile neighbors	Weakened trade partners	Failure to solve societal problems
Easter Island	X				X
Pitcairn Islands	X			X	X
Anasazi	X	X			X
Maya	X	X	X		X
Norse Greenland	X	X	X	X	X

THE NEW YORK TIMES

Pauline MALET

A l'heure où plus de la moitié de la population vit dans la ville, il existe des villes en déclin démographique que l'on appelle les shrinking cities. A partir du moment où la ville croît, on arrive à la construire autour d'un modèle d'extension des transports, des réseaux urbains, des plaques urbaines, etc.



Carte des villes qui rétrécissent – 1950 - 2000

Project Office Philipp Oswalt, Berlin/Researcher Tim Rieniets, Tanja Wesse (graphics), Berlin, Graphics, 2006, (c) Project Office Philipp Oswalt

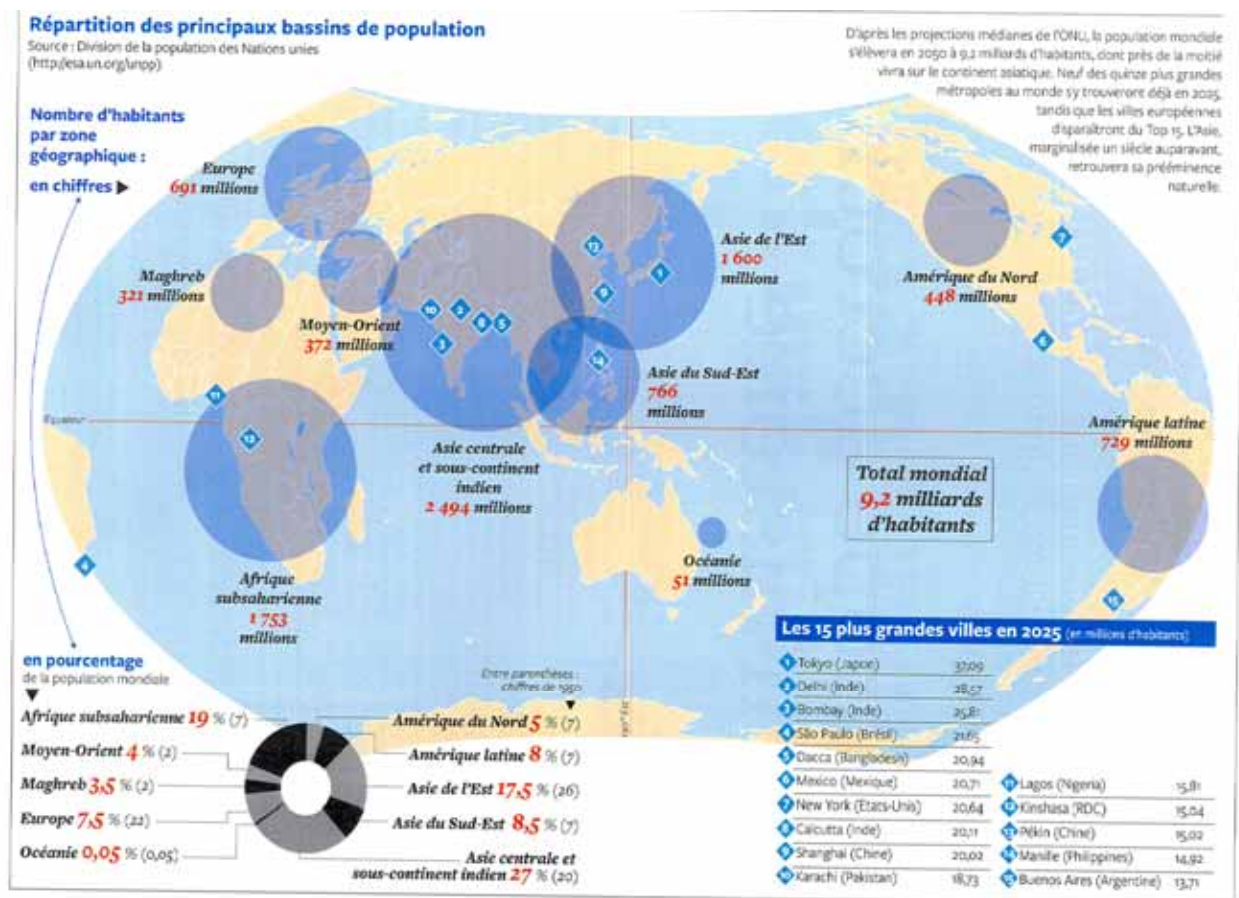
Les dysfonctionnements surviennent à partir du moment où la ville décroît, entraînant :

- destruction des emplois,
- paupérisation du centre ville,
- insécurité grandissante,
- difficultés de maintien des infrastructures.

Le cas de Manchester est à cet égard éloquent : pour attirer la population, Manchester a mis en place une politique de renouvellement urbain fondée sur une nouvelle culture urbaine, une nouvelle image de la ville et par la mise en place d'un partenariat public/privé : la « ville entrepreneuriale ».

Pierre-Emmanuel BECHERAND

En dehors de New York, l'Occident ne compte plus les plus grandes villes à l'horizon 2025. La part de la population urbaine en Asie sera bientôt supérieure à 50 %. 257 villes comportent une population égale ou supérieure à 1 million d'habitants. 66 % des villes qui connaissent la plus grande croissance urbaine dans le monde se situent en Asie.



L'occident est-il fini ? Extrait de Courrier International

Hors-série, Février – Mars – Avril 2011

L'économiste Paul Bairoch, dans son livre *De Jéricho à Mexico, Villes et économie dans l'histoire* (1985), diagnostiquait déjà des phénomènes qui se sont confirmés par la suite :

- l'urbanisation dans l'industrialisation ;
- l'urbanisation sans développement ;
- l'hyperurbanisation ;
- l'hypertrophie du tertiaire ;
- le foisonnement des activités informelles.

Il croyait à l'existence d'une taille critique des villes, comprise entre 500 000 et 1 million d'habitants, à partir de laquelle les villes arrêteraient de croître du fait des externalités négatives. Cette dernière analyse ne s'est pas vérifiée.



Manufacturing 17. Usine de traitement de la volaille Deda. Dehui, province de Jilin, Chine, 2005.

Edward Burtynsky, Courtesy Nicholas Metivier, Toronto & Flowers London

Bien que l'Occident puisse paraître en relatif déclin, nous observons une occidentalisation de la planète. A ce titre, la Chine fait figure de cas d'école. Il ya deux écoles de pensée en ce qui concerne l'incroyable croissance chinoise : l'une est constituée principalement de sociologues qui évoquent une exception chinoise et considèrent que le phénomène chinois ne peut être expliqué que par des facteurs endogènes. Face à ce courant, la deuxième école tente de normaliser le cas chinois et le décrit comme le produit d'une transition urbaine qui répète les modèles de l'Occident et qui est entrée de plain-pied dans la société de consommation.

Amin MOGHADAM

La question de l'influence du modèle occidental sur les villes est un phénomène que nous avons pu observer dans les différents cas d'étude. Ce modèle a ainsi marqué un certain nombre de villes du Proche et du Moyen Orient. Au Proche-Orient, l'empreinte occidentale est visible dans le développement urbain colonial et post-indépendance. Damas, Le Caire, Beyrouth, Amman ont connu trois phases pour se consolider :

- la colonisation ;
- la post-indépendance ; pendant laquelle, la ville devient un projet de société pour des Etats qui se mettaient en place.
- la globalisation (« dubaïsation »).

Ces villes sont aujourd'hui tiraillées entre les héritages du passé et un nouveau modèle, celui des villes du Golfe, que l'on pourrait définir comme « impulsion du modèle du Golfe ».



La Burj Khalifa, plus haut gratte-ciel du monde (828m), inauguré en 2010

Quant aux villes du Golfe, elles ont connu la période de la forte croissance, après la découverte du pétrole. La généralisation de la voiture a influencé la forme urbaine de ces villes qui sont très étalées avec souvent des îlots urbains déconnectés. Le succès de ces villes dans la concentration des services et des capitaux, la circulation des idées et des modèles urbains notamment par le biais du phénomène migratoire mais aussi par la capacité des grands groupes formés dans le Golfe à investir dans d'autres régions du monde, a amené ce modèle dans d'autres villes des Proche et Moyen Orient et même au Maghreb. Ainsi le modèle du Golfe se superpose au modèle ancien de certaines villes.

La ville de Beyrouth que l'on a souvent appelé « Paris du Proche-Orient », a dû choisir son modèle de reconstruction après que son centre-ville a été détruit par des guerres successives. Les conflits dans les années 70 ont détruit environ 10 % de la ville. La ville a organisé un concours pour restructurer le centre ville. Deux visions se sont alors opposées : *Paris du Proche-Orient* et *Hong Kong sur Méditerranée*. Ce dernier projet avec des centres d'affaires et les boutiques de luxe l'a emporté bien qu'un effort ait été entrepris pour reconstituer une vision historique.



A Dubaï, la tendance est inversée. La croissance urbaine s'est faite autour de l'usage de l'automobile, avec comme conséquence une forme urbaine étalée et fragmentée. Aujourd'hui, il s'agit de relier les îlots urbains et de mettre en valeur l'identité locale de la ville. Comment les politiques publiques urbaines vont-elles répondre aux demandes de tous les « citoyens » ? La diversité culturelle de Dubaï pose les questions de la finalité des projets urbains et de l'appropriation des espaces par des habitants de cultures très variées. La question de l'identité de la ville est essentielle dans le contexte de la globalisation qui génère dans le monde arabe un urbanisme capitaliste. Le marketing urbain a grandement joué dans la médiatisation des villes comme Dubaï et des projets phares, comme la piste de ski dans un centre commercial, tentaient de faire passer le message suivant : « Nous avons amené le monde entier à Dubaï » et vous n'avez plus besoin d'aller ailleurs ! Quelque part, par le biais de ces projets, on a assisté à une sorte de « disparition de lieu », de disparition du caractère local et authentique d'un espace. Mais ces expériences dans les villes du Golfe ne sont pas les premières du genre et l'exemple de Las Vegas montre comment l'histoire urbaine se répète d'un continent à l'autre.



Piste de ski artificielle de Dubai
Image publicitaire : <http://www.dubaishoppingfestival.com>

Pauline MALET

Dans le contexte de compétition entre villes globales, chacune tente d'affirmer une identité particulière tout en permettant au citoyen du monde de se sentir bien, en terrain connu, sur son territoire. Ainsi, les villes recourent à une certaine forme de théâtralité pour mettre en scène leur activité et se modeler une image : si Paris se muséifie, Las Vegas est perçue comme la capitale du jeu, alors que Dubaï mélange saisons, coutumes et identités pour attirer une population toujours plus diversifiée.

L'architecture de Las Vegas est sur ce point particulièrement édifiante : ville fantasmagorique, elle constitue la fusion entre le rêve, l'imaginaire et le réel. Elle est constituée selon une architecture du regard, une architecture de persuasion où les bâtiments délivrent des messages clairs, puissants, visibles depuis l'automobile qui constitue l'unique moyen de se déplacer dans cette ville étalée. Les villes comme Las Vegas sont construites sur le modèle du parc d'attraction. Développées autour d'un endroit clos, le consommateur devient une chose : il est guidé par les enseignes, même si la ville donne une impression de choix. La signalisation a été conçue pour la voiture et par la voiture.

Ce sont les enseignes qui donnent leur sens aux bâtiments, lesquels se fétichisent. La ville raconte une histoire à ses habitants, à ses touristes.

Ces villes répondent à des échelles différentes. Alors que Las Vegas est la ville de la voiture, construite avec des grandes enseignes et des néons visibles à des kilomètres, Dubaï joue sur l'échelle de l'avion. A des kilomètres au-dessus de la ville, on peut déjà apercevoir le projet pharaonique de Palm Island.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

En 2000, le gouvernement chinois avait décidé de créer neuf villes nouvelles dans la périphérie de Shanghai pour polariser l'étalement urbain. Chaque

ville devait s'inspirer d'un pays européen, de manière à renouveler avec le passé international de Shanghai et à symboliser l'ouverture vers l'international. Dès lors la ville devient décor, l'image prenant le pas sur la vie urbaine. L'Occident se vend comme un produit.



Horse guard à l'entrée d'un secteur résidentiel de Thames Town,
(Photographie : PE Becherand)

Pauline MALET

Les villes globales connaissent le même phénomène de métropolisation. Historiquement, la ville européenne s'est construite autour d'un modèle radioconcentrique. Mais sous la pression démographique, et le développement de l'automobile, un certain nombre de villes ont fait « tâche d'huile », et se sont étalées. Si cet étalement urbain est préoccupant au niveau écologique, multipliant le recours à l'automobile, obligeant à prolonger les réseaux, etc., il est aussi la cause de certains produits immobiliers de piètre qualité architecturale, comme l'exprime le cas des lotissements dans la banlieue de Mexico. Autre exemple, à Marne-la-Vallée, on a préféré aplanir les terrains et construire les logements avant de reconstruire les collines.

Enfin, à l'heure où certaines villes abritent plusieurs dizaines de millions d'habitants, l'extension démesurée de ces mégapoles peuvent provoquer une fragmentation urbaine ou des stratégies protectrices : les *gated communities*. Ce type d'habitat reposant sur une volonté d'entre-soi ôte à la ville sa fonction de carrefour, d'agora. C'est une ville qui ne fait plus système. Elle est devenue une mosaïque. Enfin, les quartiers enclos réinterrogent la répartition entre privé et public dans la gestion des espaces urbains.



Sun Belt Sprawl

Extrait du reportage photographique du New York Time, photographe : Christoph Gielen

Pierre-Emmanuel BECHERAND

A l'échelle de l'humanité, l'exemple le plus marquant de croissance urbaine est celui de Shenzhen, qui compte désormais plus de 12 millions d'habitants, contre quelques milliers seulement dans les années 80.

Amin MOGHADAM

Le Caire est connu pour l'hyperdensité de son centre. L'émergence des villes nouvelles et des gated communities a été en grande partie liée aux difficultés de gérer l'hyperdensité du centre. La vieille ville souffre toujours des externalités d'une hyper-densité avec de vastes quartiers de logements de mauvaise qualité construits récemment, l'occupation illégale des toits, l'insuffisance des infrastructures et des services, les problèmes de transport persistants et l'aggravation constante de la pollution. Ces nouvelles formes urbaines protégées sont aussi l'expression du souhait d'une nouvelle bourgeoisie urbaine qui se protège du reste de la ville. Néanmoins les problématiques de développement durable ont incité certaines équipes à réfléchir à la gestion de l'hyperdensité du centre.



Palm Islands, projet de création *ex nihilo* de trois archipels artificiels dans le golfe Persique sur les côtes de l'émirat de Dubaï (image du projet 2005)

En ce qui concerne Dubaï, elle s'est dans un premier temps développée autour d'une crique. Suite à la découverte du pétrole et à la généralisation de la voiture, la ville s'est étendue le long d'une autoroute urbaine et dans la direction d'Abu Dhabi. Elle héberge aujourd'hui plus de 80 % d'étrangers. C'est pourquoi la question identitaire s'y pose de manière prégnante. Aujourd'hui l'autoroute urbaine, qui est l'axe principal, permet de traverser les différentes parties de la ville à toute vitesse mais la vitesse n'est pas synonyme d'accessibilité et de qualité de vie pour toutes les classes sociales car en augmentant la vitesse, on ignore l'existence d'autres lieux et on prive certaines classes sociales moins favorisées de l'accès aux aménités urbaines.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

La ville est le produit des évolutions techniques. En effet le développement de l'automobile explique pour une large part la configuration des villes à travers le monde.

S'agissant de Dubaï, il convient de s'interroger sur le passage à un quatrième stade (aérien), dans la mesure où cette ville ne semble construite que pour être vue du ciel.

Amin MOGHADAM

Bien que les moyens de transport collectifs et rapides soient indispensables pour les grandes villes, ils permettent aussi aux habitants de sortir plus facilement de la ville, d'aller vivre dans une banlieue proche tout en travaillant dans le centre de la ville. Le métro et les trains de banlieues nous font sortir de la ville et en cela ils contribuent aussi à la croissance et à l'étalement de la ville. Par exemple à Téhéran, le réseau de métro a contribué à l'étalement de la ville vers l'Ouest et à l'émergence de nouvelles banlieues connectées à la capitale.

Pauline MALET

La question des transports doit être reliée à celle des inégalités sociales : la volonté politique jouant un grand rôle dans la desserte des territoires ou au contraire dans leur enclavement. Les infrastructures, si elles créent des liens dans la ville, peuvent aussi être des facteurs de distanciation. Ainsi, les voies automobiles de l'agglomération de Buenos Aires ou de Sao Paulo, comme dans tant d'autres villes, séparent deux mondes très différents.



Enfin, le logement informel se développe dans les franges urbaines des villes, repoussant toujours plus loin les populations les plus défavorisées.



Pierre-Emmanuel BECHERAND

La favela est présentée comme un produit dans la publicité.

Pauline MALET

Nous observons une ville duale qui oppose :

- ville riche et ville pauvre ;
- ville privée / publique ;
- ville ouverte et ville fermée.



Paraisópolis, témoin de la croissance urbaine débridée qu'a connu le Brésil ces dernières décennies. Aujourd'hui 80 % de la population est urbaine, mais 28 % de la population totale du pays vit dans une favela (Photo: Ciudadlab, Universidad Politécnica de Puerto Rico)

Amin MOGHADAM

Ce phénomène de métropolisation à deux vitesses se retrouve aujourd'hui dans beaucoup de grandes villes en développement. D'une part, une concentration de ce que l'on appelle « la classe créative » qui a les moyens d'être très mobile et voyage dans les grandes villes du monde et d'autre part, une métropolisation par le bas, une paupérisation importante et la croissance de la population défavorisée qui néanmoins cherche à se loger (tantôt dans des logements informels tantôt dans des logements de mauvaises conditions), à travailler et qui contribue au développement d'une économie informelle très puissante au sein des grandes villes.

Cette métropolisation par le bas, donne lieu à la construction de logements informels et, par exemple, dans le cas de Damas, elle a donné lieu à la « verticalisation » des habitations. A Damas, plus de 50 % des logements sont informels. Ainsi l'informel apparaît comme une solution politique car les autorités ne veulent pas que ces terrains soient investis par le secteur privé car on sait également que la légalisation de ces terrains fera augmenter leurs prix et les rendra encore moins accessibles pour les populations démunies qui risqueraient d'aller s'installer encore plus loin.

Le développement du logement informel en Syrie est aussi lié à l'arrivée massive des réfugiés. Les migrations internationales notamment celle des Palestiniens entre 1948 et 1967, des Libanais entre 1984 et 2006 et des Irakiens en 1990 et 2008 ont contribué à la croissance de la population en demande de logement. Ainsi, la Syrie a annoncé en 2008 avoir reçu environ 1,5 million de réfugiés Irakiens.

Elle est l'un des premiers pays du monde pour la proportion de migrants accueillis. Ce phénomène migratoire explique aussi le déficit important du pays en termes de logement de l'ordre de 687 000 logements.

A Téhéran, l'exode rural et la migration depuis les campagnes vers les villes a donné lieu à l'émergence des bidonvilles dans les années 1970. Ces territoires ont été des lieux de contestation politique et ils ont massivement participé aux événements de la révolution de 1979 qui leur ont permis au lendemain de la révolution de se formaliser progressivement et de se doter d'une identité administrative.

Pauline MALET

Dans les années à venir, la question de la place de la nature en ville se posera de façon plus prégnante. A Helsinki, la nature est en quelque sorte pensée dans la ville et pour la ville, comme le montre le développement d'une architecture organique, pensée autour de la nature et non à son encontre. Le développement de l'éco-quartier *Eco-viiki* marque également une certaine volonté de composer avec la nature. L'exemple de Rotterdam s'avère également intéressant au regard de l'intégration de la nature dans la ville. Pendant longtemps, la nature et l'eau étaient perçues comme une contrainte et des éléments contre lesquels il fallait lutter. Aujourd'hui, il s'agit à la fois de se protéger de la nature – l'eau recouvrira 65 % du territoire des Pays-Bas en 2100 – et d'en tirer profit. La ville est donc un laboratoire des nouvelles techniques. C'est dans les villes que se développent les nouveaux outils permettant de penser la relation urbain/nature.



Université technologique d'Helsinki, architecture organique d'Eliel et Esa Saarinen
Photographie : Pauline Malet

Le dernier sujet que je souhaiterais aborder est celui de la gouvernance des villes et de la place réservée aux citoyens et aux acteurs économiques. Comment construit-on la ville, avec quels acteurs, autour de quels instruments ? Le plan, le projet sont autant de moyens de construire une ville. Peut-on penser la ville seule ou à une échelle plus large ? Est-ce que les acteurs locaux joueront un rôle plus fort ?

Jean-Pierre SUEUR

Pensez-vous que la « mégapolisation » soit inévitable ? Cette évolution est-elle positive ? Ce modèle d'urbanisation croissante est-il préférable à un modèle qui consisterait à développer des réseaux de grandes/moyennes/petites villes ?

Pierre-Emmanuel BECHERAND

L'histoire de l'urbanisation nous montre que les évolutions de l'Occident et du Proche Orient sont semblables. Les étapes urbaines que nous avons connues ont conduit à l'étalement de nos villes. Nous pouvons considérer que le nouveau monde reproduit ce schéma ou qu'il existe une solution plus équilibrée qui n'aboutirait pas à la concentration.

Je pense que la mégapolisation est inéluctable car nous ne sommes pas parvenus à arrêter ce phénomène en Occident.

Pauline MALET

Il me semble important de replacer l'usager au cœur de la construction de la ville. On se sent chez soi dès lors que l'on se trouve dans un endroit que l'on maîtrise. Or nous ne connaissons pas d'exemple d'une grande nappe efficacement gérée.

Amin MOGHADAM

Je pense que le phénomène du réseau se généralise. La métropolisation garantit l'existence de petites et de moyennes villes car la grande métropole a besoin de petites villes qui la nourrissent. Je pense que la culture urbaine sera dominante, notamment par l'intermédiaire d'Internet et de la télévision. Il faut réfléchir au rôle complémentaire joué par la petite ville pour survivre face au processus de métropolisation.

Guillaume POIRET

Les NTIC, initialement conçues comme permettant de travailler n'importe où, ont finalement renforcé les villes car elles requièrent des investissements très coûteux – par exemple la fibre optique – que seules les grandes villes peuvent financer. Comment une grande ville peut-elle faire ville du point de vue de ses habitants ?

Baptiste PRUDHOMME

Je me demande si la mise en place de communautés urbaines ou d'agglomération n'est pas contraire à la constitution d'un réseau de villes, les activités étant réunies au centre de la communauté urbaine.

Pauline MALET

La communauté urbaine permet également aux petites villes de rendre leurs politiques publiques visibles. Elle permet de fournir un espace d'échange et donne la possibilité de s'exprimer.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Les villes sont tiraillées entre des problématiques locales et des problématiques métropolitaines. Par exemple, faut-il construire une station de métro tous les 500 mètres ?

Pauline MALET

Certains sujets ne peuvent plus être gérés seulement au niveau local. L'élaboration de systèmes de péréquation financière horizontale nécessite une véritable gouvernance métropolitaine. De même, la territorialisation de l'offre de logements requiert un bilan à l'échelle de la métropole.

Jean-Pierre SUEUR

En tant que citoyen du monde, je suis frappé par la dualité des villes que vous avez décrites, marquées par des inégalités intolérables. Comment réduire la fracture urbaine dans ces nappes ?

Pauline MALET

Les autorités publiques ne parviennent pas à maîtriser seules ce phénomène. Le secteur privé a la main sur les *gated communities* et sans une appréhension conjointe d'un certain nombre d'enjeux, le problème de la fragmentation des villes ne pourra être réglé.

Jean-Pierre SUEUR

Je n'accepte pas cette démission du politique. Dans un certain nombre de villes, on a peu à peu remplacé les bidonvilles par des logements sociaux.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

En Chine, les logements informels sont peu nombreux grâce à l'intervention de la puissance publique. Cependant ces villes sont peu écologiques.

Jean-Pierre SUEUR

N'oublions pas le problème social.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Des modes de régulation se mettent en place à l'intérieur des zones informelles.

Jean-Pierre SUEUR

Dans la ville la plus pauvre du monde, il existe une organisation sociale. La puissance publique peut et doit investir dans tous les quartiers, à commencer par les plus dégradés et ceux où les conditions de vie sont les plus difficiles.

Ne peut-on pas adopter une logique optimiste et volontariste ?

Guillaume POIRET

Je ne partage pas vos explications sur les bidonvilles. Les riches et les pauvres ne s'ignorent pas, dans la mesure où les populations des bidonvilles travaillent dans les quartiers riches voisins. Sao Paulo comporte moins de bidonvilles que Rio car les pauvres de Sao Paulo vivent dans des chambres de bonnes. En Inde, de nombreuses classes moyennes vivent dans les bidonvilles car l'offre de logements n'est pas suffisamment accessible en dehors. Les bidonvilles ne recouvrent donc pas toujours des réalités similaires.

En Europe, le maintien d'une forte classe moyenne limite en partie la fragmentation des villes. L'action publique est possible partout. La solution consiste à mener une véritable politique de réduction des inégalités.

Populations riches et populations pauvres sont voisines car les unes entretiennent les autres.

Amin MOGHADAM

L'éducation constitue un enjeu considérable. Nous ne pouvons pas laisser les classes démunies à l'abandon dans les bidonvilles. Du fait de la croissance de la qualification, les politiques publiques devront répondre au désir de ces nouveaux citoyens.

Guillaume POIRET

Nous observons une vraie démission des pouvoirs publics. Or cette situation les arrange. L'existence de bidonvilles constitue une vraie structure.

Amin MOGHADAM

Les bidonvilles sont souvent présents dans les sociétés dictatoriales. Or lorsque ces populations sont envisagées comme un danger politique, les autorités interviennent.

Jean-Pierre SUEUR

La question des inégalités induit celle de la gouvernance. Il me paraît très difficile de se passer de l'action de l'Etat et des autorités publiques locales. La gestion de l'urbain aggloméré doit pouvoir être confiée à une instance démocratique unique s'articulant, bien sûr, avec les instances démocratiques existant au niveau des communes, des quartiers, des diverses sous-parties de l'entité urbaine agglomérée. Il faut mettre la ville en réseau avec d'autres villes. La ville s'inscrit dans un bassin de vie et de travail qui comportent des villes et unités humaines qui vivent ensemble. Les habitants votent dans la ville où ils habitent, mais sont les usagers d'autres villes.

Pauline MALET

Je suis parfaitement d'accord. A mon sens, l'enjeu démocratique passe également par le réseau associatif. Nous devons mener un effort de sensibilisation aux enjeux urbains car il n'existe pas forcément de sentiment d'appartenance.

Nous pouvons imaginer une gestion démocratique d'une grande zone ou une gestion par zones de projets fondée sur des acteurs identifiés.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Les élus locaux répondent à leurs électeurs. Il faut éviter la superposition. Nous devons dépasser les limites administratives pour concevoir des zones qui s'inscrivent dans le cadre de projets. Ainsi nombreux sont ceux qui estiment que l'Etat n'est pas légitime pour gérer la région Ile-de-France.

Amin MOGHADAM

Il faut encourager l'engagement des citoyens, qui connaissent les territoires et disposent de réseaux informels. L'institutionnalisation aboutit parfois à un désengagement des habitants.

Pauline MALET

Le contexte des finances publiques explique la volonté de rationaliser la gestion urbaine.

Jean-Pierre SUEUR

En France, je pense que l'aménagement du territoire ne peut pas être la somme des décisions particulières de chaque collectivité mais doit s'inscrire dans un cadre global. Cela vaut d'ailleurs partout. L'aménagement cohérent d'un territoire ne peut se réduire à l'addition et à la juxtaposition des décisions singulières des décideurs locaux.

Baptiste PRUDHOMME

L'Etat doit garantir une certaine égalité sur le territoire.

Guillaume POIRET

L'Etat doit effectuer une double péréquation : d'une part, entre les villes de l'agglomération et d'autre part, entre l'agglomération et le reste du pays. Il doit garantir l'intérêt général. Lorsque l'Etat ne remplit pas son rôle, la divergence des intérêts locaux empêche l'émergence d'une entité métropolitaine.

Jean-Pierre SUEUR

De nombreux espaces se caractérisent par des spécialités fonctionnelles. Est-ce un défaut majeur des villes ? L'*urbanité* ne se caractérise-t-elle pas par la coexistence d'une pluralité de fonctions sur un même site ? Cette logique vaut-elle de la même manière pour tous les continents ?

Amin MOGHADAM

Le modèle des zones fonctionnelles a été poussé à l'extrême dans les villes du Golfe. Il s'agit d'un facteur désocialisant.

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Je suis plutôt optimiste à ce sujet. La ville sectorisée est le produit de l'énergie à très bas coût et de la recherche d'économies d'échelle. Or le coût de l'énergie augmente et nous entrons dans l'économie de la connaissance. Selon le journaliste américain David H. Freedman et le très sérieux Eric Abrahamson, professeur de management à la Business School de l'université Columbia de New York, auteurs d'*Un peu de désordre égale beaucoup de profit(s)*, le désordre est

vertueux et rentable pour les entreprises. « Les salariés qui ont un bureau ordonné passent plus de temps (36 % en moyenne) à chercher quelque chose sur leur lieu de travail que ceux qui ont un bureau désordonné », constatent-ils. Mieux, le « bazar », pour ne pas dire b..., serait source de créativité : « C'est en cherchant un papier en désordre sur un bureau qu'on peut en trouver un autre qui donnera une idée inattendue. » Après tout, Alexander Fleming n'a-t-il pas découvert la pénicilline grâce au fouillis qui régnait dans son laboratoire ? Je pense que les choses se réguleront d'elles-mêmes et que la mixité fonctionnelle est une sorte de beau désordre à retrouver, qui peut produire de la connaissance.

Pauline MALET

Le système du cluster favorise l'innovation. Il existe deux modèles de cluster : le rapprochement qui permet l'échange de connaissances et celui qui engendre un isolement des fonctions. Je me montrerai moins optimiste que Pierre-Emmanuel Bécherand à ce sujet. En effet nous ne réfléchissons pas encore aux liens à tisser sur un territoire.

Guillaume POIRET

La spécification par quartiers est dommageable.

Jean-Pierre SUEUR

Est-il possible de gérer les grands ensembles urbains de manière écologique ?

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Nous ne reviendrons pas en arrière. Par conséquent il faut restructurer les villes pour inventer une sorte de local métropolitain, source d'échanges plus vertueux en matière de transport, d'énergie et d'espace.

Amin MOGHADAM

Je pense que la solution écologique durable dépend du contexte local.

Jean-Pierre SUEUR

Réfléchir à l'écologie, c'est aussi réfléchir à la solidarité par rapport aux générations futures.

Guillaume POIRET

Recycler la ville dépend d'une volonté publique forte tant de la part des élus locaux que de l'Etat.

Jean-Pierre SUEUR

La ville est le centre de l'activité économique. Les villes se sont toujours développées autour d'un marché ou d'une industrie. Il existe ainsi un rapport entre la ville, le travail, l'activité commerciale, économique et industrielle. Aujourd'hui l'activité tertiaire a également un effet considérable sur la réalité des villes.

Quel vous paraît être l'avenir du rapport entre les aires urbaines et ces différentes activités ? Peut-on rapprocher le lieu de résidence du lieu de travail ?

L'économie numérique peut-elle mettre en cause la ville en tant que lieu du commerce, également envisagé sous l'angle des relations humaines ?

Amin MOGHADAM

La montée du secteur tertiaire et de l'économie numérique nécessiteront une réorganisation du travail.

Le commerce contribue à l'intensité urbaine. Nous devons effectuer un compromis individuel de manière à répartir nos achats entre lieux physiques et virtuels.

Jean-Pierre SUEUR

La révolution numérique ne risque-t-elle pas de retirer – en partie – à la ville certains des facteurs qui constituent l'*urbanité* ?

Pierre-Emmanuel BECHERAND

Les études sur Facebook ont au contraire montré que les réseaux sociaux virtuels recréaient du lien. En revanche je pense que l'économie numérique permet de choisir ses relations sociales, ce qui a des aspects très positifs d'un point de vue individuel mais comporte ses limites à l'échelle de la société.

Pauline MALET

A mon sens la ville numérique n'est pas une ville dématérialisée car le commerce sur Internet porte sur des produits physiques qui impliquent de réels impacts sur la gestion de la ville, notamment en termes de logistique et d'acheminement des marchandises.

Baptiste PRUDHOMME

Facebook a permis de nombreux rassemblements réels. En dépit du développement du commerce sur Internet, les projets commerciaux dans les centres villes n'ont jamais été aussi nombreux à se développer. Commerce traditionnel et commerce sur Internet sont donc complémentaires.

Guillaume POIRET

Le virtuel se traduit par le matériel. C'est pourquoi la logistique en ville revêt une grande importance. Le commerce n'est possible que si les produits peuvent être acheminés.

VILLES D'AFRIQUE

Table ronde avec Catherine FOURNET-GUERIN, géographe, maître de conférences à l'université de Reims, Jean-Fabien STECK, géographe, maître de conférences à l'université de Paris Ouest Nanterre, Alain DUBRESSON, professeur à l'université de Paris Ouest Nanterre, Jean-Pierre SUEUR, Sénateur.

Jean-Pierre SUEUR

Je remercie chacun des intervenants d'avoir pris le temps de participer à cette table ronde.

Le point de départ de notre rapport est un constat : lors d'une élection présidentielle ou d'une élection législative en France, la question du devenir des villes est souvent très absente des débats. Pourtant, en France, 80 % des habitants vivent dans des villes, et le pourcentage doit être à peu près équivalent dans le monde. Or peu de réflexions, dans le champ politique, portent sur ce que sera la ville dans cinquante ans. Cette ville dans laquelle vivront nos enfants et nos petits enfants sera pourtant le fruit des décisions prises aujourd'hui. En raison de la grande inertie du système, les villes changent beaucoup, mais lentement. La ville européenne ou française d'aujourd'hui est pour une bonne part le fruit de décisions prises dans les années 50 et 60. Mais venons-en à l'Afrique.

Faut-il tendre vers des villes toujours plus grandes en Afrique ? Faut-il aller vers une « mégapolisation » toujours plus grande ou jouer sur des réseaux de villes - grandes, moyennes et petites - articulées les unes avec les autres ? Dans l'Afrique telle que vous la connaissez, le fait urbain est certainement positif. Il existe un amour des villes, une joie de la ville. En même temps, nous connaissons les problèmes du monde rural, les grandes crises et la grande misère. Comment, dans ce contexte, penser l'occupation de l'espace par les êtres humains ?

Mon deuxième point concerne le défi de la misère. Les villes ont leur beauté et leur grandeur, mais également leurs bidonvilles et leurs quartiers insalubres. L'extension des villes ne va donc pas forcément de pair avec l'extension du bien-être. Comment faire face à ce défi ? Les autorités locales et étatiques en ont-elles les moyens ? Il existe des agences de l'ONU qui s'occupent de la santé, de l'alimentation et de l'environnement. Le fait urbain et le fait du mal-vivre en ville, dans des quartiers en déshérence, sont tellement massifs dans le monde qu'il faut trouver des financements pour aider les pays ou les autorités locales qui n'en ont pas les moyens à gérer cela. L'avenir est peut-être à une sorte de « plan-ville » – un plan au niveau mondial et au niveau des continents – visant à la reconquête d'un certain nombre de quartiers en dégradation et en relégation que l'on appelle, selon les cas, villes informelles, villes précaires ou bidonvilles.

Mon troisième point porte sur la gouvernance. Comment se pose la question de la gouvernance des villes en Afrique ? Ce sujet n'est déjà pas simple au niveau des Etats. Qu'en est-il au niveau des villes ? Nous sentons très bien, en Europe et dans d'autres régions du monde, qu'une gouvernance est nécessaire. Prenons le cas français. Les agglomérations sont les lieux de prise de décisions, mais les votes se font dans les communes. En Afrique, voyez-vous surgir des autorités qui ont capacité à agir sur l'ensemble d'une nappe ou d'une aire urbaine ? Ces autorités sont-elles démocratiques ? Relèvent-elles de l'Etat ? Ne pensez-vous pas qu'une gouvernance infra-urbaine est également nécessaire, au niveau de la commune, du quartier ou du voisinage ? Comment s'articule la gouvernance au niveau global et au niveau de l'ensemble de l'aire urbaine ?

Se pose ensuite la question classique de la mixité, sociale ou fonctionnelle. Les villes d'Afrique sont-elles structurées comme les villes européennes, dans lesquelles les espaces ont eu tendance à se spécialiser sur des fonctions au cours de ces cinquante dernières années - commerces, campus, centres villes patrimoniaux, zones d'activité - ? Vous semble-t-il possible d'imaginer, dans les villes d'Afrique, une plus grande mixité sociale et fonctionnelle ?

Enfin, nous avons l'impression qu'une logique de mondialisation des villes se développe. Hong Kong, Dubaï, New York, Los Angeles ou le quartier de La Défense à Paris finissent par se ressembler. L'Afrique se caractérise par son immense diversité. Il existe énormément de différences entre le Maghreb, l'Afrique noire, l'Afrique du Sud et Madagascar. Nous ne sommes pas certains que le mouvement de mondialisation des villes, qui ferait que toutes les villes auraient la même forme, avec des habitants ayant tous le même téléphone portable, buvant tous la même boisson ou écoutant tous la même musique, soit le meilleur objectif possible ! Existe-t-il, dans les villes africaines, une revendication à la pluralité culturelle et à la personnalité urbaine, comme une sorte de réponse, implicite ou explicite, à la mondialisation des villes ?

J'aimerais entendre chacun d'entre vous réagir à ces différents points. Que pensez-vous de tout cela ? Quels objectifs, quelles stratégies, quels projets locaux pour les villes d'Afrique dans les cinquante prochaines années ?

Alain DUBRESSON

Je vais prendre ces cinq points l'un après l'autre en commençant par les mégapoles. Avant de parler de mégapolisation et de politique publique, il faut essayer de comprendre les processus en cours. Beaucoup d'entre eux ne sont pas tout à fait conformes à l'idée que nous nous en faisons, en particulier en Europe et surtout en France, où l'évolution urbaine de l'Afrique est trop souvent décrite comme allant dans le même sens (supposé) qu'en Amérique latine ou en Asie, une concentration accrue des populations dans les plus grandes villes. Or, depuis trente ans, ce n'est pas tout à fait ce qui se passe en Afrique où les trajectoires urbaines sont très complexes.

Globalement, il faut d'abord rappeler que les gouvernements africains, ou ceux qui ont en charge la gestion des villes, sont confrontés à un double phénomène de vitesse et de masse que nous n'avons pas connu dans l'histoire

urbaine européenne. Les rapports d'UN Habitat, qui est localisé à Nairobi, relèvent que la population totale de l'Afrique subsaharienne a été multipliée par cinq de 1950 à 2010 et la population urbaine par quinze ou seize. De 20 millions d'habitants dans les villes en 1950, nous en sommes à plus de 320 millions aujourd'hui. Les projections montrent qu'il devrait y avoir environ 630 millions de citoyens en 2030, soit un Africain sur deux. En 2050, 1 milliard d'Africains devraient vivre en ville. La question urbaine est donc centrale.

Il faut aussi souligner que l'Afrique est plurielle. En Afrique du Sud, 70 % des habitants vivent dans les aires fonctionnelles urbaines mais au Burundi, le taux d'urbanisation atteint seulement 11 %. Concernant l'évolution du poids des mégapoles, trois éléments méritent d'être soulignés. D'abord, le poids de la plus grande ville est variable selon les Etats. Conakry regroupe 60 % des citoyens guinéens, Lagos 16 % des citoyens nigériens et Johannesburg 15 % de la population urbaine sud-africaine. Ensuite, depuis une trentaine d'années, l'évolution ne va pas toujours dans le sens d'un accroissement du poids relatif des mégapoles, c'est même plutôt l'inverse qui est observé. Les processus d'urbanisation ne conduisent donc pas nécessairement à la concentration de la population dans les plus grandes villes. Enfin, les petites villes prolifèrent. La question urbaine ne se pose pas seulement dans les mégapoles. Le rapport 2010 d'UN Habitat montre en effet que les trois quarts de la croissance urbaine dans la décennie 2010-2020 sont attendus dans les villes de moins de 1 million d'habitants.

Il est évidemment important de s'interroger sur les conditions et les modalités de gestion des plus grandes villes, mais il faudrait aussi sortir du biais « mégapolitain ». 56 % des citoyens africains vivent dans des villes de moins de 500 000 habitants, 50 % vivent dans des villes de moins de 200 000 habitants et ce pourcentage va probablement s'accroître d'ici 2020. En outre, les systèmes urbains sont très divers. Le système est mono-macrocéphale en Angola ou en Guinée, bicéphale au Cameroun ou au Malawi, avec deux villes d'importance à peu près égale, et il est polycentrique au Nigeria comme en Afrique du Sud, où existent plusieurs nébuleuses régionales. Les systèmes urbains sont donc pluriels, avec des mobilités humaines intenses entre les villes et entre villes et campagnes.

Depuis une vingtaine d'années, le 'modèle macrocéphalique', celui de l'inéluctable hégémonie démographique des plus grandes villes écrasant le reste de l'armature urbaine, a été donc été remis en question. Un autre modèle dominant a été remis en cause, celui de « l'exode rural », en particulier lors de la crise économique dans laquelle l'Afrique a été plongée des années 80 jusqu'au début de la décennie 2000. D'abord, les campagnes africaines ne se dépeuplent pas, sauf cas exceptionnels, en Afrique centrale notamment, et la croissance démographique y est toujours soutenue. L'idée que les campagnes se vident au profit des grandes villes est une idée fautive. Ensuite, la recherche a montré qu'il n'existe pas de linéarité dans les migrations des campagnes vers les villes. Les systèmes migratoires sont extrêmement complexes, avec des va-et-vient entre villes et campagnes, des migrations circulaires, des parcours multipolaires, des unités familiales dispersées entre plusieurs villes et entre villes et villages, comme

au Kenya. Ces mobilités intenses entre villes et campagnes, mais aussi au sein des espaces urbanisés, posent en termes spécifiques les problèmes de gestion urbaine.

Le sujet de la misère, de la pauvreté et des bidonvilles appelle plusieurs commentaires. Le bidonville est une notion difficile à définir à laquelle je préfère celle d'habitat précaire - précarité juridique de la tenure du sol et précarité physique du bâti. Jusqu'au début des années 80, jusqu'au déclenchement de la crise des économies rentières, l'habitat illégal précaire produit par les populations africaines elles-mêmes n'était pas assimilable aux bidonvilles latino-américains ou asiatiques. De cette production informelle de logements est issu un bâti en dur, fait de parpaings de ciment et de toits en tôle, parfois localisé sur des lotissements illégaux tramés, une forme de modernité urbaine inventée en dehors, à côté ou contre les politiques publiques. D'après UN Habitat, l'Afrique au sud du Sahara serait devenue dans la décennie 2000 l'aire géographique dans laquelle la population vivant dans des bidonvilles est aujourd'hui la plus importante au monde, à la fois en pourcentages et en termes quantitatifs. Cette évolution est moins liée aux capacités de production populaire de logements, même si cette dernière a des limites, qu'à des éléments macro-économiques et macro-financiers : la crise des économies de rente s'est également traduite par une crise de redistribution des revenus monétaires et une urbanisation de la pauvreté. Dans les années 50 à 70, les villes fonctionnaient plutôt comme des ascenseurs sociaux, avec des inégalités fortes certes, mais globalement les citoyens étaient sur des trajectoires sociales positives. Cela n'est plus vrai pour le plus grand nombre d'entre eux depuis la décennie 90.

De mon point de vue, le problème central n'est pas tant la capacité des citoyens africains à produire leurs propres villes et à innover que la pauvreté. La reprise économique assez soutenue de l'Afrique depuis 2000 n'engendre pas de recul significatif de la pauvreté, ni rurale, ni urbaine. Le FMI comme la Banque mondiale soulignent que la nature de la pauvreté en Afrique est spécifique. A taux de croissance égal, il est beaucoup plus difficile de réduire la pauvreté en Afrique qu'en Amérique latine ou en Asie. C'est un vrai problème. La réduction de la pauvreté est un élément central pour le devenir des villes africaines.

En matière de gouvernance urbaine, terme qui ne doit pas être confondu avec celui de gouvernement, il est important de rappeler que depuis les années 80 et les réformes de déconcentration-décentralisation, l'Afrique au sud du Sahara est engagée dans un processus, très inégal et incertain, de décompression autoritaire. Nous sommes face à des situations très contrastées, à des complexes réformateurs métissés. Au Togo, les pouvoirs publics locaux ne sont ni démocratiquement élus, ni indépendants du pouvoir central. En Afrique du Sud, les gouvernements métropolitains sont de vrais gouvernements. Le statut de métropole est reconnu et protégé par la constitution sud-africaine : la sphère métropolitaine est une des trois sphères du gouvernement multi-niveau. Les gouvernements locaux sont élus au suffrage universel. Ils disposent de prérogatives juridiques et de moyens financiers, ce dont ne disposent pas les communes maliennes ou togolaises. Entre ces types très différents de pouvoirs publics locaux, nous avons tous les cas de figure possibles.

Cependant, quelles que soient les situations politiques et administratives, on voit partout se multiplier des partenariats public-privé entre acteurs divers, marchands ou non, on voit se développer une ingénierie sociale, doublée d'une ingénierie spatiale qui aboutit à la création de périmètres d'action collective *ad hoc* correspondant à des projets urbains particuliers. Cela pose un énorme problème de coordination globale et de gouvernement de la ville. Sous certaines conditions, ces modalités de gouvernance très spatialisées peuvent aboutir à une forme d'atomisation urbaine, c'est-à-dire à une multiplication de projets dispersés dans la ville, sans coordination ni régulation d'ensemble. Même lorsque les gouvernements locaux sont puissants, ils n'ont pas toujours la capacité d'enrayer ce phénomène qui nourrit la fragmentation urbaine. *A contrario*, il existe des processus de contre-fragmentation qui sont liés à la vitalité des réseaux sociaux africains, capables de surpasser ces territorialisations intra-urbaines et les divisions au sein de la ville.

Le sujet de la mixité sociale et fonctionnelle et de leur évolution est redoutable et de plus en plus lié à la mondialisation. Il est impossible de penser les villes africaines, même les plus petites, sans articuler les échelles, ce que les Africains font d'ailleurs très bien. Touba, deuxième ville du Sénégal et capitale de la confrérie mouride, est un formidable exemple de ville mondialisée à sa manière. Pour des raisons politiques, ce territoire jouit d'un statut particulier, celui d'une communauté rurale. Touba n'est pas reconnu comme une ville. Il n'empêche que c'est une ville qui est aujourd'hui dotée d'un système d'information géographique performant, d'un cadastre et d'équipements financés par la diaspora mouride installée en Europe et aux Etats-Unis. Elle a été érigée, planifiée et produite en dehors de toute politique publique sénégalaise. C'est du « glocal », du local enraciné dans le global.

Revenons à la question de la mixité sociale. D'abord, il n'existe pas un modèle de ville africaine, mais plusieurs configurations. Nous sommes bien loin du temps où la ville africaine pouvait être, assez sommairement d'ailleurs, définie par l'opposition entre un centre plutôt riche et une périphérie plutôt pauvre. Les espaces urbanisés ont été complexifiés, la macro-structure de ségrégation héritée de la colonisation a été modifiée et diversifiée. Il n'y pas de correspondance mécanique entre périphéries géographiques et périphéries sociales. L'étalement spatial rapide est aussi le fait de couches moyennes et parfois de citoyens riches. Ensuite, la répartition des groupes culturels dans la ville ne renvoie pas non plus à un modèle unique. Abidjan - avant la guerre civile - et Brazzaville sont deux cas de figure complètement opposés. Les habitats populaires, les cours communes, de la première étaient mixtes sur le plan culturel, regroupant des populations venant de toutes les régions de Côte d'Ivoire, mais également des pays frontaliers, tandis que Brazzaville est extrêmement compartimentée entre nordistes et sudistes, très marquée par les partitions ethniques.

Enfin, la question de la mixité dépend de l'échelle à laquelle on la pose. Il peut exister des mixités culturelles à l'échelle de la ville, mais pas à celle des quartiers, ou des mixités culturelles à l'échelle des quartiers, mais pas à celle des parcelles. Par ailleurs, s'agissant de la relation entre mixité sociale et mixité

fonctionnelle, deux tiers des emplois sont aujourd'hui fournis par les activités informelles. Or, la relation de ces activités informelles à l'espace urbain n'est pas la même que celle des grandes entreprises dites modernes, d'abord localisées dans les zones d'activité définies par l'urbanisme de plan et aujourd'hui disséminées dans les espaces *ad hoc* des partenariats public-privé, en particulier avec des investisseurs étrangers.

Je suis très frappé par le caractère de plus en plus hétérogène des espaces urbanisés africains. C'est un véritable défi qu'aucune recette urbanistique ne sait traiter. Comment gérer la pluralité des espaces ? Comment gérer l'hétérogénéité à différentes échelles, en particulier en termes de services urbains comme l'eau, l'électricité, l'assainissement ou les transports ? Ce problème est redoutable en termes de politique publique si l'on veut éviter que les écarts se creusent entre lieux de résidence et lieux d'emploi ou si l'on veut favoriser la mixité fonctionnelle et sociale. C'est autour de cette question qu'il faudrait réfléchir. Quelles sont les modalités et les formes de gestion qui permettent de prendre en compte l'hétérogénéité à toutes les échelles alors que jusqu'à maintenant, la pensée urbanistique était plutôt formulée en termes d'homogénéité ?

Catherine FOURNET-GUERIN

Faut-il aller vers des villes de plus en plus grandes, s'interroge M. Sueur ? En réalité, en Afrique, il ne s'agit pas d'une alternative, mais d'une évolution en cours et au caractère inéluctable pour les décennies à venir : on compte aujourd'hui plus de quarante villes de plus d'un million d'habitants en Afrique au Sud du Sahara, contre quelques-unes tout au plus à l'époque des indépendances. Le taux de croissance des villes en Afrique est de 5 % par an en moyenne, soit l'un des plus rapides au monde. La population urbaine augmente ainsi à un rythme deux fois plus rapide que la population totale. Il n'est donc pas question de songer à un réel rééquilibrage du système de villes à l'horizon de quelques décennies, même si ponctuellement des phénomènes d'émigration urbaine ont été observés, notamment en Côte d'Ivoire. En période de crise, des gens quittent les grandes villes, y compris des gens qui en sont originaires, pour aller s'installer dans le monde rural ou bien dans des villes de plus petite taille. Ce phénomène a permis de nuancer l'image de la grande ville qui ne cessait d'attirer et de montrer son côté en partie répulsif. Cette nuance apportée, il n'en demeure pas moins que la concentration de la population urbaine dans de très grandes villes va se poursuivre, sous l'effet mécanique de la croissance démographique en ville, bien plus que par les flux migratoires.

Il est cependant également nécessaire de soutenir les petites et les villes moyennes, comme le soulignait Alain Dubresson. A Madagascar, le rapport entre la première ville et la deuxième est de 1 à 10, cela constitue une faiblesse pour le développement du pays, la maillage urbain n'est pas assez important. C'est également le cas dans beaucoup d'autres pays, par exemple le Mali ou le Niger. Toutefois, ce qui ressort des demandes des acteurs locaux, c'est qu'il est important de soutenir le développement économique et humain des grandes villes, et non d'affaiblir celles-ci. Dans un récent rapport de 2011 consacré au défi urbain à Madagascar, la Banque mondiale parle même de biais anti-urbain de

l'aide : dans certains pays, l'aide au développement est encore exclusivement concentrée sur le milieu rural et l'agriculture. Or un certain nombre d'acteurs considèrent qu'il est important, pour le développement des pays, d'aider la grande ville à renforcer son attractivité. Ce débat a eu lieu en France dans les années 1950 et s'était traduit par une politique d'affaiblissement de la principale métropole du pays ; il s'agit d'une erreur à ne pas renouveler en Afrique aujourd'hui : les pays ont à la fois besoin d'un système de villes aussi équilibré et diversifié que possible et d'une grande ville, d'une métropole puissante quand elle existe. Loin d'opposer grandes villes d'un côté et petites et moyennes de l'autre, il convient de faire porter les efforts à tous les niveaux de la hiérarchie urbaine pour favoriser le développement urbain, et corrélativement celui des pays.

En ce qui concerne le deuxième défi porté au débat, celui de la pauvreté, il s'agit d'un sujet qui me tient à cœur. Tout en insistant sur la réalité et la prégnance de celle-ci, je pense qu'il faut également aller contre l'idée dominante d'un très fort misérabilisme, qui conduit à poser un regard condescendant sur les habitants des villes d'Afrique : les villes ne sont pas qu'une concentration de malheurs. Bien sûr, en termes statistiques, la majorité des gens sont pauvres dans les villes d'Afrique et ils vivent dans des conditions quotidiennes difficiles (logement, santé, travail, niveau de vie, déplacements...). Cela étant, dans la première moitié du XXe siècle, il y avait également des taudis dans les grandes villes européennes et une pauvreté massive, comme à Lille ou à Londres. Le recul historique nous montre que les difficultés ne sont pas une fatalité et qu'en quelques décennies, une population urbaine peut sortir de la misère et la ville améliorer ses équipements, la qualité de son bâti et de ses logements.

J'insiste donc sur le fait que les habitants des quartiers populaires sont des citoyens pleinement intégrés à la ville, et non seulement des « pauvres ». De plus, dans beaucoup de villes, la majorité des habitants des quartiers pauvres sont des citoyens, ils ne viennent pas des campagnes, contrairement aux idées reçues et véhiculées y compris par les pouvoirs publics locaux. Par ailleurs, il existe une très forte vitalité dans ces quartiers populaires, qui sont très structurés, ainsi qu'une véritable création artistique, des loisirs ou une organisation sociale à travers des associations de quartier. Le cinéma, la littérature, les clips musicaux, ou la bande dessinée commencent à en rendre compte. Sans procéder à une idéalisation naïve, il importe de ne pas uniquement réduire ces quartiers à la misère. Ces habitants pauvres sont pleinement intégrés à la ville, à la vie citadine, et ils participent activement à sa vitalité.

Que faire pour réduire cette pauvreté et améliorer la situation des quartiers pauvres en Afrique ? Pour agir sur la pauvreté, il est important d'aider les pouvoirs locaux et de soutenir les politiques publiques menées par les acteurs impliqués dans la gestion de la ville en Afrique. A Antananarivo, la ville dispose d'un budget de 9 millions d'euros pour 1,5 million d'habitants, soit 500 fois moins que celui de Lyon - de taille à peu près identique pour l'agglomération. Pour aider les municipalités, les coopérations décentralisées sont également un levier à développer. A Antananarivo, elles fonctionnent bien avec la région Ile-de-France. Il existe également une association internationale des maires

francophones (AIMF), qui permet à la fois l'échange d'idées et des financements précis. Beaucoup d'idées très concrètes et peu coûteuses permettraient d'augmenter les budgets des villes et d'aider celles-ci, par exemple en formant des agents municipaux (urbanisme, services techniques...). Autre moyen, la fiscalité. A Antananarivo, il n'y a que 100 000 contribuables. Il est important d'augmenter le nombre de contribuables en ville, car nombre de personnes physiques ou morales y échappent et s'y soustraient. La fiscalité locale est un moyen efficace de réduire la pauvreté en augmentant les recettes des villes. Enfin, il faut que l'Etat lui-même mène une politique active d'orientation des financements internationaux en direction des villes, et non seulement en faveur du monde rural, comme c'est le cas dans plusieurs pays. Cela permettrait de renforcer les capacités d'investissement des municipalités et donc d'améliorer les équipements, de construire des infrastructures bénéfiques à l'ensemble de la ville et de ses habitants.

Quelques courtes remarques à propos de la gouvernance, qui n'est pas mon domaine de compétence. L'idée de la métropolisation et de la gestion urbaine à cet échelon se développe en Afrique, où s'ébauchent des intercommunalités, du type « Grand Dakar » : il est important pour les acteurs locaux de penser la gestion urbaine non pas à la seule échelle communale (souvent avec un découpage hérité de l'époque coloniale et resté figé, du moins en Afrique francophone) mais également à celle de l'agglomération, souvent très étendue et bien plus peuplée que la ville-centre, comme partout dans le monde.

A l'autre extrémité de la chaîne de la gestion urbaine, il existe énormément d'organisations « par le bas » des citoyens en Afrique. De cette manière, les citoyens pallient la défaillance de l'Etat, de la région ou de la municipalité. Ces organisations sont des associations ou des comités de quartiers. Très concrètement, des citoyens s'organisent pour un but très précis, par exemple la construction d'une passerelle au-dessus d'un canal. Ce type d'organisation fonctionne, mais ce n'est en rien une solution à la gestion urbaine. Il s'agit d'un palliatif qui peut aider à un meilleur fonctionnement de la ville, en s'appuyant sur ce que veulent les citoyens, mais en aucun cas d'une solution de développement et de gestion pérenne et satisfaisante. Souvent, le hiatus entre les élites et les citoyens est énorme. Il découle d'un mépris souvent extrêmement fort des élites pour les quartiers populaires. Beaucoup trop de villes délaissent la volonté populaire pour des raisons idéologiques, d'où un sous-équipement persistant dans maints quartiers alors qu'une politique de prestige est menée dans le centre-ville ou sur l'aménagement de la route de l'aéroport à l'occasion d'une rencontre politique internationale. La gestion de la ville par le bas se fait également par des réseaux de commerçants ou d'hommes d'affaires qui vont et viennent entre les villes et les campagnes, voire entre les pays (Mourides, commerçants Haoussa), comme l'a dit Alain Dubresson à propos de Touba. Ce que l'on appelle les « diasporas » (en fait les émigrés à l'étranger, surtout en Europe et aux Etats-Unis) forment des réseaux internationaux qui constituent des supports de circulation des idées, des modèles urbains, ou encore des individus hautement qualifiés qui peuvent à un moment de leur vie professionnelle choisir de revenir

travailler dans leur pays pour mettre leur expérience et leurs compétences à son service. Les villes d'Afrique, si elles sont frappées par ce qu'on appelle le « brain drain » voient également ce phénomène de retour d'élites formées à l'étranger et qui s'impliquent dans les responsabilités municipales.

La mixité fonctionnelle et la mixité sociale sont deux sujets différents. A propos de la première, j'insiste sur un phénomène méconnu et pourtant très important. Les villes africaines sont en effet très soumises aux risques industriels. Beaucoup de catastrophes s'y produisent encore. Certaines font des centaines de morts, comme ce fût le cas récemment à Lagos (explosion d'une usine de poudre) ou à Dakar (explosion d'un camion d'ammoniac). Dans nombre de grandes villes, les dépôts de carburants jouxtent des quartiers d'habitat précaire. Il faut assurer une meilleure sécurité des citoyens africains par un zonage des activités et une meilleure prévention du risque car c'est un facteur de grande vulnérabilité et d'injustice spatiale très forte.

Quant à la mixité sociale, elle est extrêmement variable. Dans beaucoup de villes, elle est avérée (Lomé, Bamako, Antananarivo...). Toutefois, la mixité sociale n'est pas forcément désirée, ni chez les plus aisés, ni même chez les gens pauvres, contrairement aux discours politiques et urbanistiques quelque peu lénifiants sur le sujet, très en vogue. De plus, les habitants des bidonvilles ne souhaitent pas forcément que leurs quartiers soient rasés. Ils souhaitent que l'habitat et leur vie au quotidien soient améliorés. Par ailleurs, une tendance importante à la « sécession urbaine » se développe en Afrique. Les catégories les plus aisées de la population s'enferment dans des maisons très protégées ou dans des enclaves résidentielles, des quartiers sécurisés que l'on appelle *Gated Communities* et qui prennent par exemple la forme de lotissements dotés de hauts murs et à l'accès filtré, ou encore de rues fermées et gérées par les riverains. Au Nigeria et en Afrique du Sud, ce phénomène existe depuis très longtemps. Il se développe maintenant dans des villes où la violence est extrêmement faible, par exemple à Madagascar ou au Togo. On parle de sécession urbaine, de fragmentation, qui est susceptible d'affecter le vivre ensemble, l'identité et la cohérence citadines, même si numériquement ce phénomène reste marginal. C'est le cas dans les grandes villes d'Amérique latine, certains chercheurs redoutent cette évolution vers un entre-soi social en Afrique. Cela fragilise des sociétés urbaines déjà clivées.

Jean-Pierre SUEUR

Y a-t-il des réactions par rapport à cela, des gens qui contestent ?

Catherine FOURNET-GUERIN

Je n'en ai pas l'impression en Afrique. Ce sujet de la géographie de l'insécurité me semble dommageable pour l'urbanité africaine. Nous sommes dans une époque de très fort mimétisme, où des modèles circulent dans le monde entier, très rapidement. Ces quartiers fermés en font partie.

Le mimétisme est également paysager, je veux parler de la modernisation et de la standardisation paysagère qui marquent toutes les grandes villes

d'Afrique : construction de tours, de buildings, de lotissements, de voies rapides, de centres commerciaux... Certains chercheurs ont parlé de « dubaïsation » du paysage, comme par exemple à Khartoum ou à Addis Abeba, même si le phénomène n'est pas forcément nouveau (à Abidjan, le quartier du Plateau date des années 1970). Il faut bien comprendre que si l'œil de l'esthète le déplore, en revanche beaucoup de citoyens le désirent. Ils aiment ce qui les rattache à des modèles mondiaux dont ils se sentent exclus. Ils aiment davantage ce qui est neuf et moderne que les vieux quartiers considérés comme sales, vétustes, identifiés à la pauvreté. Dans des villes historiquement très basses, nous voyons même apparaître des tours (Addis, Antananarivo). Les centres commerciaux sont ardemment désirés par les habitants. Même s'ils n'ont pas les moyens d'acheter, ils vont s'y promener. Nous le constatons dans des pays très pauvres comme Madagascar ou le Mali.

A l'inverse, nous voyons émerger, dans certaines grandes villes, un processus récent de valorisation du bâti ancien. Des zones de protection du patrimoine commencent à se développer, dans les anciennes capitales francophones notamment. Ainsi, le bâti colonial est conservé à Casablanca ou à Dakar, à Porto Novo, ce sont les maisons dites des « Brésiliens » qui font l'objet de mesures de conservation, et à Zanzibar la vieille ville dite « de pierre » (*Stonetown*) a fait l'objet d'un classement à l'Unesco. Si elles rasant leur bâti ancien et sacrifient tout à la mode de la modernisation paysagère, comme cela a été le cas à Port-Louis à Maurice par exemple, les villes craignent une perte d'image et d'attractivité touristique, d'un potentiel intéressant à valoriser dans une compétition mondiale qui se fonde désormais en partie sur l'image des villes. De fait, le patrimoine devient marketing (effet Bilbao). A Antananarivo, une ville construite au milieu des rizières, l'agriculture intra-urbaine fait l'objet d'une promotion. L'agriculture peut également être considérée comme une bonne image de marque pour la ville, à l'heure où les débats sur l'urbanisation sont très centrés sur les questions du développement durable. La place des activités rurales dans l'espace urbain peut constituer un atout paysager et en termes de qualité de la vie à mettre en avant pour les villes d'Afrique (Kinshasa, Bamako), même s'il ne faut pas oublier que ces activités constituent une réponse aux crises urbaines et à la difficulté de la vie, en représentant une source d'approvisionnement pour les citoyens (auto-consommation et vente des surplus, permettant de dégager des revenus complémentaires).

Jean-Fabien STECK

Il me paraît intéressant de rapporter le sujet de la « mégalopolisation » au rapport 2009 de la Banque Mondiale, *Repenser la géographie économique*, construit autour de trois grands thèmes, qui sont aussi des slogans et, par leur force suggestive, le fondement d'orientations stratégiques pour les projets et politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme : densité, distance et diversité. La densité et la distance apportent des éléments intéressants pour réfléchir à cette question de la « mégalopolisation » et aux plans d'aménagement du territoire que l'on retrouve dans certaines régions d'Afrique, en particulier l'idée selon laquelle l'accumulation du capital se fait mieux dans des espaces de

forte densité fortement liés les uns aux autres (mise en réseaux et, d'une certaine façon, gestion et maîtrise de la distance).

La question de la distance peut renvoyer, dans ce contexte très précis et, toujours dans l'esprit de ce rapport, à celle de la constitution des réseaux de villes comme élément structurant de l'aménagement des territoires. Dans ce cadre, la réflexion sur la constitution de conurbations, conurbations sinon de métropoles complètes¹ au moins de villes qui, chacune à leur échelle nationale, jouent un rôle assez important dans les dynamiques économiques régionales, nationales, voire, pour certaines d'entre elles, internationales. Plusieurs exemples me viennent à l'esprit, notamment celui du Golfe de Guinée et du *continuum* urbano-rural entre Lagos et Abidjan. La réflexion sur l'aménagement de cet espace et la mise en réseau de très grandes villes qui, chacune, jouent un rôle important dans leur pays, se sont traduites par une action très importante de financement (venant tant des bailleurs internationaux que des organisations régionales supranationales) dans la construction d'infrastructures de transport, qui participent de la mise en réseau de cet ensemble.

Dans cette approche plutôt fonctionnelle de la « mégalopolisation », il existe des éléments que l'on retrouve ailleurs, autour de la démultiplication des projets d'aménagement du territoire fondés sur une logique de "corridor". Le modèle le plus emblématique est le corridor qui relie Johannesburg à Maputo, repris comme modèle dans le rapport 2009 de la Banque mondiale. Un autre corridor relie Kampala à Mombassa (Northern corridor). L'idée consiste donc à s'appuyer sur des métropoles pour réfléchir à une mise en réseau dans une perspective de valorisation de l'espace économique dans une perspective développementaliste.

Tout cela ne doit pas nous amener à avoir une lecture exclusivement centrée sur les grandes villes. La croissance des villes petites et moyennes est importante. Comme l'a montré Cris Beauchemin en Côte d'Ivoire, on enregistre même des phénomènes d'émigration urbaine qui en fait sont des phénomènes de redistribution de la population urbaine à partir des grandes villes, en l'occurrence ici Abidjan, et au bénéfice des villes petites et moyennes. Ce qui est considéré comme un exode urbain ne l'est donc pas toujours, pas majoritairement. Ces mouvements de population permettent de mettre en lumière le dynamisme de ces villes qui jouent un rôle très important dans l'encadrement du monde rural. L'enjeu porte alors sur la capacité de ces petites villes à gérer cette croissance urbaine qui est la leur. Les problèmes des petites villes sont en effet considérables, et sont souvent ignorés tant les grandes villes attirent l'attention - parfois pour des raisons idéologiques, ou de représentation, ancienne, de ce

1 J'entends ici par métropole une ville qui par la pluralité de ses fonctions, son rayonnement et son insertion dans différents réseaux permet l'articulation entre eux de territoires d'échelles variées. Tout l'intérêt est alors de considérer les métropoles ainsi définies comme des lieux clés dans la structuration et l'aménagement des territoires; tout l'enjeu est, question majeure, de parvenir à penser conjointement l'aménagement de ces territoires à ces échelles et l'aménagement intra-urbain et l'urbanisme. La question de la disparité abordée par le rapport de la Banque mondiale devrait se lire à ces différentes échelles.

qu'elles sont. La gestion d'une croissance urbaine diffuse pose en effet de graves problèmes, notamment parce que les municipalités n'ont pas de moyens (financiers, certes, mais aussi humains - ie question des ressources humaines). Certaines villes n'ont même pas le statut administratif de ville. Or, redéfinir le statut d'une ville, c'est lui donner un statut politique, et donc, dans certains cas, remettre en cause un mode de gouvernement du monde rural fondé sur les « chefferies » dites traditionnelles. Beaucoup de questions se posent donc autour des petites villes, surtout en termes d'encadrement. Il n'existe pas de cadre municipal, donc pas d'employés municipaux. Les enjeux sont très forts, et commencent à être perçus comme tels (cf. le rapport annuel du développement durable publié par Sc Po et l'IDDRI en 2010 et dont une fiche portant sur la ville africaine s'intitule "la ville africaine, ville informelle" en entendant l'informalité comme étant l'absence de structure administrative ad hoc).

Le défi de la misère est une question ample. Au début des années 2000, l'architecte néerlandais Koolhaas a travaillé sur Lagos l'envisageant comme une ville informelle qu'il voyait comme étant le paradigme de la ville post-moderne (Harvard project on the city). Cette « esthétique du chaos » a reçu différentes réponses critiques. L'une d'elles a émané d'un chercheur anglais, Matthew Gandy, qui travaille sur les villes du nord. L'historien français Laurent Fourchard a également répondu à Koolhaas. Là où ce dernier voit une esthétique du chaos, les habitants de Lagos ne voient qu'un pis-aller, un moyen de pallier un certain nombre de lacunes structurelles dans le fonctionnement de leur ville et dans la gestion de la misère par les autorités urbaines et nationales. Ces différents débats sur les paysages de la pauvreté et la gestion de la misère sont intéressants pour le regard que nous pouvons en avoir de France. Nous ne pouvons pas nier la part de provocation de Koolhaas. Néanmoins, le défi de la misère pose question sur la manière dont doit être gérée, régulée et appréhendée la gestion de leurs besoins par les citoyens. La vision la plus célèbre est celle du bidonville ou de ce que l'on appelle le secteur informel, qui a fait l'objet de définitions très larges et dont la multitude d'études de cas montre bien qu'elles sont plus complexes qu'il n'y paraît de prime abord.

Il me semble important de réfléchir à la manière d'agir sur cette question de la misère. Il est fondamental d'identifier les acteurs qui peuvent intervenir dans la gestion de la pauvreté urbaine, dans la coordination des actions qui sont conduites. Ainsi, l'articulation de l'ensemble de ces initiatives est très importante. A Lomé, l'un des enjeux majeurs porte sur l'articulation de ces actions, spécifiquement centrées sur la question de la gestion de la misère urbaine, avec celles qui ont à voir avec l'aménagement de la ville et celles extérieures à Lomé, voire au Togo (cf. les chantiers du couloir Lagos-Abidjan). Or il n'existe quasiment aucune coordination : l'AFD a son programme, la CDAO le sien, les Chinois interviennent également. Cela a des conséquences sur la manière dont sont pensées la ville et sa gestion. Le défi de la misère est dans la régulation, non seulement de toutes ces actions, mais aussi de la somme des actions individuelles de citoyens en situation de grande pauvreté et qui tentent de subvenir à leurs besoins. Cette importance des actions individuelles, dont on attend de fait

beaucoup, peut-elle pallier les lacunes de l'investissement étatique ou des autorités locales ? Evidemment non.

Une des questions qui se pose alors est celle des dispositifs par lesquels ces coordinations et régulations pourraient se faire. Un mot revient en permanence, celui de la gouvernance. Il me semble pourtant essentiel 1) de ne pas le considérer indépendamment de la question (différente) du gouvernement, essentielle ici ; 2) que cette question de la gouvernance des villes ne soit pas envisagée sous le seul prisme de la participation et des comités de quartiers. Elle doit également s'apprécier à l'aune de l'articulation entre les autorités nationales, dont le rôle, à défaut de décentralisation effective et/ou fonctionnelle, reste déterminant, les autorités métropolitaines (quand elles existent, quand elles sont effectives), les autorités locales et les collectifs de citoyens. Cette articulation doit être pensée sur toutes les échelles et pour tous les intervenants. Le sujet de la démocratie participative a davantage à voir avec le développement de la démocratie locale.

L'enjeu autour de cette question de la démocratie locale est fort. Cette question est importante car elle permet d'envisager autrement la question des relations des citoyens à leurs autorités municipales, et peut-être d'envisager autrement la régulation des initiatives individuelles dans un contexte de gestion au jour le jour de la misère et de la pauvreté. Mais dans quelles conditions les exécutifs locaux sont-ils nommés ? Au Togo, les dernières élections municipales datent de 1987 et il est donc délicat d'appréhender cette succession d'échelles de gouvernement et de pratiques de gouvernance dans un contexte où les processus de démocratisation sont encore en cours. A Abidjan, les élections municipales de 2001 avaient été très ouvertes sur le plan politique. Tout le monde avait pu se présenter. Les enjeux avaient véritablement été des enjeux locaux. De vraies campagnes électorales locales avaient été menées. Le sujet de la gestion municipale quotidienne avait vraiment été posé. Il s'agit d'une belle illustration d'un enjeu important : là où le débat participatif (une forme de gouvernance ?) a le mieux fonctionné, c'est dans un contexte d'élections libres, donc de démocratie représentative. Les fonctions décentralisées du gouvernement de la ville étaient précisément définies et permettaient aux électeurs d'avoir une bonne visibilité. La définition de l'autorité responsable pour les citoyens est un sujet important. Or s'il existe un flou total sur les champs de compétences de chacun, on voit mal comment les différents acteurs urbains pourraient débattre entre eux, participer au processus de gouvernance. Ce flou pose une question fondamentale qui ne sera pas sans conséquence sur la manière de gérer la misère et d'envisager la mise en place d'une planification urbaine stratégique prenant en compte la situation de tous et proposant de véritables options opérationnelles.

J'ai assez peu travaillé sur le sujet de la mixité sociale. Je n'ai que des expériences sensibles, et donc partielles et partiales, de terrain. Ces dernières années, de nouveaux produits immobiliers destinés aux Africains de la diaspora se sont multipliés en Afrique de l'Ouest. Ce sont des quartiers résidentiels. A Lomé, un véritable débat s'est engagé quant à la construction, sur la plage, d'une résidence clairement destinée aux Togolais de France. N'y avait-il pas d'autres

priorités en matière de logements à Lomé que la construction de ces résidences fermées pour les Togolais de l'extérieur ? Question à la limite déplacée, puisque ce genre de produit immobilier est proposé par les promoteurs privés et ne se positionne évidemment pas dans le débat sur la production de logement pour les Loméens... il n'en demeure pas moins qu'il contribue à créer de la différenciation au sein de l'espace urbain, et une différenciation forte, fondée sur la (semi-)fermeture de nouveaux quartiers peu compatible avec l'idée et les représentations de la mixité sociale. Ainsi, à Lomé, où il n'y a historiquement pas de quartiers riches et de quartiers pauvres (Gervais-Lambony 1995)... Néanmoins, ce n'est pas parce que des gens riches et des gens pauvres vivent côte à côte qu'il y a de la mixité, mais c'est là un autre débat, conduit à une autre échelle, et avec d'autres outils d'analyse.

En matière de mixité fonctionnelle, je pense comme Mme Fournet-Guérin qu'il faut effectivement porter une grande attention aux enjeux de sécurité industrielle. Mais ce n'est pas ma spécialité, et je ne puis en dire plus.

L'économie informelle, que je connais mieux, est souvent présentée comme étant d'abord une économie de la proximité. Dans toutes les enquêtes que j'ai menées, il apparaît que dans la plupart des cas, les entrepreneurs informels exercent leur activité dans leur quartier de résidence (les 3/4 d'entre eux à Abidjan). La raison de cette proximité est avant tout liée à la pauvreté et à la grande difficulté qu'ont les entrepreneurs informels à se déplacer à l'échelle de la ville. Dans la quasi-totalité des villes, l'offre de transport est informelle. Ce sujet des transports, dont le coût est considérable pour les citadins, est un élément important de la mixité fonctionnelle. Un entrepreneur informel, voulant limiter autant que faire se peut les prix de transport, essaiera de trouver des niches entrepreneuriales dans son quartier de résidence pour dégager le meilleur rendement sur son activité. A Lomé, le coût que les entrepreneurs informels sont prêts à mettre dans le transport pour exercer leur activité dans un autre quartier est à peu près le même que celui que sont prêts à mettre les consommateurs pour aller dans un marché plus grand - ce qui montre une autre forme de mixité fonctionnelle entre entrepreneurs et consommateurs...

Ce sujet du transport intra-urbain est vraiment essentiel, bien au delà de la seule question des liens entre mobilité et entrepreneuriat informel. La multiplication de l'offre de transport direct entre la campagne et la ville est moins polarisée vers une gare centrale unique en centre-ville. Au contraire, les itinéraires ménagent des haltes. Cela a des conséquences importantes sur l'approvisionnement des marchés. Les agriculteurs peuvent utiliser ces modes de transport pour approvisionner directement les marchés de quartier. Le grand marché central n'est donc plus absolument nécessaire pour s'approvisionner. Cela ne résout pas la question de la sécurité alimentaire en ville, qui reste très dépendante des coûts et des conditions de transport, mais il s'agit d'un élément intéressant pour réfléchir à l'évolution de la mixité fonctionnelle. Tout cela repose sur la demande urbaine des pauvres. Nous sommes finalement dans un système où les entrepreneurs sont les consommateurs d'autres entrepreneurs, ce qui interroge sur les possibilités d'accumulation et de diversité des activités.

Il y aurait énormément de choses à dire sur la mondialisation des villes. Nous pourrions une nouvelle fois repartir de Koolhaas et de la signification du paysage urbain. L'idée de la verticalisation est ancienne. La manière dont sont représentés les paysages de la modernité évolue. Pendant très longtemps, la ville de Lomé a complètement tourné le dos à la plage. Elle était entièrement construite autour de son grand marché. Depuis quelques années, on constate un regain d'intérêt pour la plage. Une grande banque a décidé de construire son nouveau siège social sur le front de mer. Cette logique joue sur la manière dont sont envisagés le plan de la ville et le positionnement des différents quartiers par rapport à des hauts lieux. Enfin, Abidjan est un exemple intéressant de la ville comme incubateur culturel autour de la création musicale. La Côte d'Ivoire est le deuxième producteur mondial de reggae. Toute une culture urbaine se développe, à Abidjan, autour de la musique, allant jusqu'à créer un nouveau genre, le zouglou, à la fois héritier du reggae et produit d'un quartier d'Abidjan.

Jean-Pierre SUEUR

Merci à vous trois. Vous nous avez dit beaucoup de choses. Votre apport est extrêmement dense. J'ai quelques questions à vous poser. Ainsi, vous avez parlé à plusieurs reprises d'UN Habitat. Ses moyens sont-ils pour vous adaptés à l'ampleur des défis ?

Alain DUBRESSON

Cette agence des Nations Unies, dont le siège se trouve à Nairobi, n'intervient pas directement dans la production urbaine, mais elle possède des moyens extrêmement importants de mise en réseau et de connexion à l'échelle africaine, ainsi qu'entre l'Afrique et le reste du monde.

UN Habitat est d'abord d'une instance d'étude et de réflexion qui a des programmes de travail. Beaucoup de géographes africains francophones ont été mobilisés ces dernières années. UN Habitat mène notamment un programme d'étude sur les bidonvilles et dispose d'une véritable capacité de production et de circulation de connaissances. Le rapport de 2010 est extrêmement intéressant. Il traite notamment de la question foncière, qui est l'un des problèmes à régler et à propos duquel UN Habitat avance un certain nombre de propositions novatrices.

Au-delà de la production de connaissances, cette agence est également une force de proposition qui permet de faire avancer un certain nombre d'idées nouvelles. En outre, elle possède une véritable capacité de mise en réseau. Elle est en relation étroite avec le Partenariat pour le développement municipal (l'ancien programme de développement municipal) basé à Cotonou et avec lequel elle lance des initiatives, mettant par exemple en relation tous les responsables municipaux d'Afrique lors des sommets « Africités » qui se tiennent tous les trois ans. Ces échanges d'expérience sont très intéressants.

Jean-Pierre SUEUR

UN Habitat n'est donc pas une force d'intervention.

Alain DUBRESSON

Non. Ce n'est pas un bailleur de fonds, mais un bailleur d'idées. C'est avec ces idées qu'il a été admis, lors de la première conférence Habitat I, organisée en 1976 à Vancouver, que les bidonvilles n'étaient pas des chaos urbains à exterminer, mais qu'au contraire, il fallait arrêter l'urbanisme du bulldozer et négocier avec les habitants pour restructurer les bidonvilles. UN Habitat a également été porteur de l'idée d'impliquer les populations dans les choix urbains décisifs les concernant.

Jean-Pierre SUEUR

Pensez-vous qu'il soit souhaitable qu'il existe une agence de l'ONU ayant une capacité d'intervention beaucoup plus forte ? Je m'explique. Il existe beaucoup de villes pauvres en Afrique. Vous avez estimé qu'il fallait sortir des stéréotypes et des conceptions misérabilistes. Je le crois tout à fait. Néanmoins, les autorités locales n'ont pas d'argent. Les autorités étatiques n'en ont pas beaucoup non plus. Dès lors, comment répondre à un certain nombre de situations dramatiques ? De même que l'ONU est parvenue à mettre en place des outils d'intervention dans les domaines de l'alimentation ou de la santé, une sorte de gouvernance mondiale dans le domaine urbain vous paraît-elle possible, ou n'est-ce qu'utopique ?

Alain DUBRESSON

Vous pourriez vous rapprocher de l'association des professionnels du développement, qui regroupe beaucoup d'anciens de la coopération urbaine française ayant réfléchi à votre question. L'un de leurs rapports sur la question urbaine en Afrique est arrivé à la conclusion qu'il fallait assurer le financement de l'urbanisation qui, quelle qu'en soit la forme, est inéluctable. Le financement de l'urbanisation est nécessaire. La question doit plutôt être : qui doit l'assurer ? Pour l'instant, les principaux financements sont surtout assurés par les grands bailleurs de fonds habituels. La Banque Mondiale a modifié sa position sur la ville dans les années 70. Elle a pris en compte la question urbaine. La Banque Africaine de Développement et divers autres opérateurs apportent également leur concours. De plus en plus d'opérateurs bancaires du Maghreb et du Machrek, qu'ils soient publics ou privés, interviennent.

Jean-Pierre SUEUR

Existe-t-il un document sur l'intervention de la Banque Mondiale en matière urbaine ?

Alain DUBRESSON

La sociologue Annick Osmont a publié un ouvrage sur la Banque Mondiale et les villes en 1995, aux éditions Karthala.

Catherine FOURNET-GUERIN

La Banque Mondiale publie également des rapports, consultables en ligne, nationaux, à l'échelle du continent ou à l'échelle mondiale.

Jean-Fabien STECK

Enfin, l'organisation *Cities Alliance* est une émanation de la Banque Mondiale et publie de nombreux documents stratégiques, études...

Alain DUBRESSON

Ce n'est sûrement pas localement, sauf cas particuliers, que des financements peuvent être mobilisés. Ces financements ne peuvent être qu'internationaux. Cela pose un débat très politique. Je serais assez séduit par l'idée qu'une agence des Nations Unies soit un véritable opérateur, et non plus seulement un coordinateur ou un passeur d'idées. Après tout, les Nations Unies sont déjà plus interventionnistes qu'avant dans le domaine alimentaire. Il pourrait donc y avoir un programme urbain. Les Nations Unies, qui avaient été associées au Programme de Gestion Urbaine lancé en 1985, en ont les moyens et les compétences.

Jean-Fabien STECK

Depuis deux ou trois ans, il existe un important débat entre *Cities Alliance* et UN Habitat, en particulier sur les modalités d'intervention en ville. La ligne directrice d'UN Habitat reste la résolution prioritaire des objectifs de réduction des *slums*, tandis que *Cities Alliance* préfère d'abord assurer le développement économique des villes.

Jean-Pierre SUEUR

Dans vos exposés, vous avez parlé de « durcifier » les bidonvilles, par opposition à la politique du bulldozer. Disposez-vous d'exemples d'autorités locales ayant choisi de commencer par construire des rues ou des réseaux pour petit à petit passer d'un habitat informel précaire à du bâti pérenne ? Avez-vous connaissance du cas d'un bidonville qui, petit à petit, soit devenu un quartier de sa ville ?

Catherine FOURNET-GUERIN

Il y a eu beaucoup de cas précis. Mes collègues en parleront mieux que moi. Ces politiques passent d'abord par la régularisation du foncier, ensuite l'installation d'infrastructures telles que l'eau et l'électricité, le recensement de la population et, parfois en parallèle, l'attribution de documents d'identité. Il existe beaucoup d'exemples en Afrique de l'ouest, à Nouakchott (grand programme financé par la Banque mondiale) ou Bamako notamment. Cependant, la politique d'éradication brutale des quartiers irréguliers, appelée « déguerpissement » est toujours fréquemment pratiquée, avec des phénomènes d'alternance destruction/reconstruction, tant les habitants de ces quartiers précaires ont besoin de se loger et d'être proche du centre.

Alain DUBRESSON

Il y a des exemples de 'durcification' évolutive à Douala (Zone Nylon), à Djibouti (Balbala), à Dakar (Dalifor), à Abidjan (Port-Bouet II). Il y a aussi des processus de 'durcification' parallèles aux interventions publiques proches. Pikine, qui est situé à une quinzaine de kilomètres de Dakar, est l'un des

exemples les plus emblématiques. Il existe un Pikine légal et un Pikine illégal. L'équipement du quartier irrégulier est supérieur à celui du quartier régulier. Il existe d'autres exemples de montée graduelle en durcification et en équipement. Cela suppose cependant l'existence d'une volonté politique. Il faut une politique publique vis-à-vis de l'habitat précaire. L'autre question qui est posée est celle de l'autorité locale et de sa capacité d'action réelle. Au Sénégal, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, c'est l'appareil d'Etat qui a suscité et favorisé les opérations de 'durcification' dans les bidonvilles.

Jean-Pierre SUEUR

Autrement dit, la politique de la ville suppose davantage un Etat qui ait une volonté que des autorités locales.

Alain DUBRESSON

En l'état actuel de l'Afrique, oui. Concernant la reformulation du périmètre d'action de l'Etat, la littérature est abondante. Nous possédons toute une série de synthèses sur les décentralisations en Afrique. Transférer des compétences à des collectivités qui n'ont aucun moyen de les exercer, c'est un désastre. Au stade actuel, il existe un véritable besoin d'Etat, mais d'un Etat fonctionnant comme une institution déconnectée de la sphère et des intérêts privés tendus vers la capture des rentes, porteur des notions d'intérêt public et d'intérêt général. Il est fondamental, pour le long terme, que cessent le chevauchement permanent et la confusion de genres, que s'opère une véritable déconnexion entre la sphère publique et la sphère privée, seule la première étant en mesure de produire des biens publics, fût-ce en partenariat, dont les villes ont besoin.

Une grande partie des citoyens africains échappe à toute gouverne politique instituée. La recherche des moyens de consolidation du politique, de construction originale de liens entre formel et informel, est donc très importante, faute de quoi nous nous retrouverons dans des situations à la somalienne, sans Etat, mais également sans gouverne d'ensemble, avec une atomisation clanique. Ce n'est certainement pas vers cette situation de chaos criminalisé vers laquelle il faut tendre pour affronter la question urbaine en Afrique.

La production de l'habitat et la montée en puissance de l'entre-soi vont dans le sens de l'hétérogénéité. En revanche, la structuration de l'espace, très étalé, par les réseaux - pas seulement de transport, mais également l'eau, l'électricité et l'assainissement - va dans le sens de l'unification. En Afrique comme en Amérique latine ou en Asie, l'un des moyens d'organiser ces nappes urbaines que nous considérons comme inorganisées, ce sont les réseaux, d'abord physiques, qui solidarisent les citoyens ordinaires les uns avec les autres. Les réseaux permettent toutes les péréquations tarifaires possibles, toutes les compensations possibles entre quartiers riches et quartiers pauvres, comme cela se fait au Cap, en Afrique du Sud. Ils permettent aussi de penser la desserte de l'hétérogénéité, l'adaptation aux segments de clientèle sans abandonner les citoyens les plus pauvres à la bienveillance humanitaire des ONG. D'après Dominique Lorrain, le gouvernement technique de la ville est une modalité par

laquelle il est possible de penser le gouvernement de la ville. Cela suppose qu'il y ait des services publics ou que les privatisations par délégation de gestion continuent d'être maîtrisées par les pouvoirs publics.

Jean-Pierre SUEUR

Je ne crois pas que les nappes urbaines ne soient pas constituées. La ville, dont l'on dit souvent qu'elle prolifère, relève à la fois de la sphère privée et de la sphère publique. Finalement, elle est exactement dans l'économie mixte : elle est dans le plan et dans le marché. Comment s'opère cet équilibre dans les villes d'Afrique ? Comment penser l'articulation entre la prolifération et l'organisation ? La prolifération domine-t-elle sur la planification ? Comment-on, en Afrique, les mêmes erreurs qu'en France, par exemple lorsque ce sont créées les centaines « d'entrées de villes » que l'on connaît aujourd'hui ?

Alain DUBRESSON

Il faut entrer dans l'urbanisme négocié et contractuel. C'est ce qui se passe au Brésil. En Afrique, cela pose deux problèmes. Du côté de la planification stratégique, c'est celui de la nature des pouvoirs politiques. L'Etat postcolonial est encore de nature très rentière, avec des chevauchements public-privé. Selon Philippe Hugon, les avoirs à l'étranger des élites africaines avoisinent tout de même 700 à 800 milliards de dollars. C'est un vrai problème. Il faudra du temps pour que change cette nature rentière, si elle change. Voilà pourquoi du côté plan, à la fois son financement et sa mise en place, devraient intervenir des agences comme celle des Nations Unies.

La situation n'est pas simple non plus du côté des citoyens. Au Burkina Faso, à l'époque révolutionnaire de Thomas Sankara, les populations des périphéries ouagalaises se sont fortement mobilisées autour de projets précis d'équipement. Une fois ces projets réalisés, elles se sont démobilisées. Elles se sont mobilisées pour construire une école, un dispensaire ou un marché, mais le problème est ensuite de savoir qui enseigne, qui soigne, avec quel matériel et quels médicaments, qui rémunère les maîtres et les personnels de santé. Cet exemple parmi d'autres montre que la mobilisation populaire a un sens à un moment donné et pour un certain temps. Mais sans relais des politiques publiques à différentes échelles, elle ne sert à rien, sauf à produire des frustrations et à favoriser les initiatives privées marchandes dont on peut douter qu'elles soient favorables aux plus démunis en matière de scolarité et de santé.

Catherine FOURNET-GUERIN

Il existe des exemples de planification urbanistique et de réalisations architecturales liées, notamment à Nouakchott ou à Abuja, au Nigéria, plus largement dans ce cadre de construction de nouvelles capitales à l'intérieur des terres en opposition aux logiques coloniales (Yamoussoukro). A Touba, la planification urbanistique n'a pas émané de l'Etat. Toutefois, ces exemples restent rares. Ce qui domine extrêmement largement, cela reste le développement urbanistique sans plan, sans hiérarchie et sans priorité. Aujourd'hui, les villes d'Afrique sont prises dans un télescopage temporel. Deux phénomènes se

produisent en même temps : des constructions anarchiques, une auto-construction et, du fait de la faiblesse des pouvoirs, des constructions modernes pour lesquelles les entrepreneurs privés sont les vrais donneurs d'ordres, et la volonté de développer une image fondée sur la préservation du patrimoine.

Jean-Fabien STECK

Il est essentiel de dire que la situation est vraiment très contrastée. Des villes ont été planifiées. Certaines planifications en sont restées à l'état de projet. D'autres planifications ont été très fragmentées, par quartiers ou par projets, mais sans articulation d'ensemble à l'échelle de l'agglomération. La diversité se retrouve donc entre les villes, mais également à l'intérieur des villes.

Il existe également des différences dans le temps. L'Afrique francophone a connu des moments importants de planification, notamment dans les années 60 (rôle de la coopération française notamment). Depuis le début des années 2000, nous assistons à un retour de la planification stratégique d'ensemble, impulsée entre autres par Cities alliance. La question qui se pose porte sur l'articulation entre cette planification stratégique et sa réalisation. Les quelques plans stratégiques de ces dernières années, à Cotonou ou à Douala, ont mis en lumière le fait que la difficulté majeure de la planification tenait à l'absence d'interconnaissances entre les différents éléments qui font la ville... et ce défaut d'interconnaissance associé à des projections peu réalistes pose réellement problème quand il s'agit ensuite de s'inspirer de la planification stratégique pour mettre en place des projets concrets, réalisables et réalistes. Cela renvoie, me semble-t-il, à un double impératif : un impératif de réalité ; un impératif de négociation pour la mise en œuvre.

Jean-Pierre SUEUR

J'aimerais vous entendre sur un dernier sujet. Nous sommes beaucoup sollicités, en France et en Europe, sur le sujet de la ville écologique. Cela nous amène à réfléchir aux modes de construction, aux réseaux et à la circulation. Qu'en pensent nos partenaires africains ? Considèrent-ils que ce sont des questions de riches qu'ils n'ont pas les moyens de se poser ou, au contraire, pensent-ils que ces sujets sont bien réels ? Leur semble-t-il possible de marier le développement et la prise en compte de la contrainte écologique ? Quelle est la place de l'écologie dans la pensée des décideurs africains ? Comment reçoivent-ils nos grands discours écologiques au travers desquels nous leur disons de ne pas faire ce que nous avons fait, et en particulier ce que nous avons fait chez eux... ?

Alain DUBRESSON

Il faut d'abord se méfier de la notion d'empreinte écologique, qui mesure la prédation d'une ville sur les ressources et ses conséquences environnementales. Ouagadougou est l'une des villes qui a la meilleure empreinte écologique au monde. Pour autant, je ne suis pas persuadé qu'il s'agisse d'un modèle vers lequel il faille tendre.

Cela étant dit, les élites politiques africaines sont devenues sensibles, au moins en apparence dans les discours et des documents de planification

stratégique, à la dimension écologique. Elles se réapproprient des grands courants d'idées dominantes, mobilisent évidemment la notion floue mais commode de développement durable mais je crois que les changements climatiques annoncés provoquent réellement de l'inquiétude, particulièrement en matière de santé publique. Par exemple, des maladies que nous croyions en voie de régression ou de disparition en ville regagnent du terrain, des vecteurs s'adaptent aux environnements urbains. Les anophèles vecteurs du paludisme peuvent maintenant se reproduire dans des eaux urbaines sales et polluées, ce qui n'était pas le cas il y a vingt ans, et le réchauffement climatique annoncé est source d'interrogations. La santé est l'une des entrées pertinentes permettant de sensibiliser les citoyens à la question environnementale.

Catherine FOURNET-GUERIN

Les gestionnaires des villes d'Afrique considèrent que le développement durable est le levier le plus efficace pour obtenir des financements. Ils ont bien compris que c'était indispensable dans la course aux subventions. Le développement durable est désormais brandi comme argument vis-à-vis de tout bailleur de fonds pour obtenir des financements. Les acteurs de la ville en Afrique manient ces nouvelles argumentations avec aisance pour capter l'attention des bailleurs de fonds. Pour glaner des subventions aujourd'hui, en Afrique comme partout ailleurs, il faut afficher des thématiques de ville durable, fussent-elles totalement artificielles et en rien prioritaires pour la ville et ses habitants : c'est le « *green washing* » de la politique urbaine en Afrique.

Jean-Fabien STECK

J'irai dans le même sens critique. L'argument « vert » est trop souvent devenu un moyen de mener une politique urbaine d'éviction, la fameuse politique du bulldozer destinée à se débarrasser des bidonvilles et des commerçants de rue. L'argument sur l'insalubrité et l'environnement ressort de manière de plus en plus nette comme étant la justification d'une politique dont l'autre volet est sécuritaire.

Jean-Pierre SUEUR

Ce que vous dites est extrêmement important. Nous assistons à un dévoiement dès lors que l'argument écologique est utilisé comme un argument antisocial et que des stratégies d'éviction et de ségrégation sont menées au nom de la qualité de l'environnement. Cela doit nous encourager à aller vers une écologie humaniste. Nous ne pouvons pas et nous ne devons pas dissocier l'écologie du social.

Merci à tous pour vos riches contributions.

VILLES D'AMÉRIQUE DU SUD

Table ronde avec Jacques de COURSON, président de l'ONG « Urbanistes du Monde », Carolina VALDÈS, urbaniste, Jean-Pierre SUEUR, sénateur

Jacques de Courson :

J'ai eu la chance en tant que jeune urbaniste de mener une mission de recherche à Sao Paulo où je suis finalement resté deux ans. Après cette mission, j'ai créé l'association « Urbanistes du monde » qui a pour but d'apporter une aide aux pays du Sud dans l'analyse de leurs problèmes d'urbanisation par l'envoi d'urbanistes français dans ces pays. La première mission a eu lieu à Bogota et a été suivie par bien d'autres. Carolina Valdès a fait partie de cette première mission comme correspondante locale en Colombie.

Carolina Valdès :

Aujourd'hui la ville de Bogota comprend 7 millions d'habitants sur une superficie de 180 hectares dont 30 urbanisés. Il y a trente ans, 30 % de la population vivait en ville et 70 % à la campagne. Maintenant, c'est l'inverse. La réforme agraire de 1948 a conduit de nombreux paysans à rejoindre les villes. Ces migrants font pression sur les municipalités pour obtenir des équipements collectifs dans les quartiers informels qu'ils ont construits et qui représentent actuellement 40 % de la ville de Bogota.

En 2000 a eu lieu un changement notable dans la politique municipale : de nouveaux maires, contrairement à leurs prédécesseurs qui se contentaient de faire de la représentation et se préparaient à une carrière politique nationale, ont mis en œuvre des plans d'urbanisme et décidé de construire de nouveaux logements pour les plus démunis sur des terrains viabilisés par la ville.

Pour autant, la situation économique en Amérique latine reste précaire. L'économie informelle représente 39 % du Produit intérieur brut (PIB) de la Colombie, 40 % au Brésil, 60 % au Pérou. Cette situation favorise tous les trafics et en particulier celui de la drogue. Pour sortir de la pauvreté la plus grande part de la population, il faudrait réintroduire cette économie informelle dans l'économie officielle. Car depuis les années 80, la violence économique des narco trafiquants s'appuyant sur l'économie informelle, a remplacé la violence idéologique antérieure. En 1993, le taux d'homicides était de 80 pour 100.000 ; il est revenu à 35 pour 100.000. Mais il n'est que de 30 pour l'ensemble de l'Amérique latine et de 3,4 en Europe. C'est cette violence ressentie et vécue qui explique en grande partie le besoin de protection et de résidentialisation des

quartiers fermés, du type de celle mise en œuvre en France par l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) dans les quartiers urbains sensibles.

Après la violence dans les villes d'Amérique latine, le principal problème posé est celui de la gouvernance. Les mandats municipaux de l'ordre de 3 à 4 ans sont trop courts. En raison de l'importance du secteur informel et de la corruption, les impôts sont insuffisants pour permettre le financement des infrastructures indispensables aux nappes urbaines. Faute de confiance dans la justice et les institutions, les conflits entre particuliers se règlent par la violence. Pour pouvoir trouver une solution au logement informel, il faut pouvoir arrêter les migrations en provenance des campagnes.

Dans ces pays, les gens sont dynamiques et optimistes. Avec un meilleur traitement des problèmes structurants, les gens pourraient s'en tirer. Mais avec le narco trafic qui couvre non seulement l'Amérique latine, mais aussi les Etats-Unis et l'Europe, le problème ne peut trouver de solution au seul niveau de la ville.

Jacques de Courson :

J'ai été frappé en Amérique Latine par plusieurs éléments.

1. Le climat de violence prend à la gorge dès l'arrivée.

Il ne faut pas prendre n'importe quel taxi faute d'être rançonné. Il ne faut pas se rendre au terminus d'un bus dans un quartier périphérique au risque d'être pris en otage. A Rio, la délinquance prospère avec la superposition de quatre polices différentes : celle de la ville, celle de l'Etat fédéré, celle de l'Etat fédéral, celle des milices privées, auxquelles s'ajoute l'armée quand elle mène des opérations massives dans les favelas.

2. Les riches ont besoin des pauvres

Si les pauvres ont besoin des riches pour survivre, les riches ont aussi besoin des pauvres pour faire le ménage, garder les enfants, assurer la sécurité des résidences etc. C'est cette complémentarité qui fait que ces villes d'Amérique latine fonctionnent assez bien. C'est une autre façon de vivre la ville dans des pays où souvent la notion d'Etat de droit n'a pas de sens, ou qui en tout cas n'a pas le même sens qu'en Europe. Par exemple, en Colombie, près des deux tiers du territoire sont contrôlés par la rébellion des FARC.

3. La tentation du communautarisme

Dans les quartiers informels, il existe une forme d'organisation. C'est celle des regroupements par clans, par familles ou par origine. On y pratique les mêmes rituels, on a le même type d'alimentation. C'est ce communautarisme qui favorise à la base le fonctionnement de l'économie informelle et du narco-trafic.

4. Chaque ville a sa politique d'urbanisme

Il n'y a aucune règle nationale en matière d'urbanisme. Il n'y a d'ailleurs pas de code de l'urbanisme, même s'il y a un ministre de la ville. Par ailleurs, l'existence de l'informel est une forme généralisée de construction de la ville en

Amérique latine, mais aussi dans le monde en général. Ce qui choque le plus les habitants, ce sont précisément les tentatives faites régulièrement pour vider ou détruire ces habitations précaires qui représentent toute la richesse de ces populations, richesses dérisoires mais amassées jour après jour.

Quels enseignements peut-on tirer de ces observations ?

1. L'Amérique Latine a obtenu des succès certains en matière d'écologie urbaine.

Pour que l'écologie urbaine soit pratiquée par les habitants – et notamment par les plus démunis – une politique d'information a été développée dans les écoles dès le plus jeune âge. Il faut que les populations comprennent les actes écologiques et y trouvent leur intérêt. Chaque enseignant participe à un stage annuel d'une semaine à l'école de l'environnement de la Colombie. Les enfants apprennent que si on coupe un arbre, on doit en replanter deux.

2. Les systèmes de transports urbains sont très différents de ceux des autres continents

Ces systèmes de transport sont souvent très modestes : taxis bus, motos taxis, petits bateaux taxis. Ce sont des solutions intelligentes, inventives, efficaces. C'est là par exemple qu'a été inventé le bus articulé à grand gabarit sur voie réservée qui est maintenant pratiqué dans le monde entier et en particulier à Paris. Mais on y trouve aussi d'autres solutions pour les managers comme celle des hélicos-taxis pour relier le centre d'affaires à la capitale au-dessus des encombrements de circulation.

3. Il existe un habitat social pour les classes moyennes

Les classes modestes ou moyennes peuvent accéder à la propriété dans le cadre d'un habitat social de qualité. Les familles respectent cet habitat qu'elles entretiennent bien : ce sont elles, notamment les grands-mères qui, par exemple, entretiennent les jardins d'enfants.

4. Les gens sont attachés à la pratique des budgets participatifs

Cette initiative est très enracinée dans la pratique des quartiers à laquelle participent les femmes et les anciens comme en Afrique. C'est là que les revendications de base sur le quartier sont votées et remises au représentant du quartier qui les fera connaître au conseil municipal.

On ne peut pas non plus passer sous silence l'importance de la fête dans les villes d'Amérique latine. Il y règne un niveau sonore permanent qui est musical, tout autant du fait des instruments des orchestres populaires que de la mélodie de la langue portugaise.

Carolina Valdès :

Par comparaison, les Français paraissent très tristes !

Jean-Pierre Sueur :

D'après les sondages, les Français sont les plus tristes du monde...

Jacques de Courson :

S'agissant de la ville nouvelle de Brasilia construite à la fin des années 50 par Lucio Costa urbaniste et Niemeyer, architecte, on peut en dire qu'elle vieillit mal, car, comme toutes les villes neuves, elle a été construite trop vite et elle n'a plus beaucoup de capacité à évoluer. Brasilia a été une marque de conquête de l'homme sur la nature. Elle sera un jour soit détruite, soit transformée en musée, soit densifiée. Mais elle ne restera pas dans l'état où elle est actuellement. Il y a aussi au Brésil un ministre de la ville et un ministre du futur.

Jean-Pierre Sueur :

Que fait le ministre de la ville ?

Jacques de Courson :

Il donne de temps en temps quelques injonctions.

Jean-Pierre Sueur :

Quel est le rapport entre la ville et la nature en Amérique latine, entre les hommes et la terre et la végétation ?

Carolina Valdès :

L'écologie n'intéresse pas vraiment les gens d'Amérique latine et il n'existe pas comme sur d'autres continents une opposition entre les villes et les campagnes.

Jacques de Courson :

Le Brésil n'a pas fait de réforme agraire du fait du pouvoir des grands groupes agro-industriels et de la pression des médias.

Jean-Pierre Sueur :

Quelles sont les différences entre les villes d'Amérique du Sud en matière de gestion des espaces et de gouvernance ? Quelles différences y a-t-il entre le Brésil et l'Argentine ? Y a-t-il des bidonvilles au Chili ?

Jacques de Courson :

Très grandes. Les villes d'Argentine sont des villes européennes qui ont été construites par des urbanistes et des architectes européens : français, italiens, allemands, suédois etc. Mais surtout l'armature urbaine de l'Argentine est très différente de celle des autres pays d'Amérique latine. Seule Buenos-Aires est une très grande ville, comme Montevideo en Uruguay. Le reste du pays ne comporte que de très petites villes et la pampa.

S'agissant du mode participatif, ses règles sont complexes, mais stables. Les gens se révoltent si on veut les changer. Ils ont le droit d'élire un représentant de leur conseil de quartier qui participe au conseil municipal. Le conseil municipal est élu ; mais l'exécutif n'est pas le président du conseil municipal, mais le Prefeto qui est lui aussi élu. Il s'entoure d'adjoints qu'il nomme lui-même. Il ne participe pas aux séances du conseil municipal qui n'a pas de commissions spécialisées.

En fait les gens s'intéressent à la politique parce qu'ils ont quelque chose à demander. Pour les Brésiliens, le reste du monde n'est pas très important. Cela ne compte que pour les gouvernants ou les chefs d'entreprises. Donc ils ne s'intéressent pas vraiment à la politique d'autant que les élus peuvent changer plusieurs fois de partis au cours de leur carrière politique.

Il y a plus de mixité fonctionnelle dans ces villes d'Amérique du Sud qu'en Europe. Le commerce est plutôt au centre et il n'y a pas beaucoup de supermarchés en périphérie.

Le Chili est très différents des autres pays d'Amérique latine. Il y règne une forte présence européenne dans un pays qui a été construit par des Allemands. On n'y trouve pas de bidonvilles comme au Brésil. Les Chiliens ne sentent pas une grande proximité avec leurs voisins avec lesquels ils ont d'ailleurs fait parfois la guerre.

VILLES DU MOYEN- ORIENT

1. Audition de FABRICE BALANCHE, maître de conférences à l'Université Lyon 2 et membre du Groupe de Recherches et d'Études sur la Méditerranée et le Moyen-Orient à la Maison de l'Orient

Moyen Orient : l'avancée inexorable de la ville informelle

M. Fabrice Balanche, est maître de conférences à l'Université Lyon 2 et membre du Groupe de Recherches et d'Études sur la Méditerranée et le Moyen-Orient à la Maison de l'Orient.

La question urbaine se pose différemment au Maghreb, en Syrie et en Égypte que dans les pays du Golfe. En Syrie comme au Liban, on assiste depuis plusieurs décennies à une urbanisation galopante du fait de la démographie qui progresse de 2,5 % par an (soit un doublement de la population en trente ans) : la population de Damas (5 millions d'habitants) a été multipliée par dix depuis les années 50.

Les grandes métropoles du Proche-Orient subissent maintenant les conséquences de la globalisation qui conduit à des écarts importants de niveau de vie au sein de la population. Les classes aisées profitent de la globalisation, tandis que les banlieues deviennent le réceptacle de la misère des populations souvent d'origine rurale déracinées. Le fossé se creuse entre les anciens paysans venu du monde « sauvage » des campagnes (rif), souvent de confession chiite au Liban, et les habitants « civilisés » des villes (hadâra), de confession sunnite. Cette situation perdure du fait d'une forte endogamie qui maintient le clivage villes-campagnes, chiïtes-sunnites au Liban, et alaouïtes-sunnites dans les villes côtières de Syrie.

Les États qui, dans le passé, avaient mené des politiques pour limiter les inégalités entre les populations, n'ont plus maintenant les moyens de poursuivre ces efforts, en particulier pour résister à l'étalement urbain. **Le développement anarchique et informel des banlieues offre désormais une nouvelle opportunité de contrôle de ces populations défavorisées** par la distribution d'exception ou de tolérances – notamment en matière de constructions illicites - pour ceux qui font allégeance au pouvoir. C'est un moyen de créer des réseaux de clientélismes lesquels alimentent les frustrations déjà fortes dans ces quartiers.

Sur ces villes au développement informel s'ajoutent depuis quelques décennies les quartiers nouveaux des villes globalisées sur le modèle de Dubaï. C'est le cas à Beyrouth où l'autoroute qui mène à l'aéroport traverse des banlieues déshéritées alors que les quartiers de la mondialisation se sont installés sur le front de mer. L'opposition entre ces vitrines de la globalisation et la misère des quartiers populaires ne peut que renforcer les attentes de ces habitants.

Dans les prochaines décennies, on ne peut attendre des évolutions différentes. Les antagonismes entre les deux types de quartiers ne pourront que s'accroître et c'est une utopie que d'envisager une autre forme d'évolution des villes du Proche et du Moyen Orient. La ploutocratie fera tout son possible pour continuer à attirer les capitaux extérieurs. Le système de clientélisme ne peut que se maintenir.

Malgré les efforts déployés dans le passé en faveur des petites villes des cantons ruraux, **la concentration des populations dans les grandes métropoles est inéluctable**, même si certaines populations aisées cherchent à s'installer à une cinquantaine de kilomètres du centre pour bénéficier de meilleures conditions de vie.

La situation ne peut pas changer fondamentalement, parce que **la bourgeoisie au Proche-Orient a un comportement de rente**. Seules les activités de service et de commerce peuvent s'y développer. La bureaucratie et la concurrence asiatique bloquent toute forme de progrès de l'industrie et un développement de l'économie de la connaissance exigerait plus de démocratie. De ce point de vue, la situation est sans doute plus favorable en Tunisie, pays déjà ouvert sur le monde avec une population mieux formée, qu'en Égypte où le système traditionnel se maintient.

En Syrie et en Égypte, **les municipalités, qui sont élues dans le cadre du parti unique, ont peu de pouvoir**. Elles cherchent parfois à améliorer la situation, mais elles n'ont que peu de marges d'action et l'État ne s'occupe des banlieues que lorsqu'il y a des problèmes. C'est sans doute en Jordanie, à Amman, qu'il y a une réflexion sérieuse sur l'évolution de l'urbanisme ; le souverain éclairé a facilité la venue de consultants ; des infrastructures routières ont été créées et des terrains viabilisés. Dans les autres pays, les services urbains et les infrastructures ne sont réalisés qu'en échange d'une forme d'allégeance politique des habitants.

En Syrie, à côté des universités publiques qui sont peu coûteuses et qui drainent des masses d'étudiants, des universités privées, où la scolarité est très coûteuse, ont été installées en dehors des centres villes pour éviter officiellement la concurrence avec les universités publiques. Officieusement il s'agit d'éviter l'affichage d'un système universitaire à deux vitesses qui ne correspond pas aux idéaux défendus par le parti Baath.

Les préoccupations environnementales sont marginales. Les architectes répondent aux commandes, mais ils ne développent pas de réflexions prospectives sur l'étalement urbain et les banlieues. Un travail de thèse a été mené sur la ville d'Alep qui sera communiqué au rapporteur. La banlieue est en

fait une forme d'urbanisation par le bas qui, par la force des choses, tend progressivement à s'intégrer dans la ville.

Les centres mondialisés, pour échapper au magma urbain des quartiers de villes informels, ont tendance à se déplacer vers les périphéries des grandes agglomérations. C'est dans ces périphéries que se développent de plus en plus des « gated communities » lesquelles contribuent à l'accroissement de la ségrégation sociale.

Devant cette avancée inexorable de la ville informelle et des quartiers misérables, on constate une forme de fatalisme ; c'est le résultat d'un système de pouvoir en place qui ne peut changer à court ou même à moyen terme. C'est ainsi que depuis dix ans, il n'y a plus de plan directeur d'urbanisme à Damas.

Le système urbain ressemble beaucoup au modèle européen des années 50 avec le rôle primordial de l'automobile. Le tramway qui empièterait sur les rues dédiées aux voitures, le vélo ou d'autres formes de déplacements plus écologiques, sont considérés comme des curiosités baroques. Sans doute faudra-t-il que ces villes rencontrent un mur pour qu'un autre modèle soit envisagé.

Pour l'instant, les classes dirigeantes du Proche et du Moyen-Orient plébiscitent le modèle globalisé de Dubaï qui est un modèle énergivore (déplacements par voitures, climatisation, grands axes surchauffés, étalement urbain etc....). Le prix de l'énergie n'est pas encore une donnée prise en compte. Il n'y a pas encore de prise de conscience de la nécessité de changer de modèle de développement urbain. Mais ce qui fonctionne à Dubaï parce que les infrastructures – et notamment les réseaux – existent et sont entretenus, ne fonctionne pas nécessairement dans les villes du Moyen-Orient où le quartier de la mondialisation est plaqué sur un ensemble urbain préexistant. Nous assistons à une déconnection des services urbains entre les quartiers de la mondialisation et le reste du tissu urbain.

**2. Audition de BRIGITTE DUMORTIER, géographe, professeur
à l'Université Paris Sorbonne d'Abu Dhabi**

*La mégalopole émergente de la rive arabe du Golfe : un moyen d'être
partie prenante dans l'économie régionale et la mondialisation*

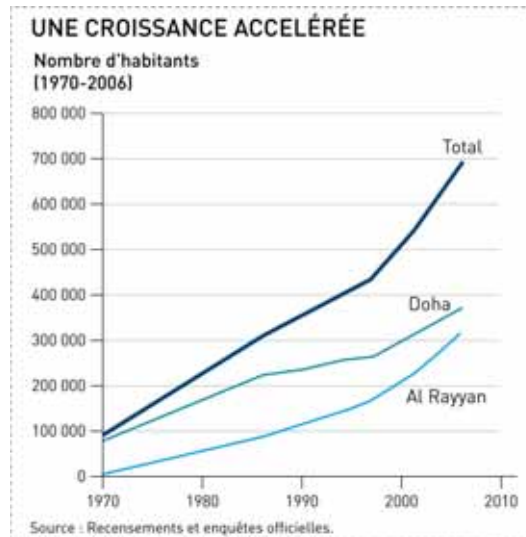
Les villes du Golfe, qui étaient à l'origine de grosses bourgades entre mer et désert, se sont développées très rapidement à la suite de l'exploitation des hydrocarbures à partir des années 1950 pour Koweït, dans la décennie suivante pour les Emirats arabes unis et plus tardivement pour le Qatar. Les villes de la côte arabe du Golfe, de Koweït à Ras el Khaïmah, ont connu en moins d'un demi-siècle une croissance démographique spectaculaire au profit des capitales (Abou Dhabi) et de leur périphérie (Doha et la municipalité limitrophe d'Al Rayan).

Population d'Abou Dhabi (E.A.U.) de 1960 à 2010

1960	25 000
1965	50 000
1971	100 000
1981	250 000
1995	400 000
2005	650 000
2010	900 000
2020	2 000 000
2030	3 000 000

Source : évaluations, recensements et prévisions

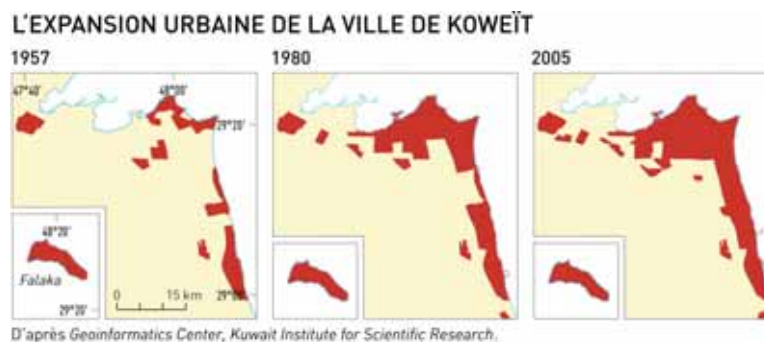
Population de Doha (Qatar) de 1970 à 2006



© B.

DUMORTIER, Ph. CADÈNE

La croissance des villes du Golfe est largement alimentée par l'immigration. Elles comptent jusqu'à 80 % d'étrangers que l'on retrouve à tous les niveaux de l'échelle sociale, assurant à la fois les travaux les moins qualifiés et les plus pénibles, mais occupant aussi des emplois hautement qualifiés. Si les travailleurs les moins qualifiés, notamment dans le bâtiment et les travaux publics, continuent souvent à s'entasser dans des conditions indignes, certaines villes commencent à prendre en compte la question du logement des plus démunis. Ainsi, à Abou Dhabi, une cité aux normes de confort décentes, *Workers Village*, a été construite, mais en dehors de la ville. L'augmentation de la population, dans ces États où le taux d'urbanisation dépasse 90 %, se traduit par une croissance spatiale à la fois horizontale et verticale des villes.



© B. DUMORTIER, Ph. CADÈNE

Dans ce milieu aride, sans villages ou quartiers préexistants, sans entraves juridiques, ni limitations financières, on assiste à un étalement

urbain le long du littoral au point que désormais certaines villes se rejoignent pour former des conurbations millionnaires (Dharan/Dammam/Al Khobar sur la façade orientale de l'Arabie Saoudite ; Doubaï/Charjah/Adjman aux Emirats arabes unis). Compte tenu des liaisons et des échanges entre les villes qui jalonnent la côte, renforcés par une intégration croissante des réseaux dans le cadre du Conseil de Coopération du Golfe et le projet de ligne à grande vitesse entre les principales villes, on peut avancer l'hypothèse d'une mégalopole émergente dont le centre serait Abou Dhabi et Doubaï. Les deux villes sont en passe de former une agglomération linéaire qui s'étend déjà sur près de 100 kilomètres où subsistent seulement de courtes interruptions du bâti. Doubaï a su profiter de l'afflux d'hommes d'affaires libanais fuyant la guerre civile au Liban ou d'Iraniens venus s'installer après la révolution islamique. Toutes ces villes ont aussi profité de la proximité de réservoirs de main d'œuvre bon marché en Asie du Sud et du Sud-est. La qualité des infrastructures, les mesures pour attirer les investissements et les compétences, les aménités urbaines ont conduit des entreprises occidentales (ex. AFP ou L'Oréal pour citer deux exemples français) à transférer leur siège pour le Moyen-Orient de Beyrouth ou du Caire vers les zones franches de Doubaï.

Contrairement à une idée reçue, les villes du Golfe ne vivent pas uniquement de la rente pétrolière. Elles diversifient leur économie dans le cadre de stratégies post-pétrolières, misant sur le commerce maritime, largement tourné sur l'Asie, sur le reconditionnement des produits importés avant leur réexportation, sur la finance, sur les technologies de l'information et de la communication, sur le tourisme international, mais aussi sur des industries liées au pétrole (raffinage, pétrochimie) ou à forte consommation énergétique (aluminium). Abou Dhabi, qui a encore un siècle de réserves pétrolières et dispose du fonds souverain le plus riche au monde, peut engager des politiques à long terme avec une base financière, tandis que Doubaï au pétrole pratiquement tari a des stratégies plus hardies, mais plus risquées.

La gouvernance de ces villes relève de formes traditionnelles paternalistes de pouvoir autour de la personne des émirs qui se sont entourés de conseillers et d'experts étrangers. C'est ainsi qu'Abou Dhabi a recruté des urbanistes de différentes nationalités, notamment nord-américains dont des Canadiens de Toronto, pour établir son *master plan* en liaison avec une politique de diversification économique à horizon 2030. Un organisme puissant, l' *Urban Planning Council*, a été mis en place, à côté de la Municipalité, pour mettre en œuvre une politique d'aménagement et de développement urbains. **Doubaï** qui a tendance à juxtaposer les projets immobiliers **vient de subir une crise sévère à la suite de l'explosion d'une bulle spéculative sur l'immobilier ayant entraîné une crise bancaire.** La mise en place d'un marché hypothécaire a favorisé des opérations menant à une offre surabondante de logements et de bureaux peu adaptés à la demande et finalement à une chute des loyers et du prix de l'immobilier conduisant à l'arrêt de nombreux projets.

Sous l'influence de bureaux d'études occidentaux, les plans d'urbanisme s'appuient sur un zonage incluant des espaces de type mixte

immeubles résidentiels/immeubles de bureaux et sur une forme de polycentrisme. Mais la mixité sociale n'est pas une préoccupation et l'on s'achemine plutôt vers un urbanisme ségréatif. Les réformes foncières qui ont remplacé la propriété coutumière collective du sol par des possibilités d'accès à la propriété privée, y compris pour les étrangers, ont favorisé la multiplication de programmes immobiliers haut de gamme, souvent sur le modèle des *gated communities*, fermées et sécurisées.

D'une manière générale, **la corruption est rare dans les villes du Golfe qui s'emploient sous l'impulsion d'agences de l'ONU à mettre en place de bonnes pratiques**, alors que les tentatives pour limiter les effets de la corruption dans les villes du Maghreb et du Proche-Orient sont restées symboliques. La lutte contre la corruption a d'ailleurs été un des thèmes mobilisateurs du Printemps arabe en Egypte et en Tunisie. Par ailleurs, les mégapoles du Maghreb et du Proche-Orient sont fragilisées par les inégalités d'accès à l'éducation, à l'emploi ou à l'eau. Le communautarisme est une autre menace qui pèse par exemple sur Beyrouth, ville de 2 à 3 millions d'habitants. La ségrégation ethnique et religieuse est un facteur de déstabilisation pour cette ville comme pour Bassora en Irak. **Dans le Golfe, ce sont les questions sociales et environnementales qui doivent être abordées en priorité** : durabilité, transition énergétique, transports en commun, logement des pauvres, législation du travail, statut des étrangers...

Les villes du Golfe continuent toutes à croître avec l'encouragement des gouvernants. Ceux-ci y voient un moyen d'être partie prenante dans la mondialisation et dans l'économie d'archipel mettant en réseau les très grandes villes, mais aussi de créer un marché local important. D'autres capitales de la région, au poids démographique plus important continuent de se développer, comme Damas avec 5 millions d'habitants. Mais la plus grande ville du Moyen-Orient, avec Le Caire et Istanbul, est Téhéran avec 15 millions d'habitants. Contrairement au Caire, où l'habitat précaire est très répandu, il n'y a pas de bidonvilles à Téhéran. En effet, les populations des banlieues défavorisées, qui ont participé à la révolution de 1979, ont obtenu, du fait de cette participation, des avantages en retour comme la régularisation des constructions irrégulières, la création d'un cadastre, la mise en place d'infrastructures de transport et de réseaux, la construction de logements....

Les villes du Golfe, qui ne sont ni des villes arabo-musulmanes, ni des villes à l'américaine, un nouveau modèle urbain en devenir, ne seraient-elles pas des laboratoires des villes du futur par-delà les spécificités de chacune d'elles ?

RENCONTRE AVEC WU JIANG, VICE-PRÉSIDENT DE L'UNIVERSITÉ DE TONGJI ET ANCIEN DIRECTEUR ADJOINT DU BUREAU DE LA PLANIFICATION DE LA MUNICIPALITÉ DE SHANGHAI

- **M. WU Jiang**, vice-président de l'université de Tongji et ancien directeur adjoint du bureau de la planification de la municipalité de Shanghai.

et

- la délégation des membres du groupe d'amitié France-Chine du Sénat invités par l'ANP à Shanghai, composée de :

- M. Jean BESSON, Sénateur de la Drôme, Président du groupe France-Chine ;

- M. Jean-Pierre CHEVENEMENT, Sénateur du Loiret, ancien ministre d'Etat;

- M. Jean-Pierre SUEUR, Sénateur du Loiret, ancien ministre ;

- M. Jean FAURE, Sénateur de l'Isère ;

- M. Jean-Marc TODESCHINI, Sénateur de la Moselle ;

- M. Hervé MAUREY, Sénateur de l'Eure ;

Les échanges se tenaient à l'université **Tongji de Shanghai**, au **Centre sino-français d'ingénierie et de management**, le **1^{er} septembre 2010**.

M. Jean-Pierre SUEUR : La ville de Shanghai doit-elle toujours se développer ? Est-il possible d'arrêter ce développement ? Maîtriser l'urbanisation ? Comment ?

M. WU Jiang : Pour envisager ces questions, il convient de considérer les limites de ces mêmes questions : la population et le développement ne peuvent qu'augmenter dans la municipalité de Shanghai.

Depuis 1991-92, chaque année, la population de la municipalité augmente de 300 000 habitants, alors que le taux d'accroissement naturel de la municipalité reste négatif.

Au total, il existerait 15 millions de migrants ruraux domiciliés dans les grandes villes chinoises.

Le taux d'urbanisation de la Chine était de moins de 20% en 1980. Il est aujourd'hui à plus de 46%. L'exode rural devrait encore durer une vingtaine d'année avant que le taux d'urbanisation de la Chine se stabilise à 65-70%.

Il est ainsi prévu à terme dans la municipalité de Shanghai, une population de 40 millions d'habitants, soit le double de la population actuelle.

M. Jean-Pierre SUEUR : Pensez-vous qu'il soit souhaitable d'avoir des villes de 40 millions d'habitants ? Est-ce vivable ? Ne vaudrait-il pas mieux développer des villes de taille plus modeste ?

M. WU Jiang : Le développement urbain et l'augmentation de la population constituent de véritables défis pour la municipalité de Shanghai dont le territoire s'étend sur 6 700km².

En 1990, le centre-ville s'inscrivait à l'intérieur du périphérique intérieur, couvrait une surface de 100 km² et accueillait 6 millions d'habitants sur les 13 millions que comptait la municipalité.

Aujourd'hui, la majeure partie de la population habite à l'intérieur du périphérique extérieur, dans une zone couvrant 600 km².

Aussi, l'augmentation de la population ne peut s'effectuer qu'à l'extérieur du centre-ville de Shanghai. C'est à cette fin que sont planifiées des petites villes en périphérie de l'agglomération de Shanghai.

M. Jean-Pierre SUEUR : Ces pôles secondaires contrebalancent-ils utilement et efficacement la ville –centre de Shanghai, notamment en termes d'urbanité ?

M. WU Jiang : La densité du centre-ville de Shanghai a été diminuée, permettant de limiter le taux de saturation du centre-ville.

Depuis les années 2000, la municipalité prévoit la planification de villes nouvelles (et non de villes satellites) présentant une certaine autonomie économique et faisant environ 1 million d'habitants.

Le plan idéal de la municipalité de Shanghai à l'horizon 2020 serait ainsi un centre-ville plafonnant à 10-12 millions d'habitants ; 8/9 villes nouvelles d'un million d'habitants ; enfin une cinquantaine à soixantaine de communes de 100 000 habitants. Le tout pour une municipalité accueillant 26 à 27 millions d'habitants.

Pour illustrer sa réponse, M. WU Jiang a dessiné, durant l'entretien, la municipalité idéale, selon le point de vue du bureau de la planification urbaine de la municipalité. Ce dessin représente un centre-ville symbolisé par 3 périphériques ; en périphérie de cette ville-centre, plusieurs villes nouvelles insérées dans un périphérique, comptant chacune 3 satellites, sont dispersées sur le territoire municipal.

M. Jean BESSON : D'après moi, quels que soient les aménagements réalisés, il n'y aura jamais égalité entre les centres-villes des agglomérations, à

forte valeur patrimoniale et forte urbanité, et les espaces périurbains, que l'on appelle en France : la banlieue. Qu'en pensez-vous ?

M. WU Jiang : Cette remarque est peut-être quelque peu pessimiste.

En Chine, le pouvoir politique est suffisamment fort pour influencer sur la répartition des ressources. Or, un système économique fort et autonome garantit l'attractivité des entreprises et de la population, même en périphérie.

Pour l'heure, toutes les villes nouvelles planifiées n'ont pas encore atteint un degré de développement optimum. Anting et Songjiang (grâce à ses 15 universités) ont atteint le million d'habitants ; ce n'est pas le cas de Lingang, mais les objectifs fixés pourraient être atteints rapidement, en raison de la bonne desserte en termes de transports et du niveau d'infrastructures publiques développées dans ces villes satellites.

M. Jean-Pierre SUEUR : Nous retiendrons le lien étroit que vous avez immédiatement effectué entre la planification des logements et celle des emplois.

Pourriez-vous nous expliquer le lien entre planification et spéculation ? La planification permet-elle d'empêcher la spéculation ?

M. WU Jiang : Jusqu'à présent, le gouvernement chinois exerce un pouvoir fort qui lui permet de contrôler la réalisation des plans établis. Alors que j'étais directeur adjoint du bureau de la planification de la municipalité de Shanghai, j'ai eu l'occasion de faire démolir des constructions situées sur un espace vert, conformément au plan d'occupation des sols en vigueur. Certes, il est difficile d'empêcher que certains spéculateurs ne s'intéressent aux villes nouvelles et spéculent quant à leur planification, mais ce qui importe pour la municipalité est de développer les industries et infrastructures de ces villes nouvelles, afin de renforcer leur attractivité. Cette attractivité présente un impact sur la demande de logements, à laquelle les promoteurs se chargent de répondre, par anticipation. Donc, on considère généralement que la spéculation ne constitue pas un problème en matière de planification urbaine.

AUDITIONS

1. Audition de NASRINE SERAJI, directrice de l'Ecole nationale supérieure d'architecture de Paris

***Eviter le cauchemar des nappes urbaines
par la mise en place d'infrastructures adaptées***

La croissance des villes dans le futur est inéluctable. Certes, entre les 2 millions d'habitants de la ville de Paris et les 21 millions d'habitants de Mumbai, la situation n'est pas la même. En terme de vitesse de croissance, les deux villes sont diamétralement opposées, l'une stagne quand l'autre explose ; de même que Mumbai, Téhéran est passé en 30 ans de 4 à 14 millions d'habitants. Paris a une superficie six fois moins grande que Mumbai. Et pourtant leurs densités sont identiques, 21 000 hab/km².

Cette apparition de nappes urbaines n'est pas nécessairement une catastrophe si elle est accompagnée par la création d'infrastructures adaptées qui tiennent compte de la spécificité de chaque territoire. Le plus important pour une autorité municipale est alors de mettre en place le programme qui permettra dans le temps de réaliser les infrastructures de réseaux en commençant par les plus essentielles (assainissement, eau, transports etc.). En rendant accessibles ces territoires, en les reliant aux autres quartiers urbanisés, une telle politique réduit en outre les injustices, l'exclusion et les ghettos.

S'il existe une alternative à l'apparition des nappes urbaines, ce serait celle des réseaux de villes moyennes regroupant des villes d'une centaine de milliers d'habitants et non les mégapoles. Cette forme d'organisation est la plus pertinente pour une meilleure utilisation des différentes richesses contenues dans le réseau.

Pour limiter la progression des nappes urbaines informelles, il faut pouvoir s'attaquer à la pauvreté des zones sub-urbaines et à l'attractivité des villes centres, trouver les moyens de fixer les populations par l'emploi ou le bien-être. Les cantons suisses y parviennent. Les villes du futur ne seront pas seulement des villes métropoles.

La mégapole et les nappes urbaines sont antinomiques avec une politique de préservation de l'environnement, avec le défi du changement climatique ou de la préservation des biotopes si elles sont incontrôlées. Avant de pouvoir mettre en place dans une mégapole un nouveau système de développement, il faut faire une enquête approfondie pour identifier les potentiels des territoires concernés ou leur incompatibilité avec certains types de développement, et leur appliquer un processus de transformation incrémental dans le temps, ce que j'appelle la « méthode écologique ». Certes cette méthode

ne produit pas des résultats immédiatement perceptibles, mais elle garantit dans le temps un meilleur équilibre entre la préservation de l'environnement et son occupation par l'homme.

L'urbanité est en général associée à un mélange dense et complexe de fonctions. Mais la composition et l'alchimie de ce mélange dépendent des spécificités de chaque ville ou type de ville. Il faut aussi régler préalablement les problèmes juridiques qui s'opposent à la coexistence par imbrication, par chevauchement ou par superposition de fonctions gérées par différents propriétaires au sein d'une même entité, comme c'est le cas actuellement en France.

Si la reconquête des entrées de villes est possible dans certains cas, elle est parfois difficile à mettre en place dans les grandes villes, comme Lyon ou Bordeaux. En effet, transformer en boulevards urbains les avenues et les rues en diminuant le nombre des voies consacrées à l'automobile peut poser des problèmes d'accès et d'engorgement. C'est le politique qui doit régler le mécanisme temporel de cette reconquête en fixant l'ordre de l'introduction des fonctions diversifiées dans les zones commerciales existantes pour y apporter de la mixité et les densifier en profitant de l'infrastructure qui les dessert.

Les maires savent bien que les programmes qu'ils lancent ne peuvent être réalisés dans le temps de leur mandat qui est trop court. Mais plutôt que de tout planifier au début du mandat, il n'est pas impossible d'organiser ces programmes selon des séquences qui scandent leur déroulement et permettent de revoir à certains moments leurs orientations. L'important est qu'il existe un lien direct entre les aménageurs et les décideurs. Il faut du temps pour se comprendre et pour comprendre les problèmes alors qu'aujourd'hui le temps manque dans une société marquée par l'instant.

Faut-il une ville dirigiste ou une ville libérale ? Cela dépend. Le foncier et l'infrastructure doivent pour la plus grande part relever de la part publique car il faut que le plus grand nombre d'habitants puisse accéder à des espaces publics. A Beyrouth, par exemple, on a voulu reconstruire le centre très vite après la guerre : une grande partie est donc occupée par des programmes de luxe, car seuls des investisseurs privés pouvaient financer ce type de reconstruction. Le type de ville et de vie que l'on veut est donc indissociable du choix de gouvernance qui les rend possibles.

2. Audition de JEAN-MARIE DUTHILLEUL, Président de l'AREP¹

Réintégrer le temps des transports dans les lieux publics de la ville

M. Jean-Marie Duthilleul considère que pour réfléchir sur les villes du futur, il faut partir de la vie des gens. Pourquoi les gens vivent-ils en ville ? C'est en fait pour être proche des êtres et des choses, des siens, de la famille, des amis, et profiter des opportunités qu'on trouve en ville. Il faut donc pouvoir bouger dans l'univers concentré qu'est la ville. On peut donc faire une lecture de la ville par les gens qui bougent.

Or la finalité du rassemblement des êtres dans l'espace de la ville a été bouleversée depuis un siècle par l'irruption des transports mécaniques : trains, métros, TGV, voitures etc. Depuis 6000 ans, les hommes ne s'étaient déplacés qu'à pied ou à cheval et depuis 1850 les transports mécaniques ont fait éclater la ville ancienne. **L'idéologie de la rapidité s'est alors imposée,** la ville moderne s'insérant dans la ville ancienne avec les tuyaux des transports mécaniques, source aussi de coupure de la ville.

Cette révolution a modifié la perception de la ville par l'adjonction de la notion du temps, la ville devenant dans l'esprit des hommes un collage d'images. Mais aujourd'hui apparaît **une insatisfaction de la manière de vivre la ville parce que l'idéologie de la rapidité a imposé le zonage des territoires** qui sont reliés entre eux par les tuyaux des transports. La mobilité est ainsi devenue le transport.

Une nouvelle révolution se dessine maintenant avec l'irruption des portables qui réintègrent le temps des transports dans les lieux publics de la ville. La nouvelle ville résulte ainsi d'une autre manière de composer un espace complexe par l'intégration de la mobilité dans le phénomène urbain, car la mobilité est une des matières premières de la ville. **La rapidité ne suffit plus** comme le montre l'exemple croisé du supersonique Concorde et du paquebot France dont l'un disparaît quand l'autre réapparaît. Les gens demandent désormais plus de confort et moins de vitesse, l'espace de la mobilité étant ressenti comme un élément de plaisir.

AREP, qui est très présente en Chine, a constaté que les Chinois sont sensibles à une architecture qui réponde à la tradition de leur civilisation. **Dans le futur, chaque ville sera l'expression spécifique d'une culture, plutôt que la**

¹ Créé en 1997 par Jean-Marie Duthilleul et Etienne Tricard, l'AREP valorise l'expérience de la SNCF dans la conception d'espaces complexes liés au transport de personnes. L'AREP a conçu et réalisé de nombreuses gares de grande qualité architecturale et urbaine en France et dans le monde.

duplication d'une culture universelle. Les villes du monde sont des villes spécifiques et non des villes du monde. Car il y a une interaction entre la culture des hommes et la forme des villes. L'uniformisation urbaine est une perte de richesses pour les cultures des hommes.

L'introduction de la mobilité dans les villes du futur est un véritable enjeu. C'est au cas par cas que la mobilité doit être traitée dans les villes, notamment par un remixage des fonctions sur un territoire qui est un territoire durable au sens où il s'inscrit dans les traces du passé. C'est aussi le constat qu'on peut faire au vu de l'évolution du commerce qui passe de l'hypermarché périphérique aux petits commerces de proximité dans les quartiers. C'est le plaisir qui fait durer le séjour dans les commerces et c'est la mobilité qui signe la proximité.

Pour faire évoluer les zones commerciales et les entrées de villes, il faut d'une part réaménager les circulations et d'autre part mixer les espaces. MM. Jean-Pierre Sueur et Jean-Marie Duthilleul conviennent que la récupération des entrées de villes pourrait être assurée par des concours d'architectes à jury national, les concours portant d'ailleurs le plus en amont possible sur les concepts urbains. Être imaginatif, c'est construire autrement.

L'automobile va évoluer sans disparaître du fait de l'évolution de son mode de propulsion. L'autopartage va se répandre, d'autant que l'âge moyen de l'acheteur d'une voiture neuve est actuellement de 54 ans en France. **L'habitant urbain de demain sera nécessairement multi-mode**, la voiture devant fournir plus de confort et moins nécessairement de performance de vitesse.

Les grandes mégapoles (de l'ordre de 15 millions d'habitants) vont continuer à se développer, parce que les villes seront toujours les lieux de la plus grande créativité, même si leurs habitants auront tendance à être des usagers de plusieurs villes (grandes et moyennes). La ville est une chance pour les hommes qui ont besoin d'une vie en société riche de rencontres.

3. Audition de LAURENT THERY, Grand prix de l'Urbanisme de l'année 2010

La ville, un enjeu explicite du développement

Le mouvement de concentration urbaine est inéluctable. Il ne peut pas être arrêté. Mais ce mouvement a aussi correspondu à une phase de progrès pour les hommes. Il n'est pas par nature négatif, même si on ressent plutôt la ville comme étant le lieu du mal et la nature le lieu du bien. Il est probable, à titre d'illustration, que les Chinois qui vont nécessairement être confrontés aux limites de leur modèle urbain, trouveront les solutions pour résoudre les problèmes d'environnement, de mobilité, d'occupation de l'espace.

C'est parce que le phénomène urbain est actuellement dans une phase de transition que la ville est surtout ressentie à travers ses nuisances : bruit, pollution, congestion etc. Mais cette situation n'est pas inéluctable. Elle est le résultat d'un développement qui, jusqu'à présent, a été surtout conçu par grands domaines sectorisés et par fragmentation des espaces. C'est ainsi que le territoire péri-urbain, loin d'être une annexe des villes, est un élément constitutif même du développement des villes.

Les villes ne vont pas non plus nécessairement disparaître du fait de l'apparition de « la ville virtuelle » engendrée par les révolutions technologiques de l'internet, des portables et du GPS. Plus ces outils développent des capacités de relations dématérialisées, plus les individus ressentent le besoin de rencontres avec les autres.

De même, contrairement à l'idée selon laquelle ce sont les emplois qui créent l'habitat, on constate désormais que **les entreprises vont là où les gens se sentent bien et où ils veulent vivre**, là où sont les talents, là où la ville est attractive. **La ville devient ainsi un enjeu explicite de développement.**

S'agissant de l'environnement, on a cru d'abord que la ville était le problème. Mais si elle est toujours le lieu des problèmes de pollution et de gestion des déchets, **la ville est aussi lieu où seront inventées les solutions aux problèmes de l'environnement.** La ville qui était jusqu'alors l'objet de développement peut désormais être le sujet du développement et des solutions à inventer.

Dans le contexte de la mondialisation et des invariants qu'on connaît, chaque ville a néanmoins son sens propre. **Chaque ville est particulière malgré le mouvement global d'urbanisation dans le monde.** Dès l'instant où on comprend le sens propre d'une ville, alors il devient possible de l'orienter dans une certaine direction. Mais on ne peut changer la ville qu'à partir du moment où on refuse les politiques sectorielles et où on pense global et transversal.

Ces villes qui ont trouvé leur sens sont des villes qui sont fières d'elles-mêmes. C'est le cas à Lille avec l'ensemble tertiaire et commercial d'Euralille. C'est un pôle de rassemblement pour la population. Le traitement des friches industrielles est aussi une opportunité pour donner du sens aux villes. Mais face aux quartiers fragmentés, seule la politique peut apporter une réponse, avec des initiatives en matière de logement, de culture, etc.

L'attractivité d'une ville implique dans le domaine culturel à la fois une politique élitiste attirant des visiteurs lointains et une politique populaire pour tous les habitants. D'ailleurs le grand public est souvent plus accueillant à l'art contemporain que le public averti. Il trouve souvent plus de raisons de s'en amuser et d'y être distrait.

Pour réussir cette orientation, **il faut apporter partout du mélange** : une fonction dominante doit être mêlée à d'autres fonctions. C'est ce qui a constitué le succès de l'île de Nantes avec un mélange des fonctions urbaines et un habitat lui-même socialement mélangé. Le mélange est un élément de la qualité de la vie qui permet d'éviter ou de lutter contre l'entre-soi.

Néanmoins, la ville étant un lieu de liberté, on ne peut pas tout réguler dans une ville.

Contrairement au pessimisme ambiant sur les capacités des villes européennes à se mobiliser et à se renouveler, **le potentiel des villes occidentales et françaises en particulier reste très important.** Il n'y a pas de bons projets qui ne trouvent leurs financements.

En définitive, on doit savoir que, **derrière les invariants urbains, il y a toujours des politiques possibles. Il y a toujours la possibilité de faire autre chose que le laisser-faire. Le rôle du politique reste essentiel pour faire fonctionner l'urbain généralisé.**

Mais il faut certainement faire bouger certaines situations ; par exemple c'est une hérésie que de vouloir continuer à piloter les villes à partir des communes alors que les politiques structurantes ne peuvent être décidées qu'au niveau de l'agglomération. Le résultat est que les citoyens sont de fait écartés des grands choix structurants parce que le projet municipal l'emporte sur le projet de la communauté.

4. Audition de PAUL CHEMETOV, Urbaniste et architecte

La ville, la forme la plus productive de la société

La croissance exponentielle de la population mondiale n'est pas certaine. Avec les progrès de l'hygiène et de l'instruction, celle-ci tend à ralentir. Mais les hommes ont besoin de se nourrir. Le modèle productiviste de l'agriculture industrielle n'a pas permis jusqu'à présent de fixer les paysans sur leurs terres. C'est cet exode rural de la misère qui a contribué à faire exploser les structures des villes dans le monde.

Pour autant, **le monde ne manque pas de terres pour nourrir les hommes.** La panique qui monte ne vient pas d'un manque de terre, mais des inquiétudes sur la manière dont l'agriculture va pouvoir à l'avenir nourrir l'humanité.

La ville est la forme la plus productive de la société. Elle est l'équivalent de ce qu'a été le charbon au XIXème siècle. On ne peut pas se passer de la ville pour créer et innover. La question des limites de la ville doit être rapprochée de celle du temps souhaitable que les habitants peuvent passer dans leur journée dans les transports : de l'ordre d'une heure par jour pour les activités quotidiennes serait l'idéal.

Si tant de gens veulent vivre dans les villes, notamment dans les pays du Sud, c'est parce que **les villes sont une source de richesse.** Une ville riche génère une grande quantité de déchets réutilisables et pas seulement pour les mouettes ou les goélands. La surconsommation des villes attire les pauvres ; ce sont les glaneuses des campagnes du XIXème siècle. Les villes assurent les services (santé-transport), les villes assurent du travail, voire du petit travail et à l'extrême la mendicité. Pour remédier à cette situation d'inégalité, il faudrait une autre répartition des richesses dans le monde. On assiste surtout à une polarisation des contraires.

L'urbanisme consiste en premier à établir la trame viaire et sanitaire d'une aire urbaine. C'est ce que firent les grandes villes européennes au XIXème siècle. A partir de cette découpe de desserte, il faut assumer la découpe des terrains. C'est le rôle du cadastre, mais le parcellaire ne suffit pas pour structurer un ensemble urbain surtout dans les phénomènes d'étalement légalisés ou sauvages. Pour tenter de transformer ces magmas, l'étude des cartes de l'aire urbaine dans le temps permet d'identifier les leviers de structuration d'un ensemble informel dans une nappe urbaine et d'y porter remède.

C'est la réaction du mouvement hygiéniste du XIXème siècle qui est à l'origine de **la séparation des fonctions dans la ville**, en éloignant les industries des lieux d'habitation. N'oublions pas, la tuberculose est aussi mortelle que le

sida et surtout maladie urbaine. L'automobile, le rythme de la construction après la première mondiale ont distendu ces fonctions qui restaient avant dans une certaine proximité du fait des déplacements qui continuaient à se faire à pied. C'est la diversité des fonctions qui permet la mixité sociale.

Les hypermarchés périphériques des zones commerciales sont des prédateurs du commerce de centre ville. C'est une spécialité française. Mais il serait possible de réintroduire une certaine diversité fonctionnelle en introduisant des espaces culturels ou sportifs dans les zones commerciales. Il faut mettre du gratuit ou du quasi-gratuit – comme des bibliothèques – à côté du marchand. Une ville, c'est un réseau d'infrastructures publiques, stable dans le temps, et d'événements privés par nature changeants. Cette mixité public-privé est la condition du déchiffrement urbain. Le domaine public doit rester préservé et ne pas être cessible.

La nappe urbaine et l'écologie sont incompatibles. Ce qui est le plus frappant dans les dernières décennies, c'est la brutalité de la mutation qui, en trois générations, a fait basculer les populations du rural à l'urbain. Dans ce phénomène, nous n'avons pas encore de retour d'expérience. Avant de pouvoir gérer écologiquement cette mutation, il faut d'abord pouvoir gérer politiquement ces nouvelles ères urbaines qui ne sont pas actuellement gérées démocratiquement. Il faut aussi tenir compte du fait que, dans l'extrême pauvreté des villes du Sud, les modèles européens ne fonctionnent pas.

De plus **l'approvisionnement des nappes urbaines est énergivore.** Il faudrait annexer entre les pôles urbanisés des lambeaux de champs ou de zones maraichères qui subsistent et des réserves forestières. En matière d'énergie, il faut renoncer le plus possible à la consommation des énergies fossiles par le recours aux énergies renouvelables : atomiser les lieux de production est désormais possible avec les outils de maîtrise informatique des réseaux, notamment en matière d'électricité.

5. Audition de DAVID MANGIN, Professeur à l'École nationale des ponts et chaussées et à l'École d'architecture de la ville et des territoires de Marne-la-vallée

Densifier la ville sur la ville

Il faut se méfier du classement des villes en fonction de la taille de leur population ; une métropole comprend entre 500.000 et un million d'habitants ; Paris, Londres ou Moscou, avec plus de 10 millions d'habitants sont des mégapoles ; au-delà de 15 millions d'habitants apparaissent les mégalo-poles. Chacun de ces types de ville fonctionne avec des systèmes différents.

Pour répondre aux défis futurs des villes, la seule réponse est clairement la densification de la ville sur la ville. Le moyen d'y parvenir passe par la maîtrise du foncier. Quant aux difficultés à introduire de la mixité fonctionnelle dans les espaces urbains, elles tiennent pour une large part aux contradictions dans l'usage des espaces publics, les flux routiers par exemple faisant pression sur cet espace. Mais la mixité fonctionnelle reste le bon mode d'attaque des problèmes posés par l'absence de mixité sociale.

Si l'urbanisme de la ville durable est souvent un fantasme, l'urbanisme du possible consiste d'abord à redonner la priorité au transport collectif en limite des villes, là où le phénomène de l'étalement urbain est le plus sensible, car c'est dans cet espace qu'il est possible d'échapper aux règles contraignantes des plans d'urbanisme. S'il est plus facile pour les autorités municipales de se prononcer dans le cadre d'un urbanisme de produits, il n'en reste pas moins que la qualité urbaine passe par un urbanisme de projets.

Pour résister à la pression concernant la construction de résidences fermées et pour faire accepter les projets d'urbanisme, il faut trouver les bons arguments. S'agissant des formes urbaines, on reste toujours dans des schémas classiques marqués par Haussman ou Le Corbusier. Christian de Portzamparc a cependant innové avec les îlots de l'espace Massena, qui cassent la structuration imposée par les réglementations d'urbanisme dans le cadre d'un urbanisme négocié.

La révolution numérique ne fera pas disparaître les valeurs urbaines, car les gens veulent continuer à se voir. L'urbain a toujours été valorisé par le travail. Mais dans une société plus individualiste, le travail lui-même est plus individualisé et l'urbain devient moins valorisant.

6. Audition de JOCELYNE DUBOIS-MAURY, Directrice de l'Institut d'Urbanisme de Paris et de PIERRE CONROUX, Président du conseil de gestion de l'Institut d'Urbanisme de Paris, Directeur Général Adjoint de l'Urbanisme et du Développement de la Ville de Créteil

Le phénomène des aires métropolitaines : la fin de la ville ?

Mme Jocelyne Dubois-Maury, directrice de l'institut d'urbanisme de Paris (Université Paris-Est Créteil), procède tout d'abord à un cadrage théorique et méthodologique du sujet des villes du futur.

1. Observations préalables :

A l'horizon 2050 la grande majorité des populations sur tous les continents sera urbaine, mais il est clair que de fortes distinctions existent et perdureront entre les pays les plus développés, les pays émergents et les pays en retard socio économique, notamment en Afrique sub-saharienne où jusqu'à 80% des urbains vivent dans les conditions précaires d'habitats plus ou moins spontanés.

Il semble donc difficile de dégager des approches communes, mais tout aussi imprudent de vouloir transférer des méthodes d'aménagement et de gouvernance d'un de ces types vers les autres. Il semble aussi **nécessaire de différencier les approches entre ville petite, ville moyenne et métropole à prétention mondiale** (« les villes-monde »).

Autre interrogation préalable, **le terme Ville est il encore pertinent alors que l'on s'achemine vers la formation d'aires métropolitaines, de régions urbaines qui peuvent englober plusieurs villes ?** Le terme de ville ne renvoie-t-il pas à des temps où la ville avait des limites clairement perçues et vécues, notamment au regard des espaces ruraux et naturels ?

Chacun sait, aujourd'hui, que **les modes de vie urbains, que les impacts de la ville se diffusent sur des territoires de plus en plus vastes, aux limites incertaines, compte tenu de l'hyper mobilité des populations contemporaines**. Cette observation se complique avec le passage progressif à de nouvelles formes de gouvernance et la généralisation en France par exemple de l'intercommunalité qui tend, peut être, à immerger la ville dans un espace urbanisé d'une plus grande dimension et signification. Cela renvoie à la pratique quotidienne, au vécu des différents segments de populations urbanisées.

2. Classiquement, avec le fonctionnalisme de Le Corbusier, la ville avait trois significations : habiter, travailler, se récréer. Mais désormais ces

fonctions urbaines, toujours nécessaires, qui sont le propre de la ville, sont soumises aujourd'hui à de nouveaux déterminants comme :

- **la distinction entre citoyens permanents et usagers temporaires**, tels les effectifs étudiants qui peuvent dépasser le tiers des résidents, mais aussi les flux des diverses catégories du tourisme urbain qui tend à devenir l'un des piliers des économies urbaines. Il est évident que les demandes et les besoins qui s'ensuivent peuvent entrer en contradiction ;

- **les obligations issues des textes récents concernant l'égalité des chances**, obligations qui se déclinent en urbanisme par un égal accès à la ville. L'accessibilité urbaine pour une partie notable de la population vieillissante ou souffrant de différents handicaps est une donnée incontournable ;

- **les textes juridiques résultant du Grenelle de l'environnement**. A cet égard, dans le cadre de l'intégration de la nature dans la ville incluant les diverses formules d'agriculture sub et péri urbaine, il pourrait être intéressant de relancer la pratique des jardins familiaux en milieu urbain et surtout péri urbain, en relation notamment avec les préoccupations d'alimentation bio. L'objectif est de mieux sensibiliser et donner le goût aux jeunes et aux futures générations urbaines de renouer les liens avec la terre.

3. Les contraintes pesant sur la ville du futur :

La ville du futur c'est d'abord prendre en compte la ville d'aujourd'hui. Il y a le temps long du bâti, dont le renouvellement annuel, ne dépasse guère, en année moyenne plus de 3 pour cent du bâti actuel, et les opportunités récentes créées par la réaffectation des diverses friches urbaines se réduiront à terme, et ne pourront efficacement freiner l'étalement urbain

Traiter l'existant sera donc une constante nécessité et aujourd'hui avec la montée des contraintes relatives aux performances énergétiques, les réponses apportées resteront tributaires de la capacité financière des propriétaires privés (environ 58% en France détenteurs de leur logement) propriétaires publics et des locataires.

Les urbanisations nouvelles vont se poursuivre mais à un moindre degré que dans les années 1950-70 avec les villes nouvelles, en Europe du moins. On s'oriente désormais vers des réalisations expérimentales comme les éco quartiers, les éco cités qui sont des vitrines technologiques, très connotées socialement, où l'on intervient sur le bâti, ses performances énergétiques, sans réduire, semble-t-il, les mobilités individuelles. Connaîtront-elles le sort des quelques cités jardins des années 1920-30, dont les populations initiales se sont considérablement modifiées, selon les pays (au Royaume Uni, petites classes moyennes devenus îlots huppés).

C'est aussi **prendre la mesure de la dissociation croissante entre lieu de domicile et lieu de travail ou de service.** Peut-elle être corrigée par les nouvelles technologies de la communication ? C'est aussi revisiter la question foncière, sa maîtrise par les collectivités publiques qui nécessite d'évaluer les moyens traditionnels mais aussi tous les mécanismes liés à la dissociation du sol et des

constructions tels baux à construction, baux emphytéotiques.

4. C'est encore et toujours **tenir compte des aléas naturels pour l'ensemble des risques naturels mais aussi les risques technologiques et de leur incertitude** pesant sur les espaces urbanisés.

Mme Jocelyne Dubois-Maury évoque ensuite la diversité des méthodes d'approches et plus précisément celle du droit face à l'urbain. Les méthodes d'approches vont de celles des géographes, architectes, économistes, sociologues, ingénieurs etc., mais aussi, elles passent par le droit. **Pour la ville du futur il conviendra de concilier les divers objectifs de durabilité et des règles juridiques concernant l'urbain mieux intégrées.** Il conviendra aussi de rechercher des réponses au principe basique de l'indépendance des législations, d'où une réflexion sur l'existence de nombreuses codifications gouvernant le devenir des villes (codes de l'urbanisme, de l'environnement, de la construction et de l'habitation, des collectivités territoriales, du patrimoine, de la santé publique etc..).

Par ailleurs, on est confronté aussi à la difficulté du droit concernant l'aménagement et l'urbain à mettre en œuvre des politiques dans le contexte **d'une gouvernance à multiples niveaux.** Actuellement il existe un foisonnement de règles peu comprises du public et difficiles à appliquer par les responsables. Le droit applicable à l'urbain, en fonction des priorités politiques va du social à l'environnement, au culturel et aussi à l'économique.

La somme des textes existant et annoncé par les Grenelles va accentuer encore la complexité de la mise en œuvre, avec le risque permanent de règles contradictoires. **Faut il alors faire émerger un droit spécifique et synthétique de l'urbain, gage de la mise en œuvre d'outils favorables à des approches intégrées ?** Pour organiser la démarche en amont, une réflexion sur le droit applicable à l'urbain semble incontournable. Il conviendrait d'identifier toutes les voies ouvertes, par un droit plus flexible intégrant toutes les complexités des composantes de l'urbain et leurs temporalités différentielles.

M. Pierre Conroux, président du conseil de gestion de l'institut d'urbanisme de paris, directeur général adjoint de l'urbanisme et du développement de la ville de Créteil, souhaite exprimer quelques réflexions prospectives plus philosophiques que scientifiques, sur la question de la ville du futur sachant que sur ce vaste sujet elles seront partielles et incomplètes.

Il est clair aujourd'hui que la grande majorité des chercheurs et des experts des questions urbaines considèrent qu'il ne peut être modélisée une ville de référence mondiale parce que le monde urbain est un monde de différences culturelles, économiques et sociales, que ces différences évoluent de façon inégale dans ces trois domaines et à partir de configurations spatiales et de gouvernances elles même différentes.

Ainsi la question de la ville n'ouvre pas sur les mêmes problématiques selon les continents, entre l'hémisphère Nord et l'hémisphère Sud, entre les villes émergentes et celles de l'Amérique du Nord ou du vieux continent.

L'échelle n'est pas la même non plus, entre les méga cités dépassant les 10 à 15 millions d'habitants et les villes européennes moyennes par exemple, ni les niveaux de richesse, entre la Chine et tout le continent Africain par exemple, ni la démographie, probablement destinée à progresser fortement en Afrique et à régresser dans d'autres pays émergents, comme la Chine sans doute, qui par sa politique de contrôles des naissances va vers un vieillissement accéléré et un ralentissement de la croissance de sa population.

Il ne peut par ailleurs être décidé de ce que sera exactement demain les processus qui finaliseront le développement urbain. Est ce que le développement des moyens technologiques de communication et de déplacement actuels vont profondément changer l'organisation urbaine et ses concepts, comme l'a fait la révolution industrielle? Rien n'est sûr en ce domaine rapidement évolutif, bien qu'il s'appuie sur des tendances longues. Si l'on regarde déjà la situation en France, les nouvelles technologies n'empêchent pas, bien au contraire, un retour dans les provinces, à la campagne, parce que "l'air y est plus pur" et la qualité de vie meilleure. Est ce là un paradoxe français ou plutôt l'expression d'un principe général qu'il faudrait appliquer à la ville du futur : **la qualité de vie comme axiome commun.**

L'espace ville et l'espace temps

Ce qui précède, et particulièrement cette dernière considération, conduisent à souligner également que la question de la ville du futur ne peut se résoudre à la seule problématique de l'agglomération urbaine, quelle que soit sa taille, mais doit intégrer la notion d'aires urbaines et plus globalement celle des territoires et de leurs rapports. Ainsi est interrogé de nouveau le rapport entre la ville et la campagne, pas uniquement au regard du seul critère de la qualité de vie mais aussi en fonction de considérations économiques et écologiques. Economiques et écologiques, d'une part parce que la mobilité entre les territoires sera de plus en plus impactée par l'augmentation des coûts des énergies et d'autre part pour des raisons de plan carbone, de pollution et enfin de sécurité alimentaire.

L'espace temps se croise aussi avec l'espace ville en apportant une complexité supplémentaire. Comment en effet travailler sur de grands territoires, ce qui demande des visions à long et très long terme qui ne correspondent pas au temps des mandats électoraux et aux besoins plus actuels des populations. A quoi bon partir sur de grandes options urbaines et d'aménagement des territoires qui vont demander trente à cinquante ans d'efforts et des dépenses colossales si c'est pour aboutir finalement à des méga cités qui se videront sous la double conjugaison d'une baisse démographique ou d'une nouvelle évolution de modes d'habiter, ou encore sous la pression de nouvelles nécessités économiques et environnementales?

Il y a lieu sans doute d'éviter d'être défaitiste et de croire encore à la vertu du progrès mais il y a certainement plus d'intérêt à être prudent dans ses croyances en la ville. La ville comme solution, non, **la ville comme un des moyens de favoriser le vivre ensemble, oui.**

La cible

Vivre ensemble, communiquer, se croiser, s'enrichir mutuellement socialement et culturellement, voilà les vrais défis. La ville du futur est une question qui devrait être Kantienne: l'homme doit être au centre, afin d'éviter que ne prospèrent l'exclusion et le mal vivre, la pauvreté et la misère, les vrais fléaux de l'humanité, afin d'éviter que la ville devienne elle aussi un produit marchand, accessible aux uns, interdite aux autres, comme ces "gâtes communautés" américaines ou brésiliennes et même déjà européennes, pour tendre vers d'autres schémas que "La ville, la ville bidon et le bidonville". Nous pourrions très bien, à défaut, voir manufacturer la ville, voir émerger des méga cités de l'entre soi privées, devenir des clients des villes.

C'est le fameux "droit de cité" qu'il faut revendiquer;

La ville, le développement urbain, l'aménagement des territoires, c'est aussi la question des ressources à partager, au risque sinon de devoir un jour s'entretuer pour les posséder. L'histoire est riche de ces combats ancestraux pour posséder les terres d'autrui, les riches cités, l'eau, les lieux saints, le pétrole, etc. Ce qui est toujours d'actualité. La cible n'est donc pas par exemple la question de la forme urbaine, ni de la densité des villes, ni la question de **l'étalement urbain qui est plus un problème social qu'écologique**, mais toutes ces questions ensemble au regard premier des nécessités de déplacement des populations quelles qu'elles soient, de leurs besoins de qualité de vie, dans les diversités qu'elles impliquent culturellement.

Il est ainsi illusoire de croire qu'il est possible de bloquer le phénomène de l'étalement urbain compte tenu de la dynamique urbaine. Pour orienter le phénomène il faut des contrats de développement urbain sur de très longues durées qui impliquent la participation commune d'urbanistes, d'architectes, de paysagistes et de juristes.

Il y a lieu de souligner également l'inefficacité de la réglementation pour imposer la reconstruction des centres villes.

Le principe général à retenir serait de croire à la **dimension culturelle et sociale de la ville comme paramètre majeur de conception de la ville et de protection de ses citoyens**. Dans ces considérations, la ville est souple, multiforme, évolutive, partagée. Elle n'est donc pas démontrable, réductible à des modèles, déterminée et finie. Elle fonctionne cependant sur des constantes générales telles que : les voies de communication, l'assainissement, la distribution de l'eau, la collecte et l'élimination des déchets, le droit à un logement décent, l'accès aux services (ce qui suppose un service public minimum), l'existence d'un espace partageable par tous à tout moment, donc public.

La cohérence urbanistique des villes à mettre en réseau serait trouvée dans une approche globale qui intègre la mixité sociale. La question est posée de savoir quels seront les efforts de solidarité nécessaires dans le cadre des futures mégapoles.

L'utopie comme système

Il est pourtant indispensable de faire face aux besoins de développement et essayer de répondre aux questions : que faut-il faire, comment faire? Ce que en l'occurrence on ne peut certainement faire que dans un processus constant d'échanges, de croisements des savoirs, d'apprentissages, d'expérimentations, d'innovations, de réparations, d'hésitations et finalement de décisions, de convictions et d'éternels recommencements.

Pour aider au diagnostic – et non pas à la prise de décision finale –, la consultation des habitants est nécessaire dans le cadre d'ateliers réunissant les élus, des chercheurs, le monde de l'entreprise etc.... comme cela a été réalisé par exemple dans le Val de Marne. Comme le souligne M. Jean-Pierre Sueur, l'art ne relève pas d'un processus démocratique, mais la place de l'art dans la ville relève en revanche de la démocratie.

Ainsi, ne faut-il pas tendre vers la ville idéale comme on doit tendre vers le bonheur, pour le vivre sans jamais le maîtriser?

7. Audition de FRANÇOIS DUGENY, Directeur général de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Île de France (IAURIF)

Lutter contre le phénomène de la ségrégation sociale

M. François Dugeny, directeur général de l'institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île de France (IAU île-de-France), évoque tout d'abord les représentations de la ville du futur véhiculées par les studios de cinéma ou la littérature de science fiction (BD) qui forgent l'imaginaire collectif en termes d'architecture, d'urbanisme, de transports, de climat, de violence ou de ségrégation sociales.

L'attractivité d'une ville passe par l'image qu'elle renvoie : une métropole doit être visible et sa vitrine doit donc être dynamique. Là réside l'une des vertus de la consultation sur le « Grand Paris » initiée par l'État.

Parmi les réponses concrètes à une interrogation sur le futur des villes, **l'attractivité des zones urbaines est essentielle.** Elle contribue à éviter l'étalement urbain : historiquement, la région parisienne est passée du stade de ville-capitale à la dimension de métropole mondiale. Il s'agit aujourd'hui de savoir **comment « intensifier » la ville, comment mettre en synergie les projets des collectivités pour qu'ils fassent sens à l'échelle métropolitaine et fassent évoluer l'identité des territoires.**

En termes de prospective des grandes villes, les principales questions sont la démographie et la ségrégation sociale et les urgences environnementales relatives au climat, à l'alimentation et à la préservation du vivant. D'ici à 2030, l'Île-de-France va croître de 1,25 million d'habitants et elle devra créer 7 à 800.000 emplois. Les trois quarts de ce 1,25 million d'habitants supplémentaires seront âgés de plus de 60 ans, et la métropole comptera 300 000 actifs de plus.

Une des évolutions préoccupantes pour l'Île de France est l'accentuation de la ségrégation sociale dans ses territoires, accentuation que la planification ou les péréquations financières entre communes ne permettent pas d'endiguer. La ségrégation est en effet pour beaucoup un processus qui s'initie par le haut, c'est-à-dire par ceux qui, compte tenu de leurs revenus, peuvent choisir leur parcours résidentiel.

Comment sortir de ce phénomène de ghettos ? La planification est indispensable mais insuffisante. **L'émergence de certains projets peut modifier l'identité des territoires** (à l'exemple du Stade de France en Plaine Saint Denis).

Ainsi, les 10 architectes de la consultation sur le Grand Paris ont pu recourir à l'image, à la différence des planificateurs dont les documents sont difficilement compréhensibles du grand public.

L'amélioration de la mobilité est aussi une réponse à la ségrégation spatiale. Mais il est illusoire de penser qu'il sera possible de reproduire la densité des transports collectifs de Paris en banlieue, comme certains l'évoquent. C'est une utopie : parce que cette densité est la meilleure du monde, et que le contexte n'est plus celui des années soixante.

On a vu avec la mise en œuvre de la loi SRU qu'**une meilleure répartition du logement social ne relève pas d'un mouvement naturel des collectivités qui, pour beaucoup, ne se mobiliseront que sous l'effet de la contrainte.** Pour assurer la mixité sociale, il faut d'abord créer la mixité fonctionnelle (et revenir sur les zonages). L'école est un élément majeur de lutte contre la ségrégation. En tout état de cause, il ne peut y avoir d'attractivité d'un territoire sans mixité sociale, sachant que personne ne viendra investir dans une métropole soumise à des conflits internes majeurs, ou dans des zones soumises à des tensions sociales.

S'agissant de la raréfaction de l'énergie et de la lutte contre le changement climatique, le principal gisement de progrès porte sur l'habitat ancien, avant même le transport. Le bien vivre ensemble appelle aussi à améliorer l'isolation phonique des logements, le bruit de voisinage étant une des principales nuisances urbaines.

8. Audition de Mireille APEL-MULLER, Déléguée générale de l'Institut pour la ville en mouvement (IVM), et de ERIC CHARMES, TAOUFIK SOUAMI ET ERIC LE BRETON

Densité ou intensité urbaine ?

Mireille Apel-Muller, déléguée générale de l'Institut pour la Ville en Mouvement (IVM), décrit les travaux menés par cet Institut depuis sa création en 2000 sous l'impulsion scientifique de François Ascher, et avec le soutien de PSA Peugeot Citroën : l'Institut pour la ville en mouvement souhaite contribuer à l'émergence de solutions innovantes pour les mobilités urbaines. Il associe des représentants du monde de l'entreprise à des chercheurs, mêle des universitaires à des acteurs de la vie sociale, culturelle et associative mais aussi à des villes, autour de recherches-actions, de projets réalisés en commun.

L'IVM s'est donné pour mission de tester des solutions concrètes, de permettre les comparaisons internationales, de recenser les approches urbanistiques et architecturales les plus originales. Il mobilise en Asie, en Amérique et en Europe des experts et des compétences pluridisciplinaires, diffuse les connaissances et sensibilise l'opinion à l'enjeu que représentent les mobilités pour les sociétés contemporaines. **La mobilité urbaine** en est le sujet principal car elle est le fil conducteur de la vie urbaine contemporaine.

Dans des territoires urbains de plus en plus complexes, et larges, et interdépendants, la mobilité est plus que jamais une condition du développement économique, culturel et social. L'accès à la mobilité est indispensable à l'insertion des personnes et l'on peut parler du droit à la mobilité comme un droit générique car il donne accès aux autres droits fondamentaux (logement, travail, santé, éducation...) - La mobilité urbaine est pensée non pas seulement comme une question technique, qui relève du domaine de l'ingénierie ou de l'économie des transports, mais aussi comme un élément clé des modes de vies contemporains, dans ses dimensions culturelles, sociales et spatiales.

Il faut penser la qualité des temps et des lieux du mouvement, parce que plus que jamais ces lieux deviendront les pôles stratégiques de l'organisation urbaine, où la mobilité ne sera pas pensée au nom d'un affrontement stérile entre transports collectifs de masse et voiture individuelle, mais en termes d'organisation de services de mobilité pour tous, adaptés aux besoins de chacun. C'est une question pour les architectes, les urbanistes, pour les designers des espaces urbains et des paysages car l'enjeu pour les villes de demain est aussi de rendre lisible pour tous leur organisation et leurs connexions.

Les villes du futur seront-elles de nouveaux types de villes ?

Les villes du futur, en Europe, sont déjà là. En effet, l'essentiel des villes

est déjà construit. Mais on peut supposer que c'est dans l'articulation et dans la connexion entre les différents territoires que l'innovation pourrait être la plus importante. Une définition de l'urbain qui ne fera plus appel exclusivement à l'imaginaire de la ville compacte et resserrée sur son noyau historique, mais qui s'intéressera à la mosaïque des situations urbaines, identifiées non seulement par leur forme, mais par leurs interdépendances et par les modes de vie qui s'y développent. Une ville où les services et la mobilité seront des éléments déterminants de la qualité de la vie.

Pour répondre à cette question des villes du futur, l'enjeu de la gouvernance de ces nouvelles « situations urbaines » est crucial. Mais ces débats ne sont pas à proprement parler des espaces de futurologie.

Les pratiques et les frontières urbaines évoluent plus vite que les institutions. Comment penser une gouvernance plus démocratique, qui intègre plus largement les différents acteurs et toutes les parties prenantes ? Certaines villes commencent à expérimenter des modalités nouvelles de consultation des habitants permettant une participation plus large que l'électorat traditionnel mais les motifs de la consultation ne sont pas forcément à l'échelle des enjeux (comme par exemple la consultation sur le projet d'aménagement du tramway sur un tronçon de la Diagonal, grande artère commerçante de Barcelone, les immigrants, les jeunes de 16 ans étaient invités à donner leur avis mais sur une question qui n'avait pas de réelle envergure métropolitaine). Peut-on imaginer une gouvernance et des citoyennetés urbaines à la carte, selon la nature des projets et des citoyens concernés ?

Eric Charmes, enseignant et chercheur en urbanisme, estime qu'il faut être prudent dans le maniement des utopies. Mais il n'en reste pas moins qu'il faut décider. Pour ce faire, le débat avec le public à un niveau le plus élevé est nécessaire. Dans les modèles urbanistiques contemporains, **une question essentielle est celle de la densité urbaine**. Mais la notion de densité est multiforme et peut faire l'objet de débats. Il faut par exemple distinguer densité et intensité, l'intensité incluant la présence de services, équipements ou commerces nombreux et plus largement l'existence de potentialités multiples. Par ailleurs, la densité maximale n'est pas toujours la meilleure réponse en termes d'environnement comme sembleraient le montrer des études récentes. La ville moyennement dense du type « faubourg » serait le modèle le plus adéquat pour éviter en particulier les déplacements réguliers des urbains vers la nature.

La question du gouvernement des villes s'inscrit dans l'espace entre le mouvement et l'inertie. Cela est particulièrement sensible avec les couronnes périurbaines, où l'accès à un ancrage campagnard s'associe à une forte mobilité. Les communes périurbaines sont nombreuses – environ 1200 autour de Paris avec une population moyenne inférieure à 1.300 habitants. Ce phénomène interroge l'idée qu'il faudrait nécessairement des gouvernements unifiés pour les grandes agglomérations. Il semble plutôt qu'il faut travailler autour de coopérations entre niveaux de collectivités et entre intercommunalités. La question a notamment été étudiée par Martin Vanier, géographe prospectiviste à Grenoble.

Cette approche du gouvernement des villes paraît d'autant plus pertinente que leur périmètre évolue constamment. Le nombre de communes périurbaines en particulier ne cesse d'augmenter, avec la tendance à l'extension de l'aire d'influence des métropoles. Cette extension n'est pas un étalement physique, sous forme de vastes nappes urbaines, elle prend plutôt la forme d'une intégration fonctionnelle de noyaux d'urbanisation (les communes périurbaines). C'est en large part par l'intensification des relations de dépendance et de hiérarchisation entre espaces urbanisés que se développent les grandes métropoles.

Face à ces relations diverses et multiples entre noyaux d'urbanisation et agglomérations, une idée émise par l'américain Gérald Frug pour améliorer le gouvernement des villes est le vote pluriel (jusqu'à 5 votes dans les différentes communes en fonction des lieux d'habitat, de déplacement, de travail, de loisir...). La mise en œuvre d'une telle idée relève d'un lointain horizon utopique, mais elle permet de mesurer l'écart entre les systèmes actuels de représentation et ce qu'ils devraient être pour donner un sens politique et institutionnel aux pratiques spatialement très éclatées des citoyens.

Taoufik Souami, enseignant, souligne que les objectifs des « villes nouvelles », conçues sur le modèle des villes centres classiques, n'a pas vraiment été atteint. **Le basculement de l'imaginaire des villes a eu lieu quand les habitants – y compris en zones périurbaines – ont pensé l'avenir de leur commune en termes urbains, et non plus en termes ruraux.** Mais la culture urbaine n'est pas encore suffisamment maîtrisée pour fournir de bonnes réponses.

En termes de gouvernance, l'habitant reste rattaché à sa commune, ne serait-ce que par le registre de naissance. D'où l'importance des élus locaux et de la dotation de solidarité rurale qui concerne plus de 20.000 communes périurbaines – à vocation urbaine, mais toujours ressenties comme rurales. Les villes du futur ne peuvent être de toute manière pensées qu'en fonction de leur fonctionnement institutionnel à venir.

La réflexion sur les villes du futur s'effectue surtout à l'aide de modèles qui sont incarnés par des images, comme l'ont été « les villes nouvelles » avec le RER et d'autres réalisations matérielles de l'époque. Pour prévoir l'évolution des villes, il faut ainsi penser les outils et les processus de fabrication des trajectoires de la ville qui se construit par des inventions permanentes, par « bouts de ville ».

Ces réflexions nouvelles sur des territoires urbains complexes posent aussi des questions de vocabulaire entre la référence à l'urbain et la référence au rural. La ville dès lors est moins une contrainte qu'une ressource, y compris dans la prise en compte de l'environnement.

Les dimensions économiques de la ville sont également à considérer : il n'est plus aussi certain que dans le passé (par exemple à l'époque d'Hausmann) que le processus de construction de la ville par la rente foncière soit toujours aussi effectif. En effet, est-on certain du prix que la société attribue aux morceaux de villes considérés ?

Eric Le Breton, sociologue, évoque cinq aspects de l'avenir des villes :

1. Le droit des flux :

C'est le droit à la fois des habitants et le droit des passants (75 % des Français travaillent dans une commune différente de celle de leur lieu d'habitation). Ce droit porte sur les conflits d'usage de la ville. Il conduit à l'invention d'une nouvelle démocratie pour les passants.

2. Les villes complexes :

Les villes contemporaines sont des villes de plus en plus complexes du fait de l'enchevêtrement entre les multiples zones fonctionnelles (activités, loisirs, habitation, commerce...). Les quartiers de ville sont devenus des labyrinthes, en particulier pour les jeunes, les touristes, les handicapés, les malvoyants etc... Cette remarque pose ainsi le problème de la lisibilité de la ville et aussi du traitement de la divergence urbaine qui s'amplifie (entre les riches et les pauvres).

3. Le périurbain :

Dans les territoires complexes de la ville moderne, le périurbain n'existe pas. Les territoires autour des centres deviennent des mosaïques où s'installe la pauvreté, des populations vieillissantes exclues des services à la personne, des couches sociales qui vivent juste au-dessus des minimas sociaux.

4. Les dimensions sociales de la mobilité :

La première difficulté de l'insertion des populations à risque tient aux difficultés de l'accès à la mobilité en zone urbaine. Les gens sont coincés dans leur quartier ou leur commune. D'où l'interrogation : comment faire monter en puissance les solutions connues : taxis à la demande, covoiturage, transports collectifs, etc. ?

5. Villes du futur ou citoyens du futur ?

Penser la ville du futur n'est-ce pas d'abord penser l'homme du futur ?

S'agissant des effets du changement climatique sur l'évolution des villes, on constate une différence importante entre l'Europe et les États-Unis. La place innovante des entreprises est en effet beaucoup plus marquée en Amérique du Nord.

En définitive, l'important est moins la connaissance de l'utopie urbaine que la prise en compte des conditions du développement de l'utopie urbaine. Or celles-ci dépendent de la prise de conscience par les habitants de cet avenir de leur ville. C'est pourquoi les nouvelles formes de consultation des habitants seront si importantes pour comprendre et pour maîtriser les évolutions des villes.

9. Audition de MICHEL SAVY, professeur à l'École des ponts et chaussées et à l'Institut français d'urbanisme Paris 12

Quelle sera la place de la logistique dans la ville du futur ?

Le mouvement des marchandises est une des composantes principales du fonctionnement des villes. Des progrès importants sont possibles dans la gestion de ce mouvement, dans la mesure où il génère 20 % des déplacements de véhicules, 30 % de l'occupation de la voirie et 50 % de l'énergie consommée dans les transports.

Mais **le maintien de la logistique en milieu urbain est difficile.** En effet, la pression du coût du foncier conduit à un éloignement de plus en plus important des centres de logistiques à l'extérieur des villes, ce qui engendre des nuisances importantes et conduit à des coûts de plus en plus élevés pour l'acheminement des marchandises vers les centres urbains.

La question prospective sur le sujet est dès lors la suivante : « quelle sera la place de la logistique dans la ville du futur ?

Pour répondre à cette question, il faut s'intéresser à plusieurs types de villes :

- **les villes portuaires** qui joueront à l'avenir un rôle de plus en plus certain dans le cadre de l'économie mondialisée et de la grande logistique internationale (comme Le Havre, Rouen, La Rochelle, etc. ; le marché aux fleurs d'Amsterdam – marché totalement mondialisé dont la bourse hyper-logistique est à Amsterdam – est une parfaite illustration de cette fonction mondiale des villes ports) ;

- **les villes de l'intérieur** pour lesquelles se posera la question de leur desserte et pour lesquelles il conviendra de préserver un espace de logistique en centre ville (comme le montre l'exemple du port de Gennevilliers - le port de Paris - et qui a failli être transformé en « marinas »).

Mais **la réhabilitation de la logistique en centre ville implique de réinventer des formes d'architectures pour les entrepôts en zone dense**, notamment sous la forme d'immeubles multifonctionnels (des lieux où s'effectuerait, par exemple, le transfert des marchandises entre les gros véhicules et les petits véhicules de desserte finale non polluants). La marge de progression est importante sur cette fonction puisque, à l'heure actuelle, 25 % des livraisons de marchandises sont assurés par 75 % des véhicules de transport.

L'expérience japonaise est sur ce point éclairante. Les conditions du succès de la logistique japonaise tiennent :

- à la **grande rigueur dans l'utilisation de la rue** conçue comme un

espace rare et précieux (respect des règles de stationnement, utilisation de petits chariots par les livreurs entre le lieu de stationnement et le magasin de desserte, ponctualité de la livraison...);

- à **l'utilisation de méthodes fines de réservation de l'espace de stationnement** (réservation à distance du lieu de stationnement, livraison par petites quantités, présence de manutentionnaires sur les lieux de stationnement etc....; Barcelone est un bon exemple en Europe du recours à ces méthodes);

- à **des comportements particuliers des consommateurs** (achats par petites quantités de produits ultra-frais, ouverture des magasins de proximité 24 heures sur 24, multiplicité des lieux de vente dans les rues, les gares, les lieux publics etc.....);

- **au recours à la logistique verticale** (par exemple avec des entrepôts de plusieurs étages non polluants).

Le modèle de l'hypermarché à la française en périphérie de ville est un modèle malade, même s'il n'est pas condamné à court terme. Mais en termes de bilan environnemental, ce système est négatif car il externalise sur le consommateur le coût de la logistique final malgré l'apparence d'une limitation de ce coût par des livraisons concentrées dans les grandes surfaces.

Le e-commerce peut contribuer à diminuer les nuisances de la logistique finale dans la mesure où le circuit de livraison est optimisé par rapport à la logistique individuelle. L'exemple japonais du distributeur Yamato spécialisé dans le « B to C » (*Business to Customer*) est intéressante: plusieurs plages quotidiennes de livraison, possibilité de faire transporter ses bagages, parfaite adaptation aux commandes par internet etc....

La réglementation des livraisons dans les villes pourraient créer un contexte favorable au développement de cette logistique du dernier kilomètre, à condition que cette réglementation soit faite aux dimensions de l'agglomération alors que, actuellement, la plus grande confusion règne dans les mesures prises au niveau des communes.

M. Michel Savy se propose de faire parvenir au secrétariat les scénarii sur lesquels il a travaillé dans le cadre d'une réflexion prospective sur la logistique et il souligne les travaux en cours à la DATAR dans le domaine de la prospective territoriale déclinée en fonction des grandes villes, des villes moyennes et des villes corridors.

Pour lui, **il y a de nombreuses raisons de s'intéresser à la logistique: en particulier la lutte contre les nuisances, l'amélioration du bilan carbone des transports, l'emploi d'une main d'œuvre non qualifiée, le maintien d'activités non délocalisables.**

10. Audition de JACQUES THEYS, responsable de la mission prospective auprès de la délégation au développement durable du MEEDDAT et de NATHALIE ETAHIRI, adjointe à la mission

La maîtrise du phénomène urbain n'est concevable que dans le cadre de visions à 30 ou 50 ans

M. Jacques Theys présente les tâches de la mission prospective du Meeddat : animation de la prospective interne du Ministère, veille nationale et internationale, pilotage de programmes longs de prospective (fabrication de scénarii, travaux de recherches et organisation de colloques).

Pour **M. Jacques Theys**, les problématiques urbaines sont multiples avec des approches différentes qui ne sont jamais croisées entre elles : transports et mobilités, préoccupations climatiques, urbanisme et aménagement du territoire, quartiers, technologies du futur, attractivité, démographie et migration. Il n'y a pas de travail global de prospective sur les villes. En outre, le sujet est différent selon que l'échelle est mondiale, européenne ou française.

M. Jacques Theys estime que l'espace est facilement appréhendable dans le cadre des réflexions sur la ville post-carbone. Mais d'autres aspects, comme l'attractivité et la démographie, sont moins bien pris en compte.

M. Jacques Theys indique que les mégapoles mondiales vont créer dans les prochaines années un deuxième monde urbain avec l'arrivée en ville de 2 milliards d'êtres humains sans que ces phénomènes soient maîtrisés. La Chine tente bien de structurer ce développement par la planification urbaine, mais seuls quelques îlots de modernité en bénéficieront au milieu d'une prolifération spontanée. **Aucune ville dans le monde n'est en réalité réellement parvenue à maîtriser le phénomène de la prolifération urbaine.**

Certes les contraintes énergétiques seront des éléments régulateurs plus que ne pourraient l'être les règles de gouvernance. Le prix du pétrole après le pic pétrolier - qui interviendra dans les deux prochaines décennies -, les contraintes carbone - du fait des modifications climatiques - et les problèmes des ressources en eau seront de puissants facteurs de limitation du développement des villes. **Mais la maîtrise de ces tendances n'est concevable que dans le cadre de visions à 30 ou 50 ans.**

Pierre Veltz a bien montré les causes de la prolifération urbaine : la ville est une assurance contre les incertitudes du travail, au Nord comme au Sud. Mais d'autres phénomènes sont aussi à prendre en compte comme la mobilité du travail et du logement, l'une et l'autre étant plus ou moins subies en fonction du coût du foncier, ou comme l'évolution des modes de vies et la prise en compte du temps.

A l'issue de cette audition, il est décidé d'envisager la poursuite de ces réflexions dans le cadre de réunions qui pourraient être organisées par la mission prospective du MEEDDAT avec des spécialistes connus de la mission. Ces réunions informelles permettraient, d'une part, d'approfondir les analyses existantes et, d'autre part, d'examiner les interrelations entre ces différentes variables. Il ne s'agirait pas à proprement parler de construction de scénarii alternatifs, faute de temps, mais plutôt d'une analyse en tendance à partir d'une approche globale de l'avenir du phénomène urbain dans le monde.

11. Audition des représentants du Conseil National des Centres commerciaux (CNCC) : PHILIPPE JOURNO, président de la commission « Entrées de villes et ambitions urbaines », JEAN-MICHEL SILBERSTEIN, délégué général, PHILIPPE PETITPREZ, directeur de Citania groupe Auchan, JEAN-JACQUES GRADOS

La Fédération française des centres commerciaux regroupent 330 entreprises du commerce structuré. **Les représentants du Conseil national des Centres Commerciaux (CNCC), Philippe Journo, président de la commission « entrées de villes et ambitions urbaines », Jean-Michel Silberstein, délégué général, Philippe Petitprez, directeur de Citania Groupe Auchamps et Jean-Jacques Grados, membre du CNCC,** sont très critiques sur les effets qu'a eus la loi LME en matière d'urbanisme commercial : mitage des entrées de villes, contournement des règles d'urbanisme, prolifération anarchique des enseignes au détriment des opérations menées par des opérateurs multiples regroupés dans des ensembles cohérents.

Une des variables clés de l'évolution de la périphérie commerciale des grandes métropoles est celle des comportements des consommateurs et des habitants ; d'une manière générale, il est important de prendre en considération les conditions de vie (logement, travail, loisir, commerce, etc.) des habitants plutôt que de se focaliser sur l'évolution des centres villes.

Si les SCOTs et le zonage peuvent fournir des éléments efficaces pour promouvoir la mixité des fonctions, il ne faut néanmoins pas renforcer le zoning pour les zones commerciales alors qu'on paie maintenant les conséquences de ce laisser-aller urbanistique.

Pour recompacter la ville, il faut donc refaire des quartiers de ville dans les zones commerciales. La réflexion doit se focaliser sur la manière de réparer ces espaces dans le cadre d'objectifs à long terme. Mais la vraie difficulté reste celle de l'opérationnel et du financement. Certaines politiques urbaines ont en fait été des politiques électorales. S'agissant du logement social, c'est la qualité de la construction qui doit en assurer le succès. Les zones d'éducation prioritaire dans les faits renforcent la ségrégation du fait du phénomène d'évitement des parents d'élèves.

Il faut donc s'orienter vers un mélange des fonctions culturelles, commerciales, de loisir et de l'habitat, en particulier dans les 600 zones qui sont concernées en France par la réhabilitation urbaine des périphéries de villes. Un des obstacles à ces évolutions tient au vieillissement de la population qui accepte, moins que dans les années 60 avec la voiture, le remodelage urbain notamment avec plus de compacité dans certains espaces à remodeler.

La crise économique a un impact sur l'évolution des centres commerciaux ; certains commerces – ceux qui dépendent surtout du crédit comme l'équipement de la maison ou qui peuvent paraître non indispensables – souffrent plus que ceux qui sont directement liés à la vie quotidienne – alimentation, hygiène, etc. Pour ces derniers, les volumes de vente sont identiques, mais on constate déjà des modifications importantes de comportement, par exemple sur les eaux minérales en bouteilles dont les ventes ont chuté de 20 %.

La dégradation des zones commerciales en périphérie est sans doute aussi le résultat des conditions dans lesquelles celles-ci ont été implantées avec une vraie défiance culturelle en France pour le commerce, plutôt mal vu. Ce qui n'est pas le cas dans les pays anglo-saxons où grâce à la concertation, au rôle des élus et à la lisibilité des projets, les zones commerciales sont plutôt des réussites architecturales et urbanistiques.

**12. Audition de FRÉDÉRIC GILLI, Directeur de la chaire
« villes » à l'Institut des Sciences-Politiques de Paris**

La ville de 2050 sera radicalement différente de celle de 2030

La ville à l'horizon 2030 est relativement facile à connaître : elle est déjà là compte tenu de l'inertie des phénomènes urbains. En revanche, la ville à l'horizon 2050 sera sans doute radicalement différente. Jusqu'à présent, elle a été construite avec des modèles du passé. Mais un processus de transformation est déjà à l'œuvre en fonction de l'évolution des technologies du bâti et des modes de fonctionnement des villes.

Pour tenter de dessiner les villes de 2050, et malgré les incertitudes sur les sauts technologiques possibles, **on peut tenter de cerner leur évolution en fonction de contraintes déjà identifiables comme la démographie, la localisation des logements et des emplois ou l'évolution du crédit. En revanche d'autres variables, comme le modèle géopolitique mondial, l'évolution des technologies, le coût du bâti ou l'avenir de l'agriculture sont moins bien identifiables.**

L'observation de l'étalement urbain, de la démographie ou de la consommation énergétique permettent ainsi de cerner les principales questions que pose l'évolution des villes du futur autour de trois interrogations principales :

- comment va se réaliser la localisation des logements en fonction de la localisation des emplois et de l'évolution démographique de populations marquées par la dépendance ? ;

- quelle sera la répartition entre le foncier individuel et le foncier collectif ? ;

- quels seront les effets du désendettement privé et public ?

Première interrogation : comment va se réaliser l'adaptation des logements à l'évolution de populations marquées par la dépendance dans les prochaines décennies ?

Le constat est que **le patrimoine immobilier fixe les populations.** Une très faible part des retraités – de l'ordre de 10 à 15 % seulement – se déplace et 90 % des personnes de plus de 70 ans ne sont pas des accédants à la propriété. C'est une population, qui, en Région parisienne, est plutôt localisée en moyenne et grande couronne.

Pour faire face à la progression démographique de la population française qui atteindra en 2050 environ 70 millions d'habitants, il faudra construire environ 3,5 millions de logements sur la base d'un accroissement de la population globale de 7 millions de personnes. Où vont se construire ces nouveaux logements ?

Vraisemblablement **en proche couronne et peu dans le centre déjà très dense**. On peut en déduire le fait que **l'étalement urbain va se poursuivre** consommant chaque année 55.000 hectares pour la construction annuelle de 300.000 logements, soit la consommation de 6 000 km² de foncier d'ici à 2050 (l'équivalent d'un gros département comme la Seine et Marne).

La localisation de ces logements est à rapprocher de l'évolution de **la localisation des emplois qui continuera à se faire plutôt dans la proximité des centres de ville, et dans les petites et moyennes villes** (dont la population est comprise entre 2 et 10 000 habitants), plutôt que dans les très grandes agglomérations. Cette évolution de l'emploi conduira très certainement à une hiérarchisation des pôles. Le fonctionnement du territoire sera ainsi largement dépendant des éléments portant sur la mobilité, la sédentarité et la forme urbaine.

Seconde interrogation : quelle sera la répartition entre le foncier individuel et le foncier collectif ?

Sur la base des statistiques de l'INSEE de 1984 et de 2006, on sait que la surface moyenne de l'habitat individuel est passé sur cette période de 96 à 111 m², celle de l'habitat collectif de 65 à 66 m². Concernant le nombre de pièces, il est passé de 4,4 à 4,8 pour l'habitat individuel et de 3 à 2,9 pour l'habitat collectif. On constate ainsi une explosion de la consommation de foncier pour l'habitat individuel et un décalage prononcé entre l'habitat individuel et l'habitat collectif. La taille des ménages a diminué passant de 2,9 à 2,5 habitants pour le logement individuel et de 2,4 à 2 pour le logement collectif. On constate également que la taille des logements est plus importante dans les petites villes rurales que dans les grandes villes (46 m² contre 40 m²).

En fonction du statut d'occupant, la taille moyenne des logements par personne est passée de 29 à 35 m² pour les accédants et de 40 à 53 m² pour les non accédants ; dans le locatif, la taille moyenne des logements est passée de 28 à 33 m² dans le secteur libre et de 24 à 30 m² dans le secteur de l'habitat social.

La localisation des logements en définitive est directement liée à la capacité financière des ménages. On a vu que cette capacité des ménages américains à accéder à la propriété a implosé sous l'effet de leur endettement qui a dépassé leurs capacités contributives avec des revenus évoluant à la baisse. Cette dernière donnée est décisive pour comprendre l'évolution prévisible du bâti et de sa localisation.

Troisième interrogation : quels sont les effets du désendettement privé et public ?

Le désendettement collectif va diminuer la capacité des ménages à consommer du logement, qu'il soit individuel ou collectif. Les conséquences vont porter sur les modalités de construction des biens immobiliers, la réhabilitation l'emportant sur la construction. Le ratio investi dans le logement oscille ordinairement entre 75 et 95 % ; mais il explose en cas de crise d'endettement comme le montrent les séries historiques. On peut donc considérer que **le mode de consommation des espaces va changer en fonction des**

conditions d'endettement des ménages et on peut prévoir un effondrement du marché du crédit et de la valeur patrimoniale des biens immobiliers entre 2020 et 2030 en fonction de l'évolution de la génération du baby-boom.

Sur la base des travaux de Jacques Friggit qui renvoient à des ratios prix de l'immobilier/ revenus, on constate que le niveau actuel de l'immobilier correspond à ceux qui existaient avant la création du système de sécurité sociale collective. **Il y aurait donc à l'heure une forme de surprime sur le logement considéré comme une forme d'assurance répondant à un besoin fondamental de sécurité.** L'évolution du bâti est donc en relation directe avec le type de société qui va se mettre en place d'ici à 2050, plus individualisée ou plus socialisée.

En dehors des ces tendances identifiables, d'autres variables sont moins clairement cernables.

S'agissant du **modèle géopolitique**, si le XXème siècle a été celui des grands continents, le XXIème siècle sera-t-il ou non le siècle des micro-nations, auquel cas **la manière d'occuper l'espace sera évidemment très différent.** A titre d'illustration, on peut noter que les ghettos de 2050 ont été construits dans les années 70 avec la consommation de l'espace pavillonnaire dont les occupants ne pourront sans doute assumer les charges d'entretien et de rénovation. Sans doute, on verra, parallèlement à l'évolution démographique, le rétrécissement comme dans certaines villes américaines, de certains quartiers ghettos.

Les technologies vont influencer aussi la manière de faire la ville. Déjà le GPS et la révolution numérique transforment les modes de déplacements des personnes et des marchandises. Mais dans le même temps, les exigences de mobilité dans les grandes conurbations se heurtent aux besoins budgétaires colossaux qu'exige l'entretien des réseaux de transports qui ne peuvent, à terme, pour continuer à fonctionner, que s'appuyer sur une socialisation de leur coût.

Le coût des matières premières, de l'énergie et du bâti pose la question de l'arbitrage entre l'habitat individuel et l'habitat collectif, du choix de la vie à proximité de la nature ou à la ville. En fonction de ces paramètres, le modèle de production agricole risque lui aussi d'évoluer, conduisant les villes à être des lieux de production pour l'alimentation comme elles peuvent déjà l'être pour d'autres matériaux comme les terres rares ou le papier par recyclage des déchets urbains.

13. Audition de JEAN-PIERRE GAUTRY, Président de la Société Française des Urbanistes ET PHILIPPE VERDIER, urbaniste délégué régional SFU Centre

Vers les villes du futur : des transitions incontournables

L'initiative sénatoriale d'inscrire la question des villes dans le long terme et dans le contexte mondial est légitime et nécessaire, et correspond bien à la manière de voir des urbanistes, qui vont tenir un congrès international à Paris et une exposition itinérante grand public à l'occasion du « **Jour mondial de l'urbanisme** », célébré chaque année le 8 Novembre.

Cette célébration prend en **2011** un relief particulier, car c'est aussi **l'année du centenaire de la Société Française des Urbanistes (SFU), le premier d'une série de centenaires des organisations professionnelles d'urbanistes en Europe et dans le monde.**

La SFU représente aujourd'hui les urbanistes français au Conseil Européen des Urbanistes, et milite activement pour la reconnaissance, la responsabilité et l'unité de cette profession.

La SFU et son histoire

La SFU a toujours insisté sur la dimension « socio-spatiale », avec la volonté d'inscrire la réflexion sur l'avenir des villes dans le contexte de l'évolution des sociétés. Après un siècle, cette orientation demeure fondamentale.

La SFU a été créée en 1911, dans le courant hygiéniste et humaniste initié par le « Musée social ». Ses fondateurs ont participé de très près à l'élaboration de la première loi Française sur l'urbanisme, la Loi Cornudet, du 14 Mars 1919, « sur l'aménagement, l'embellissement et l'extension des villes ».

Pendant la période de l'entre deux guerres, les urbanistes de la SFU ont initié et mis en pratique une pensée « socio-spatiale » pragmatique, dans laquelle le travail de conception des plans de ville, à la fois science et art, s'est appuyé sur l'analyse conjointe des espaces à urbaniser et des groupes sociaux, usagers existants ou futurs.

Par la suite, même quand elle a été traversée par les débats entre fonctionnalistes initiateurs de la charte d'Athènes et partisans de visions plus « traditionnelles » de la ville, la SFU a toujours fait remonter, auprès des autorités et de la population, des réflexions sur la formation et la qualification des urbanistes, et sur les textes de loi en préparation (loi Aménagement, loi littoral, loi SRU, Lois Grenelle...).

Les phénomènes d'urbanisation du monde et la question des transitions

La croissance des villes au XXIème siècle sera très forte, mais pas infinie. Les transitions qui s'annoncent à terme (énergétique, économique, alimentaire, démographique...), vont légitimer une « remise en ordre » des villes et de l'étalement urbain, un effort créatif de réorganisation d'une ampleur inégalée.

○ D'ici 2030-2050, la croissance de la population urbaine sera très forte, et il faudra organiser les villes en parant au plus pressé ;

○ La population des bidonvilles pourrait passer de 1 milliard à 1,6 milliard d'habitants entre 2010 et 2020 ;

○ La population en situation d'étalement urbain subi est également susceptible de forte augmentation ;

○ Des politiques publiques volontaristes visant à réduire en valeur absolue et relative ces deux derniers ensembles (bidonvilles et étalement urbain subi) doivent être pensées, encouragées et mises en place.

POPULATION MONDIALE (EN MILLIARDS)

	1950	2010	2020	2030	2050
Pop. totale	2,52	6,84	env. 7,2	env. 8,1	env. 9 (?)
Pop. urbaine (V.A.)	0,7	3,5	env. 4,1	env. 4,9	env. 5,8 (?)
Pop. urbaine (%)	29%	51%	env. 57%	env. 61%	env. 65% (?)
Pop. bidonvilles (VA)	?	1	Env. 1,6	?	?
Pop. Bidonvilles (en % de la pop. urbaine)	?	env. 30%	env. 40%	?	?

Sources : ONU

- Les évolutions à plus long terme (après 2050) vont dépendre de 4 grands domaines où l'on peut s'attendre à devoir gérer des transitions :
- **Transition énergétique** : pétrole cher = transports chers = étalement urbain cher = cartes du commerce mondial rebattues.
- **Transition économique** : si le produit chinois devient cher, et qu'il est cher à transporter, pourquoi l'importer ?

- **Transition alimentaire** : rareté alimentaire = hausse des prix agricoles = redéveloppement à terme d'une paysannerie plus proche des villes, avec un statut social plus élevé.
- **Transition culturelle et démographique** : l'élévation des niveaux scolaires (qui dépend en partie des politiques publiques nationales et aussi internationales), et le développement de l'information contribueront progressivement à ralentir la croissance démographique.
- **Ces 4 transitions vont avoir un effet sur les villes et les territoires** :
Elles peuvent faciliter une **transition urbaine** : la remise en ordre des villes et du « sprawl » peuvent devenir non seulement légitimes, mais économiquement nécessaires.
« L'avantage métropolitain » dont bénéficient les agglomérations qui sont au cœur de la mondialisation (en particulier les grandes villes ports) peut, à terme, évoluer en faveur de métropoles adaptées à la nouvelle donne. Cette remise en ordre suppose un effort d'imagination et une créativité importants (comparables, par exemple, par son ampleur, à ce qui a été fait en Allemagne dans la Ruhr).

Cinq axes pour une réorganisation créative et durable des villes du monde

La nécessaire recomposition des villes et des territoires dans le contexte mondial probable décrit ci dessus, avec toutes les incertitudes qu'il comporte, implique des efforts que nous proposons d'organiser selon les 5 axes qui suivent :

Axe 1 : la modestie, le doute et le pragmatisme comme mode de pensée

- Il n'y a plus et il n'y aura plus de territoires et de modes de gouvernance pertinents a priori : les propositions d'urbanisme doivent être adaptées pour des problématiques, des temps, des territoires et des modes de gouvernance mouvants, (pouvant, par exemple, concerner des territoires transfrontaliers, comme dans le cas du grand projet d'agglomération Franco-Valdo-Genevois) ;
- Les propositions d'urbanisme sont donc toujours perfectibles et doivent être périodiquement remises en question pour tenir compte de l'évolution du complexe.

Axe 2 : Une gouvernance mondiale des territoires visant à empêcher les nouvelles formes de spoliation que constituent par exemple :

- L'accaparement des terres agricoles par des puissances économiques ou des états, aboutissant à la perte de l'autonomie alimentaire ;
- L'appropriation abusive des ressources énergétiques, de l'eau et du foncier, aboutissant à la perte d'autonomie économique et à l'incapacité de fait à organiser des villes et des territoires au plus près des populations ;
- La marchandisation d'espaces naturels, patrimoine de l'humanité.

Axe 3 : La ville écologique et alternative : la recherche d'une autonomie alimentaire et énergétique des villes et de leurs territoires est légitime et possible

- Elle est légitime, car plus respectueuse des ressources de la terre ; Par ailleurs, la mondialisation des flux de biens alimentaires dans des conditions économiques avantageuses ne durera pas toujours (cf. transition énergétique) ;
- Elle est possible en revenant à une gestion équilibrée des villes et de leurs territoires, et en recherchant les moyens juridiques et économiques de garantir la pérennité de territoires agricoles et maraîchers, comme celle de forêts urbaines ou d'espaces de nature préservés à proximité des villes ;
- Le foncier nécessaire à cette évolution peut être dégagé en accordant à des fondations ad hoc (type « Terre de liens ») le bénéfice de défiscalisations nouvelles ; tant par des lois incitatives que par le droit privé contractuel.

Axe 4 : Un effort de reconquête créative peut permettre de recomposer les villes en mettant fin progressivement aux logiques de zonage et aux fractures urbaines

- L'évolution des « zones », en particulier les zones commerciales et industrielles, vers davantage d'urbanité est souhaitable et possible. Moyennant de nouvelles règles de distribution des plus values, on peut envisager de retrouver du résidentiel et des services, et de transformer des « zones » monofonctionnelles, bien positionnées en « quartiers de ville ».
- Action sur le foncier : Par le contrat, la propriété monofonctionnelle de groupes industriels ou commerciaux peut évoluer en baux emphytéotiques, négociés en échange d'une élévation significative des droits à construire, selon des schémas d'urbanisme garantissant une évolution vers la variété des usages et vers des formes urbaines, où la rue retrouve toute sa légitimité ;
- Fractures urbaines : la même logique « d'urbanité croissante » peut être mise en œuvre dans les quartiers en difficulté, qui peuvent et doivent être recomposés sur la base de mécanismes incitatifs forts.
- Sur tous ces plans, les urbanistes ont non seulement le droit, mais aussi le devoir d'apporter un savoir faire stratégique et prospectif, pour l'évolution des villes et territoires qui font l'objet des études et des commandes : la reformulation de la commande, en fonction de problématiques essentielles et la prise en compte du contexte et de la variété des échelles de territoires font partie de la spécificité de leur profession.

Axe 5 : pour une intelligence collective de la réorganisation des villes avec leurs habitants

- L'expérience, y compris récente (par exemple Medellin, en Colombie) montre qu'il est plus intéressant de « recomposer » des bidonvilles que de vouloir les « éradiquer » : aujourd'hui, on ne peut plus faire les villes sans impliquer leurs habitants. Pour cela il convient...

- D'intervenir en amont des processus de projet urbain, au stade des études préalables et de la programmation (plutôt que d'attendre « d'avoir quelque chose à montrer », ce qui ramènerait inévitablement la « participation » à une action de communication ...),
- De prendre en compte les attentes en profondeur, et pas seulement les désirs de ville et les objets « marchandisés »,
- D'intégrer les actions de formation des habitants aux évolutions urbaines et les outils nécessaires à leur implication dans le processus de fabrication de la ville.

La question de la légitimité des urbanistes

Les urbanistes n'ont pas et ne doivent pas avoir le monopole de l'urbanisme ; Tout autant, ils complètent bien l'ensemble des compétences professionnelles des acteurs de la ville et des territoires qui doivent être mises en synergie, au service des populations concernées.

C'est le sens de la déclaration, du directeur exécutif de ONU Habitat, le 11 avril 2011, à Nairobi, Monsieur Joan Clos, au cours de la séance d'ouverture du Conseil d'administration de ONU Habitat, dans laquelle il a insisté notamment sur :

- Le rôle de la planification, de l'aménagement urbain et des infrastructures dans la prestation des villes durables ;
- Le rôle clé des professionnels pour contribuer aux politiques d'urbanisation durable, significatives d'un accès équitable à la terre, au logement, aux services et aux infrastructures de base.

Dans cette synergie collective, les urbanistes apportent un savoir-faire professionnel qui leur est propre, contributif des décisions d'intérêt général.

En France, la qualification d'urbaniste doit être reconnue et inscrite dans la loi (notamment pour ce qui concerne la préparation des documents d'urbanisme qui doivent être élaborés par des urbanistes qualifiés et responsables), parce qu'elle implique des responsabilités spécifiques :

Les responsabilités spécifiques des urbanistes sont :

- **L'indépendance du diagnostic et le recoupement des sources ;**
- **La reformulation éventuelle de la commande, s'il s'avère qu'elle apparaît légitime et nécessaire au regard d'une organisation logique, réfléchie et responsable des territoires ;**
- **La traçabilité du processus décisionnel, qui doit permettre de reconstituer l'enchaînement des interventions qui ont abouti aux décisions successives ;**
- **La responsabilité administrative, civile et pénale relative aux dispositions réglementaires prises par les décideurs avec leur concours (cf. par exemple, le cas des inondations en Vendée et la dilution des responsabilités).**

Annexe

Une reconnaissance de la profession d'urbaniste

Argumentaire

L'urbanisme procède de l'ensemble des activités humaines, telles que décrites à l'article L110 du code de l'urbanisme¹, dès lors qu'elles s'articulent, dans le temps, avec les territoires.

Les urbanistes n'ont pas le monopole de l'urbanisme. Ils contribuent, pour autant, par un savoir faire professionnel d'urbaniste spécifique à la prise de décisions d'intérêt général, essentielles pour la recherche des cohésions territoriales.

Sciences et art tout à la fois, ces apports en évolution permanente, seront d'autant plus fondamentaux dans les années futures, pour un mieux vivre ensemble, que les phénomènes de tous ordres, humains et naturels, vont s'amplifier et s'accélérer, jusqu'à questionner l'intime de l'existence humaine et de la vie en société sur notre planète Terre.

De ce fait, les urbanistes doivent être reconnus comme tels, professionnels urbanistes, intervenant sur la ville et les territoires, comme d'autres et avec d'autres, mais avec un savoir faire spécifique de par une qualification professionnelle inscrite dans la loi.

Proposition

Article L111-1 du Code de l'urbanisme

« Les règles générales applicables, en dehors de la production agricole en matière d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions, le mode de clôture et la tenue décente des propriétés foncières et des constructions, sont déterminées par des décrets en Conseil d'Etat.

Ces décrets en Conseil d'Etat peuvent prévoir les conditions dans lesquelles des dérogations aux règles qu'ils édictent sont apportées dans certains territoires.

Les règles générales mentionnées ci-dessus s'appliquent dans toutes les communes à l'exception des territoires dotés d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé, ou du document en tenant

¹ Article L 110 du code de l'urbanisme : *« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement. »*

lieu. Un décret en Conseil d'Etat fixe celles de ces règles qui sont ou peuvent néanmoins demeurer applicables sur les territoires couverts par ces documents. »

Texte à ajouter :

« Les règles générales de l'urbanisme et les documents d'urbanisme qui les précisent doivent être élaborés par des urbanistes qualifiés. »

« La qualification d'urbaniste est délivrée par l'Office Professionnel de Qualification des urbanistes, pour une durée limitée, dans le cadre d'une délégation de service public. »

14. Audition de DOMINIQUE LORRAIN, Professeur à l'École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC)

De la Polis à la Gigacity

M. Dominique Lorrain est directeur de recherche au CNRS, membre du Latts, laboratoire de l'École des Ponts. Il publie en mai 2011 aux presses de Sciences Po « Métropoles XXL en pays émergents ».

Dans le cadre d'une réflexion prospective sur les villes du futur, la question démographique est essentielle : comment nourrir une humanité qui va atteindre 9 milliards d'humains d'ici à 2050. Comment les terres arables qu'absorbent de plus en plus les villes, pourraient-elles continuer à nourrir cette humanité ?

Pour, sinon stopper, du moins ralentir le mouvement d'étalement des villes (générateur à terme d'un problème alimentaire et de bio diversité), il fait sens d'envisager **des villes denses**. Considérons la ville dans son évolution historique : d'abord la ville des nomades ; puis la ville des piétons (polis), puis les megapolis dont la densité en réseaux et en équipements augmente comme la taille, pour arriver aux gig@cities du 21^e siècle.

Le passage à ces différents stades a correspondu à un mouvement de structuration de la ville. Au 19^e siècle, avec la construction des grands réseaux de transport, d'eau, d'électricité, la ville s'équipe, elle devient plus infrastructurale (observons comme conséquence que cette ville s'enracine dans son territoire, elle ne peut plus être déplacée comme l'était la ville des nomades). Avec les gigacity mondialisées, les trains à grande vitesse, la fibre optique, la ville devient plus haute, plus dense, plus étendue. Cette ville comme lieu d'échanges, un hub, se trouve au cœur des flux mondiaux de biens et de services ; ses équipements en sont le support.

1^{er} enseignement en termes de **politiques publiques**. Les choix faits (un aéroport, un réseau de train rapide, l'accumulation de systèmes techniques dans un même espace métropolitain) sont largement irréversibles et vont peser sur l'orientation des flux – biens et services, personnes et capitaux. Ce temps long des infrastructures et leur importance capitale interrogent les procédures habituelles de prise de décision. Il y a un décalage entre le temps des mandats électifs, et l'ambiance d'une démocratie médiatique du court terme, et le caractère lourd, irréversible des grands choix urbains. Il faut sans doute examiner des institutions complémentaires aux formes actuelles des conseils élus, héritage de la démocratie grecque mais aussi d'une ville des petits nombres.

Cette ville plus dense est un **marché** (avec des grandes entreprises publiques et privées), elle est plus **étendue** et ses frontières administratives ne correspondent pas nécessairement à sa réalité matérielle.

2^e enseignement, cela pose des **problèmes institutionnels** :

- comment simplifier les institutions¹ (argument des coûts de transaction)
- comment équilibrer le pouvoir des gouvernements locaux face à de grandes firmes urbaines (publiques ou privées) ?
- comment mieux articuler des villes durables aux zones rurales voisines ?

Pour aborder les **questions environnementales**, il convient de noter que les **réseaux** étaient jusqu'à présent construits et exploités dans les villes par des entreprises (publiques ou privées) en situation de monopole. Les évolutions technologiques, mais aussi économiques dans le cadre de politiques de la concurrence, vont **vers des solutions décentralisées**.

Cette nouvelle architecture a plusieurs conséquences (3^e enseignement) :

- de nouveaux acteurs font leur entrée comme prescripteur : promoteurs, société d'ingénierie, fonds d'investissement, architectes, industriels 'classiques' et des nouvelles technologies d'information ;
- la multiplication des intervenants va transformer la régulation traditionnelle organisée autour de l'élu et de l'entreprise (autorité organisatrice/opérateur) ;
- le modèle économique où les actifs lourds étaient financés par une tarification au volume se trouve mis en question. Ces nouveaux systèmes décentralisés sont partiellement autonomes et de ce fait paient sur des volumes plus faibles, tout en devant être raccordés au réseau dont les coûts fixes restent inchangés.

La politique de l'environnement peut traditionnellement être mise en œuvre par secteurs (transports, énergie, eau, déchets...) ; mais de manière plus nouvelle, elle **peut être conçue par symbiose entre les différents réseaux** (par exemple les déchets conduisant à la réalisation d'une biomasse, base d'une production d'énergie).

4^e enseignement : de nouveaux outils deviennent nécessaires pour mener ces nouvelles coopérations entre réseaux, particulièrement en France où leur fonctionnement reste sectorisé et où la fragmentation institutionnelle ajoute de la complexité.

Le financement de la ville a largement reposé en Europe sur l'impôt et les tarifs (payés par les usagers/consommateurs des services). Les enjeux de long terme d'une ville durable (plus infrastructurale et plus dense) suggèrent d'examiner sans a priori d'autres mécanismes.

¹ Ce n'est peut être pas un hasard si parmi les très grandes villes, performantes on trouve celles dont le niveau de gouvernement est congruent à tout l'espace : Hong Kong, Singapour

5° piste : dans certaines villes d'Asie la **rente foncière** fait partie des mécanismes importants de financement de la ville ; une propriété du sol amoindrie permet aux collectivités aménageuses de récupérer une part de cette rente.

15. Audition de RÉMY DORVAL, Président de la Fabrique de la Cité

Des pôles d'équilibre dans les nappes urbaines

Le tropisme urbain est une constante dans l'histoire de l'humanité car il participe d'une recherche de la prospérité. C'est une tendance lourde qui pose la question de l'organisation du développement urbain et de l'apparition des nappes urbaines. Les gens ont tendance à s'installer là où ils peuvent au mieux trouver les opportunités de développer leurs activités ou leurs contacts avec les autres. C'est un phénomène inéluctable qui ne peut être contraint.

L'organisation des nappes urbaines autour des pôles secondaires dans le cadre de réseaux de villes permet aux entreprises d'apporter plus facilement des réponses techniques, car, outre des problèmes de gouvernance, **au-delà d'une certaine dimension, la ville perd de son efficacité et la production économique de son efficacité.** Au niveau de la zone urbaine, il faut une réflexion globale menée dans le cadre d'une gouvernance adaptée. Mais une gouvernance globale n'est pas nécessairement une gouvernance centralisée si les différents pôles s'équilibrent dans leurs tailles, dans leur attractivité et dans leurs fonctions. Il faut surtout que les habitants se sentent bien là où ils ont choisi de vivre et de travailler.

Dans une aire urbaine, toutes les fonctions doivent être mélangées et non réparties par types de fonctions. Aussi bien pour des raisons de mixité sociale que pour des raisons fonctionnelles, car c'est la diversité des activités qui va attirer les habitants de diverses origines, de différents métiers, de différentes cultures et, in fine, apporter créativité et innovation rendant une aire urbaine attirante.

Certaines d'activités, comme l'artisanat ou comme le commerce, peuvent se réintroduire dans le centre des villes au moment où l'attractivité des hypermarchés en périphérie baisse ; d'autres, à l'inverse, d'ordre industriel, resteront à l'écart des zones denses. Pour les activités tertiaires qui peuvent être indifféremment localisées, **de nouvelles formes d'organisation du travail peuvent apparaître avec la révolution numérique** comme des hôtels ou des centres de travail intelligents où les salariés d'entreprises différentes peuvent non seulement y installer provisoirement leurs outils numériques, mais aussi échanger humainement. Ce sont de nouveaux lieux de convivialité adaptés à l'ère numérique ; ils transforment les modes de transport, facilitent la garde des enfants.

Pour éviter que le transport ferroviaire rapide ne recrée des phénomènes migratoires quotidiens domicile/travail, **l'aire urbaine a besoin de pôles qui s'équilibrent** en termes d'emplois et d'attractivité. Un urbanisme global là encore s'impose.

Le financement des grandes infrastructures structurantes risque d'être contraint à l'avenir par la montée de l'endettement des collectivités publiques. Le recours aux partenariats public-privé est certainement une solution d'autant plus valable que ces partenariats évolueront en fonction des besoins dans le cadre de relations apaisées. Il s'agit en définitive de **mieux utiliser la création de valeur par la réalisation de ces grandes infrastructures structurantes.**

ATELIER DE PROSPECTIVE :

LES VILLES DU FUTUR, RÊVES OU CAUCHEMARS ?

Enregistrement vidéo intégral à l'adresse internet :
<http://videos.senat.fr/video/videos/2010/video4722.html>





Introduction

Jean-Pierre SUEUR

Je veux vous remercier tous et toutes d'être venus si nombreux ce matin. Je tiens aussi à saluer un certain nombre d'entre vous qui ont déjà « sévi » dans le passé dans le cadre d'un rapport que j'avais commis en 1998 avec une équipe de vingt-cinq personnes et qui s'intitulait « Demain, la ville ». Ce rapport n'a peut-être pas encore été assez mis en œuvre ; c'est pourquoi j'ai proposé à Joël Bourdin d'en faire un second avec des ambitions peut-être encore plus larges.

Finalement, pourquoi cet atelier, pourquoi cette matinée de travail, dans la perspective de la présentation d'un rapport que nous nous donnons une année pour rédiger ?

Parce qu'un constat m'a vraiment frappé : **on parle très peu dans le champ de la politique du sujet qui nous intéresse ici**. Je porte une grande attention, comme chacune et comme chacun d'entre vous, à ce qui est dit lors des élections présidentielles ou législatives. Si vous cherchez un débat, ou même quelques propos ou propositions, portant sur la question : « *Quel est notre projet pour les villes dans vingt ans, trente ans ? Que voulons-nous ?* », vous vous rendez vite compte qu'on n'en parle quasiment jamais. Et même si vous lisez les débats des élections municipales, vous entendez parler bien sûr de la cité, mais très peu de la prospective de la cité.

Or, **les décisions que nous prenons aujourd'hui, ou que nous ne prenons pas, façonnent la ville dans laquelle nous vivons dans trente ou quarante ans**. En effet il y a une inertie du temps urbain et le paradoxe de la démocratie tient au fait que le temps de la politique n'est pas le temps de la ville. **Il faudrait que l'on ait la sagesse, dans la politique, de s'intéresser au temps long**. Je me souviens que lorsque nous avons écrit ce rapport « *Demain, la ville* », on nous avait dit : « *Mais c'est très cher !* » A l'époque, on avait parlé de 50 milliards de francs pour dix ans. On nous avait dit : « *Mais enfin, vous n'y pensez pas ! En plus, il y a l'annualité budgétaire, Bercy, Bercy, Bercy !* » Et nous avions répondu : « *Très bien, vous pouvez ne pas mettre en œuvre ce que nous disons. Vous pouvez. Mais ça coûtera plus cher après et pas seulement en finances.* » On voit malheureusement maintenant que nous avons raison.

Notre idée dans cette Délégation avec Joël Bourdin, Fabienne Keller, Yvon Collin et tous ceux qui y travaillent, c'est **d'essayer d'inscrire les questions politiques dans une réflexion sur l'avenir**. Dans l'une des interventions d'aujourd'hui, un de nos invités a choisi une diapositive qui illustre

l'idée qu'on se faisait de la ville de l'an 2000 en 1948, d'une ville qui n'a rien à voir avec nos villes actuelles. Naturellement, lorsque l'on se projette dans un avenir à soixante ans, on a toutes les chances de se tromper. **Mais le pire n'est pas de courir le risque de se tromper. Le pire, c'est de ne pas réfléchir à la question.**

Nous avons donc décidé de travailler d'abord sur le champ mondial des villes. C'est très ambitieux. C'est pourquoi nous allons faire appel à des collaborateurs qui connaissent les différents champs géographiques. Pourquoi ? Parce que nous ne pouvons pas raisonner en vase clos sur la ville française ou la ville européenne. Bien entendu, il est hors de question de traiter le sujet de manière exhaustive. Je sais que le Sénat a le sens de la durée, mais quand même ! L'idée est donc de **trouver un certain nombre de lignes forces, de problématiques, de sujets importants sur lesquels nous pourrions dégager plusieurs scenarii.** C'est-à-dire comment pourraient se combiner les hypothèses 1, 2, 3 et 4 ? On obtient au final un scénario au fil de l'eau décrivant une évolution si les choses continuent comme dans le passé et une variété d'autres scenarii.

Et puis il y a ce que nous pourrions appeler « *la politique* ». **Qu'est ce que la politique ? C'est avoir l'ambition, - quelquefois très lourde -, de peser sur le cours des choses.** Et pour peser sur le cours des choses en matière urbaine, il faut beaucoup d'énergie. Je prendrai un ou deux exemples.

La ville que nous connaissons en France, c'est la ville de la deuxième moitié du XXème siècle. Elle a été façonnée par la grande industrie. La grande industrie a créé les grands ensembles et les grands ensembles ont créé les grandes surfaces. Quand j'étais plus jeune, je vivais à Roubaix et j'ai eu l'occasion de voir comment la ferme qui s'appelait les « *Hauts Champs* » est devenue une barre et comment M. Mulliez – qui a vu qu'il y avait d'autres débouchés que le textile –, a construit un entrepôt en face cette barre et lui a donné le nom de la chaîne qui s'appelle comme vous le savez – je ne fais pas de publicité pour les uns plutôt que pour les autres –. C'est ce système-là qui, avec le développement du « *tout automobile* », a façonné la ville de la seconde moitié du XXème siècle.

Cette ville est devenue sectorielle, c'est-à-dire que les espaces ont prioritairement une fonction. Par exemple, le centre-ville est plutôt patrimonial. L'architecte des Bâtiments de France veille. Vous avez les faubourgs. Puis, les périphéries horizontales et les étalements pavillonnaires. Ensuite, les périphéries verticales. Puis encore les zones de loisirs, et encore les campus universitaires, les technopoles, les magasins d'usine et enfin les entrées de ville. Là, dans « *les entrées de ville* », l'architecte des Bâtiments de France est au repos. C'est-à-dire que « *les entrées de ville* » se développent sans plan d'ensemble, sans cohérence, sans programmes, en laissant les choses se faire.

Heureusement qu'une de nos idées, celle de la taxe professionnelle unique (TPU), a progressé, parce que c'est cette idée qui a permis de penser un peu les choses. Mais le jackpot de la taxe professionnelle (TP) – il n'y a plus de TP aujourd'hui – a fait qu'on a accepté toutes sortes d'implantations dans les

« *entrées de ville* » et que, lorsque vous arrivez dans n'importe quelle ville, qu'elle soit au Nord, au Sud, à l'Est ou à l'Ouest, vous avez quatre ou cinq kilomètres, pratiquement identiques partout, avec les mêmes parallélépipèdes, les mêmes tôles ondulées, les mêmes pancartes etc. On y est habitué. Moi, je trouve que c'est très laid.

J'ai déposé récemment une proposition de loi sur ce sujet de laquelle le Sénat a bien voulu retenir quelques articles. Elle pose la question suivante : « *Si on récupère cette ville-là, avec ses grandeurs et ses misères, que doit-on faire pour que dans trente ans, tout cela change ?* ». Car **il faut tout de suite prendre un certain nombre d'orientations**. Dans l'histoire, « *les entrées de ville* », « *les portes des villes* », étaient nobles. Elles étaient la signature de la ville. « *Comment vais-je les transformer en quelque chose de plus harmonieux ?* » Ce n'est pas si simple.

Si mon projet vise à introduire de la mixité, non seulement sociale, mais aussi fonctionnelle, c'est-à-dire qu'il n'y ait plus d'endroits où il n'y a que du commerce ou d'endroits où il n'y a que de l'habitat, alors je dois me demander comment faire pour installer autre chose entre ces grandes surface, entre Kiabi, Decathlon et Carrefour, pour ne pas toujours citer les mêmes ? Est-ce que quelqu'un va aller s'implanter là ? Comment vais-je faire pour reconquérir le paysage ? Reconquérir les éclairages ? La voirie, pour qu'elle soit plus humaine ? Je ne prends que ces exemples. Mais on pourrait en prendre quantité d'autres.

L'urbanisation est galopante. Nos intervenants vont nous expliquer le nombre de mégapoles qu'il va y avoir dans peu de temps, avec une extension considérable de villes qui auront dix, quinze, vingt millions d'habitants. Dans le champ politique, on parle relativement peu du fait urbain. Mais notre projet consiste-il dans le fait que 80 % des gens, et demain davantage, vivent dans les villes ? Qu'il y ait toujours des villes de plus en plus grosses ou qu'il y ait des réseaux de villes ? Est-ce qu'on y peut quelque chose et comment ?

La ville est une chance extraordinaire, une opportunité pour les rencontres et pour les partages. Elle permet l'accès à un grand nombre de services, à la culture, à la science. En même temps, il y a le risque de voir survenir des cauchemars, ces cauchemars que nous avons inscrit dans le titre de cet atelier. Est-ce que l'avenir des villes, par exemple, va être celui de la multiplication des bidonvilles et des villes en carton ? Que faire par rapport à ces évolutions ?

Et puis il y a aussi **les défis de la gouvernance**. Nous avons en ce moment même, au Sénat et à l'Assemblée nationale, un débat sur l'avenir des collectivités locales qui porte sur de nombreuses questions : « *Comment gérer les agglomérations et les métropoles ? Qui vote ? Comment ? Quelle démocratie ?* » C'est un défi formidable que celui de la gouvernance des aires urbaines. C'est un défi fondamental pour la capacité d'influer sur le cours des choses. Mais en même temps, il y a un autre défi au moins aussi important : celui de l'écologie. « *Combien consomme-t-on d'énergie dans les villes ? Comment pourrait-on habiter les villes d'une manière qui soit plus raisonnable sur le plan de*

l'environnement ? », de l'environnement qu'on appelle durable – aujourd'hui, je ne dis plus « *développement* » sans ajouter « *durable* » –. C'est une bonne idée, c'est une belle idée que le développement durable ! Il faut l'appliquer à la ville.

Autre question. **On a beaucoup écrit en France sur l'étalement urbain** pour dire que ce mitage du pays rural, des zones suburbaines, de la rurbanisation, n'était pas souhaitable et qu'il faut des villes denses. Mais n'ayons pas de tabous et demandons nous aussi s'il faut dans tous les cas aller vers la ville dense. Et s'il faut densifier la ville, ou certaines villes, ou certains espaces dans la ville, comment le fait-on ? Cette interrogation renvoie bien entendu à la question plus générale de l'économie et de l'aménagement du territoire. Je sais la grande difficulté d'arriver à la ville dense et même le problème culturel et psychologique que pose cet objectif.

Lorsque, dans une ville, vous faites une avenue et que vous dites : « *On va faire des bâtiments de cinq, de six ou de sept étages* », on vous répond : « *Vous densifiez. C'est terrible ! C'est laid !* » Tandis que la petite villa à la campagne ou le petit pavillon, c'est bien ! Peut-on dépasser cet antagonisme ? J'ai été très frappé par l'évolution de la pensée de quelqu'un qui malheureusement nous a quittés et à qui je voudrais rendre hommage aujourd'hui : c'est François Ascher. François Ascher, partant d'idées assez claires sur un certain nombre de choses, comme la densité ou la mobilité, est finalement arrivé au fil de sa réflexion à des conceptions peut-être plus ouvertes, moins serrées.

Puisqu'il s'agit d'ouvrir cette matinée, vous voyez bien que je me suis permis plutôt de poser des questions sans toujours esquisser de réponses. Mais je suis convaincu que, si tous ensemble, si avec tous ceux qui s'intéressent à ce sujet, nous œuvrons pour inscrire l'avenir de l'urbain comme une des questions fortes du champ politique, alors nous ferons œuvre utile. Rien n'est écrit. Il y a des opportunités considérables. Mais il y a aussi des risques énormes avec des problèmes très difficiles à traiter et, quand on réfléchit aux dimensions du monde, on se demande parfois quelle planète urbaine nous allons laisser à nos petits enfants.

Comme vous avez pu le voir, nous avons prévu l'organisation de la matinée en deux tables rondes. La première sera consacrée à la réponse des prospectivistes, la seconde, à la réponse des urbanistes. Nous commençons donc par les prospectivistes et nous avons la chance d'avoir trois éminents spécialistes parmi nous. Je vous propose donc que nous écoutions Julien Damon, Jacques de Courson et Marc Giget, avant d'ouvrir ensuite un débat général.

I. PREMIÈRE TABLE RONDE : LA RÉPONSE DES PROSPECTIVISTES

Julien Damon est professeur associé à l'Institut des Sciences Politiques de Paris. Vous avez consacré beaucoup de travaux à ce sujet. Vous êtes une référence. Votre exposé a un titre volontairement très succinct : « *Où mène l'urbanisation du monde ?* »

A. JULIEN DAMON, PROFESSEUR ASSOCIÉ À L'INSTITUT DES SCIENCES POLITIQUES DE PARIS : OÙ MÈNE L'URBANISATION DU MONDE ?

La contribution de M. Julien Damon est présentée dans le Tome I du présent rapport.

B. JACQUES DE COURSON, PRÉSIDENT DE L'ONG « URBANISTES DU MONDE » : QUEL EST L'AVENIR DES MÉGAPOLES ?

Je suis parti il y a trente ans pour São Paulo comme jeune professeur invité. J'y suis resté deux ans et je me suis dit que j'y reviendrai. J'ai donc consacré la fin de ma vie professionnelle à sillonner le monde et à travailler, pour l'essentiel, sur les villes qu'on appelait « *du Tiers-Monde* » et qu'on dit maintenant « *les villes du Sud* », qu'elles soient émergentes ou moins développées ou tout simplement pauvres. Nous organisons des déplacements de jeunes professionnels ou de professionnels plus aguerris dans ces régions du monde.

La question que m'a posée Jean-Pierre Sueur est terrible mais je vais essayer d'y répondre en un quart d'heure. En gros, les métropoles du Sud vont-elles s'arrêter de grandir ? Julien Damon nous a donné des ordres de grandeur. Nous savons que deux tiers des habitants de la Terre seront des urbains en 2050, nous savons que ces très grandes villes ne cessent de se multiplier et de grandir. D'après Le Monde daté d'hier, la Chine compte dix agglomérations de plus de dix millions d'habitants, donc de la taille de la région parisienne, et Chongqing compte 32 millions d'habitants. Ce sont les sources les plus officielles.

La question que l'on peut se poser est la suivante : « *Ce phénomène est-il nouveau dans l'histoire de l'humanité ?* » Est-ce qu'il est récent ou est-ce qu'il remonte à simplement deux siècles ? Faut-il, pour l'avenir, freiner ou accélérer leur croissance ? Est-ce qu'il faut encourager Bogotà, Johannesburg, Bangalore, Shanghai à se développer et à grandir ? Est-ce pour le bien de leurs habitants ? Ou, au contraire, faut-il limiter leur croissance ? Est-ce qu'on y peut quelque chose, surtout ? Est-ce que les urbanistes ont quelque chose à dire ? Est-ce que les responsables de ces villes ont une responsabilité en la matière ? Ou est-ce dû tout simplement à la mondialisation et qu'on n'y peut rien ? Je crois que la question a quelque mérite et je vais essayer d'y répondre.

Premier temps. Les villes – en particulier ces grandes villes du Sud – ont-elles un avenir ?

Oui et non. Oui, elles ont un avenir parce qu'elles sont indispensables et nécessaires ; elles sont le moteur de l'économie moderne et en particulier dans ces pays émergents ou à faible développement. Oui, parce que ce sont des lieux privilégiés pour la culture, l'invention et la création. Oui, parce que ce sont les lieux du pouvoir et le plus souvent les capitales de ces pays et que les élus et les hommes politiques en sont fiers. Oui, surtout parce que c'est le lieu du travail, de l'emploi, du savoir, de l'économie et de la rencontre avec les autres et du pouvoir des autres, donc le lieu du politique. Et toutes les villes africaines ont fait cette démonstration que c'est là, dans la capitale, que les choses se passent, que l'université, la vie sociale et la vie culturelle se développent. On peut dire « oui » à la croissance des villes du Sud.

On peut dire aussi « non ». Elles vont détruire l'humanité, la dévorer. Ces grandes villes sont criminogènes, sont dangereuses, sont mortelles. Elles sont terriblement inégalitaires. São Paulo où j'ai vécu, fait 25 millions d'habitants et c'est le record absolu d'inégalité des revenus ; les riches sont de plus en plus riches et les pauvres de plus en plus pauvres. Ces villes sont de plus en plus polluées, menacées par des catastrophes naturelles et industrielles. Et en plus, elles coûtent de plus en plus cher à la collectivité. Si vous connaissiez le budget – que j'ai regardé de façon très précise – d'un certain nombre de grandes métropoles du Sud, vous trouveriez que le peu de ressources disponibles dans ces pays est affecté à la croissance et à l'aménagement de ces grandes villes. Et puis surtout, et c'est là où la critique est féroce, c'est que ces villes vidant les campagnes, détruisent l'équilibre écologique de ces pays et de la planète elle-même.

Que peut-on dire dans l'autre sens ?

On peut dire que **les urbanistes commencent à savoir maîtriser les problèmes techniques et de management des grandes villes**. Qu'un certain nombre de grandes villes du Sud, ici ou là, commencent à maîtriser leur développement. Les citoyens fuient les grandes villes et préfèrent se réfugier en périphérie et certaines d'entre elles même menacent de déperir. J'ai vu les dernières statistiques de la ville de São Paulo. La ville elle-même, le cœur de l'agglomération, les quelque millions d'habitants du cœur, diminue de population. On pourrait comparer cela avec la région parisienne. J'imagine qu'il y a là une piste, c'est que l'extension sans fin dans l'espace de ces grandes villes du Sud est une évidence absolue, mais que par contre la régression en taille du cœur de ces agglomérations est peut-être inscrite dans l'Histoire. C'est du moins l'histoire des villes qui nous l'indique.

Dans ces villes du Sud, **les problèmes de gouvernance** auxquels faisait allusion Jean-Pierre Sueur **sont essentiels**. On peut y constater un déficit structurel de connaissances, d'information et de compétences. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons créé « *Urbanistes du Monde* », pour essayer d'être utiles auprès des urbanistes de ces pays. Faiblesse d'un corps de règles et

de planification, le plus souvent. J'attire votre attention sur ce point parce que, pour nous, il est tout à fait essentiel aux plans technique, professionnel et culturel et même au plan politique, d'intégrer le fait que les modèles de référence en matière d'urbanisme des pays du Sud sont souvent issus de l'époque coloniale ou même sont des copies, des clones de l'urbanisation des villes des pays développés. Ce qu'on peut aussi connaître et je passerai vite parce que Julien Damon en a parlé, ce sont les problèmes d'asphyxie de la circulation, de services publics qui sont mal ou pas du tout assurés, de violence et de criminalité endémiques et tous ceux qui ont vécu ou connaissent bien ces villes le savent.

Et pourtant, ce modèle urbain tient debout. Et pourtant, à Bobo-Dioulasso, à Bogotá, à Montevideo, à Bangalore, il fonctionne. Et il fonctionne parfois assez bien. Je me suis interrogé, nous nous sommes interrogés au sein d'« *Urbanistes du Monde* », à travers les missions que nous avons envoyées depuis cinq ans un peu partout dans le monde, sur la raison. La raison, c'est que **nous sommes victimes d'une sorte de colonialisme culturel en matière d'urbanisme**, c'est-à-dire que nous avons des *a priori* sur le fait que ces villes sont en désordre, sont sales, sont criminogènes et sont mal organisées. Je voudrais insister sur le fait qu'à Curitiba, à Dakar ou ailleurs, il faut d'abord être attentif à ce qui marche et à le moderniser sans tabou. En débattre et y réfléchir avec eux et non pas à leur place. Et je crois que cette attitude politique et fondamentale vis-à-vis des urbanistes du Sud, est tout à fait essentielle.

Comme je suis aussi prospectiviste et pas seulement urbaniste, deux mots, Jean-Pierre Sueur, sur les scénarios que l'on peut imaginer pour ces villes du Sud pour essayer de vous faire comprendre comment les équipes qui partent avec notre appui et notre aide, et il y en a encore qui partent cet été à Addis-Abeba, à São Paulo et à Tunis, comment ces jeunes professionnels réfléchissent à ce qu'est l'avenir de leur ville. Quand je parle de jeunes professionnels, ce sont des jeunes professionnels français mais aussi naturellement de ces villes avec lesquelles ils collaborent. La prospective sert à essayer de prévenir pour guérir et si possible pas trop tard. Comme la ville avance lentement, il est toujours intéressant de commencer à y réfléchir.

Il y a **un scénario absurde** mais qui n'est pas si fou parce que beaucoup y pensent, c'est **une Terre sans ville**, ou presque. Certains auteurs de science-fiction et certains ruralistes imaginent qu'on pourrait se passer des villes et qu'elles ne sont qu'un accident de l'Histoire. Qu'elles n'ont que deux siècles et que bientôt, on pourra s'en passer, les abandonner ou du moins rendre paysagères et rurales les villes existantes, du moins leur périphérie.

Deuxième scénario, détruire les villes existantes. On s'y acharne et à travers l'Histoire, les guerres et les catastrophes naturelles, on connaît des exemples, hélas, de villes qui ont disparu.

On peut aussi les abandonner et construire des villes nouvelles à côté. C'est ce qui a été fait à Fès, c'est ce qui a été fait dans un certain nombre de grandes villes du Sud. C'est sur ce problème de ville nouvelle en périphérie de ville ancienne détruite ou à moitié détruite ou en tous les cas en très, très mauvais

état, que nous avons travaillé à Kaboul. Nous y avons envoyé une mission, j'y suis allé moi-même il y a deux ans. Le gouvernement afghan nous a demandé de réfléchir à la création d'une ville nouvelle au Nord de Kaboul, au Nord de l'aéroport, ce que nous avons fait. Un concours international a été remporté par l'agence française Architecture Studio et les études techniques sont en cours. Il faut donc savoir peut-être, peut-être, c'est un des scénarios, détruire pour reconstruire à côté ou ailleurs.

Il y a le **troisième scénario** qui est plus banal et auquel chacun pense, qui est de **contenir ces villes, limiter strictement leur développement ou du moins les enfermer dans une ceinture verte**, c'est ce qu'on a pensé souvent pour les pays développés. Ou bien, et c'est la mode du développement durable, les densifier en faisant de la ville sur la ville, c'est-à-dire reconstruire la ville du Sud sur la ville du Sud ; c'est le cas d'Hô-Chi-Minh-Ville par exemple et en particulier de Bogotá qui est une ville que je connais bien et sur laquelle j'ai travaillé, où les urbanistes font un travail tout à fait remarquable.

Quatrième scénario, dissoudre la ville dans le précaire, c'est-à-dire accepter d'être déraisonnable. C'est ce qu'indiquait tout à l'heure Jean-Pierre Sueur, ce qu'on appelle « *la ville en carton* ». De se dire que Johannesburg, que Bamako, que Montevideo vont s'étendre indéfiniment et que la précarité est le système normal d'une structure lâche, sans règle ni contrainte, qui fonctionne en autogestion avec quelques quartiers préservés ici et là.

Cinquième scénario, concevoir des villes comme des forteresses. Ça, c'est quelque chose qui fait plaisir aux architectes et aux macro-architectes qui aimeraient que les villes denses et durables soient des villes-fortereses conçues selon les règles d'un urbanisme éternel qui résiste au temps, aux modes, aux guerres et à l'Histoire. Beaucoup de princes ont souhaité construire de telles villes et en ont construit dans le monde.

Dernier scénario qui n'est pas le plus absurde, et qui est très, très encouragé par un certain nombre de grandes entreprises et de grands groupes d'ingénierie, c'est **privatiser les villes du Sud, les considérer comme des entreprises ou plutôt comme des complexes de quartiers privés** dont les services et les équipements sont pour l'essentiel concédés à des entreprises urbaines. Et ça, c'est une idée qui intéresse beaucoup les gens d'Asie du Sud-est et qui intéresse beaucoup les Chinois. Là, il y a donc quelque chose. Si parmi les cinquante villes de plusieurs millions d'habitants que sont en train de construire les Chinois, cinquante, et non pas une, deux, trois ou cinq ou dix, je dis bien cinquante villes de plusieurs millions d'habitants que sont en train de construire les Chinois, je pense qu'il y en aura qui seront privatisées directement ou indirectement. En tous les cas, sur la base d'un système de l'espace public géré et ouvert relativement au privé.

Et puis il y a un deuxième scénario de science-fiction qui n'est pas bête, qui intéresse un certain nombre d'agents, c'est de se dire qu'il faut **nier l'urbanisation et l'habitat de la planète et construire d'autres villes**. D'autres villes dans le monde et dans des lieux tout à fait impossibles : il y a des projets au

Sahara très, très intéressants avec l'énergie solaire, ou sur d'autres planètes. Et un certain nombre de romanciers de science-fiction commencent à écrire des textes sur cette idée qu'il faut **construire d'autres villes ou du moins des choses qui ne s'appelleraient pas des villes**. Nous avons un étudiant passionné, passionnant, qui va travailler cet été sur l'agglomération de São Paulo, la capitale économique du Brésil, sur un scénario de 50 millions d'habitants. Une nappe urbaine, une structure urbaine, quelque chose qui ne s'appellerait plus une ville mais qui aurait 5 millions d'habitants. Je vous rappelle que Chongqing en fait 32 et c'est une ville chinoise dense.

En définitive, **que faut-il faire ?**

A mon sens quatre choses importantes.

1. D'abord le service public urbain. C'est ce que m'avait dit à São Paulo le Consul général de France de la ville, quand il m'avait expliqué que les responsables brésiliens étaient parvenus à assurer le service public urbain minimum : l'eau, la voirie, l'école, la police, les ordures, les bus, et qu'à São Paulo, j'ai pu le vérifier, j'y retourne cet été, ça fonctionne très bien ; donc **le service public urbain minimum**.

2. C'est plus intellectuel et plus compliqué, mais il me semble qu'il faut penser la complexité de l'intérieur du système urbain lui-même. Pas le considérer de l'extérieur comme le font souvent les Occidentaux mais de l'intérieur en écoutant ceux qui y vivent, les savants, les acteurs et les artistes, de façon positive. Et ils le font très bien. J'ai été très étonné de voir que les urbanistes d'un certain nombre de villes de pays d'Amérique Latine que je connais bien pensent de l'intérieur leur ville et la pensent très bien et de façon très intelligente, mais avec des schémas de pensée et des complexités intellectuelles qui n'ont rien à voir avec les nôtres et dans lesquelles on est totalement perdu.

3. Travailler sur les problèmes concrets. C'est ce que nous essayons de faire à « *Urbanistes du Monde* », de façon interdisciplinaire bien sûr et par essais-erreurs. Malheureusement, les Français savent mal faire cela. Les Anglo-Saxons sont bien meilleurs que nous ; ils fonctionnent par essais-erreurs avec des mécanismes assez robustes et assez simples. Je pense que, en matière foncière, il y a des idées tout à fait intéressantes à prendre dans un certain nombre de villes du Tiers-monde.

4. Penser globalement en même temps que localement. Il faut en même temps accumuler du savoir et de la pratique, travailler sur la culture en même temps que sur la technique. On a besoin de comprendre de l'intérieur quelles sont les cultures urbaines et les traditions et coutumes de ces villes.

Deux mots de conclusion. Je crois que, très fondamentalement, les hommes ont peur de la solitude et qu'ils ne peuvent se passer des villes. Quand je dis : « *Rêves ou cauchemars* », je dis : « *Ni rêves, ni cauchemars* », je dis : « *Les villes actuelles.* » Et les villes actuelles, les urbains y tiennent, parce qu'ils ne peuvent pas s'en passer. Le Général de Gaulle disait : « *L'avenir dure*

longtemps », les villes aussi. Et leur force est qu'elles sont indestructibles. **Les villes résistent.**

Notre responsabilité d'urbaniste et de prospectiviste est de faire en sorte qu'elles soient belles, fonctionnelles et conviviales. Donc commençons par y aller. Je répète souvent le slogan du maire de Curitiba, qui a été la ville écologique avant tout le monde et où j'ai travaillé pendant trois années. Jaime Lerner, formé en France, architecte, maire de Curitiba, puis Gouverneur du Paraná et qui a créé une fondation, disait : « *Le problème, ce n'est pas la ville. La ville, c'est la solution.* » J'aime beaucoup cet illogisme typiquement brésilien qui consiste à dire que le problème, ce n'est pas la ville ; mais que la ville, c'est la solution.

Jean-Pierre SUEUR

Merci Jacques de Courson. Nous accueillons maintenant Marc Giget qui est Président de l'Institut Européen de Stratégies Créatives et d'Innovation et aussi professeur au CNAM, Conservatoire National des Arts et Métiers, et également professeur à l'Université de Curitiba.

C. MARC GIGET, PRÉSIDENT DE L'INSTITUT EUROPÉEN DE STRATÉGIES CRÉATIVES ET D'INNOVATION, PROFESSEUR AU CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET MÉTIERS ET À L'UNIVERSITÉ DE CURITIBA, BRÉSIL : VERS DES CITÉS IDÉALES OU DES CITÉS INVIVABLES ?

Je ne suis pas spécialement prospectiviste. Mais je fais des études prospectives à but plutôt d'anticipation et d'application ; notre institut est en effet orienté vers l'innovation, donc vers la recherche de solutions et de propositions. J'ai fait des travaux longs sur une cinquantaine de villes qui ont marqué l'Histoire en termes d'innovations comme Babylone, Carthage ou Persépolis, ville fantastique, qui a été une sorte de « *living lab* » de Darius.

Les grandes villes qui ont marqué l'histoire de l'humanité, ont été toutes des villes innovantes.

J'ai présenté récemment le projet de ville innovante à Curitiba, à la grande conférence internationale sur les villes innovantes où il y avait 72 villes du monde considérées comme les plus innovantes, Bangalore, Barcelone, etc. Ce fut une rencontre exceptionnelle avec plus de 3 500 personnes, urbanistes, architectes qui m'avaient demandé de faire cette rétrospective des villes innovantes. **On ne peut pas faire de prospective sans rétrospective.** « *L'avenir appartient à ceux qui ont une longue mémoire* », disait Nietzsche, surtout pour la ville. Régulièrement, je suis allé faire des conférences dans des villes qui fêtaient leurs 2 000 ans, leurs 1 500 ans. **La ville, c'est long.**

Les villes innovantes ont toujours été des cœurs de réseaux. Comme Carthage, les villes de Mésopotamie, les villes des routes de la soie, Alexandrie, Rome. Toutes étaient des villes « ouvertes » situées à l'interface de plusieurs mondes. Réseaux ouverts, mais aussi creusets d'échanges, c'est-à-dire disposant d'une personnalité, d'un lieu où les gens se rencontrent, travaillent ensemble, comme on l'a eu à Paris à sa grande époque avec le Quartier Latin ou comme le furent les villes allemandes universitaires.

Les villes qui ont le plus marqué l'Histoire sont des villes où ce n'était pas juste une municipalité qui imposait ses vues, mais où les gens aimaient se retrouver pour créer, innover, entreprendre, parce qu'elles étaient plus ouvertes que d'autres. Dimension interculturelle internationale, toujours. Quand des villes se sont refermées, interdisant la présence des étrangers, l'innovation n'a plus fonctionné.

On a ainsi connu l'École de Nancy après la guerre de 1870 parce que tous les créatifs étaient venus à Nancy. C'était donc l'apport extérieur qui avait créé cette situation. Des lieux de rencontre et des moments de rencontre aussi. Vous voyez, un grand carrefour n'est pas en soi un lieu de vie et d'innovation, c'est un carrefour. Et souvent, ça déstructure la ville en plus. **Pour arriver à avoir des villes innovantes il faut à la fois un carrefour et un cœur de ville qui permet aux gens d'échanger.** Des réseaux ouverts et des creusets

d'échanges, pas seulement des lieux de passage mais des lieux de synthèse de connaissances, de cultures, de techniques, de talents.

La ville est très efficace. Il n'y a rien de plus efficace que la ville. Toute l'évolution du monde a été liée aux progrès dans les villes, parce que les gens s'y rencontrent et maillent dans ce lieu leur savoir. Lieu de synthèse, rencontres conviviales, agréables, à taille humaine, variété des personnes, partage, expérimentations, donc gouvernance de tolérance.

On ne fait pas de l'histoire pour faire de l'histoire. On fait de l'histoire pour repérer les tendances longues. On s'aperçoit alors que les gens reviennent tout le temps sur les mêmes choses. Par exemple, en architecture de maison, on revient toujours à la maison avec atrium central. On l'avait en Mésopotamie, on l'avait à Rome, dans les maisons arabes, dans les maisons chinoises. A Babylone, on avait déjà des gratte-ciel, des jardins-terrasses, etc. avec strictement les mêmes technologies qu'aujourd'hui pour construire les terrasses. Voici ainsi la cité idéale vue par Piero della Francesca.

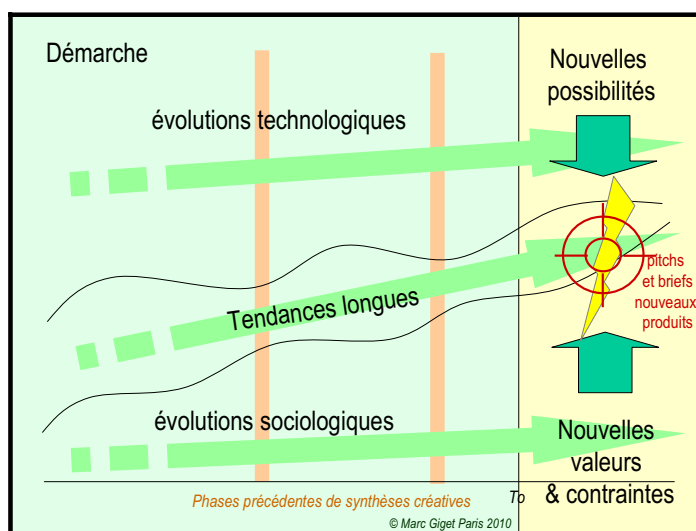


Je vais vous présenter maintenant un projet qui s'est développé depuis une trentaine d'années et qui s'appelle « **Cités collines** ». **C'est une réflexion prospective sur le futur de l'habitat humain**, une réflexion qui est maintenant intégrée dans un travail de prospective baptisé « *Expérience 2035* » puis « *Expérience 2040* ». Ce travail de prospective porte sur la vie quotidienne dans une génération. Pourquoi une réflexion à trente ans ? Parce que trente ans c'est le temps d'une génération. C'est se demander comment vivront nos enfants dans trente ans.

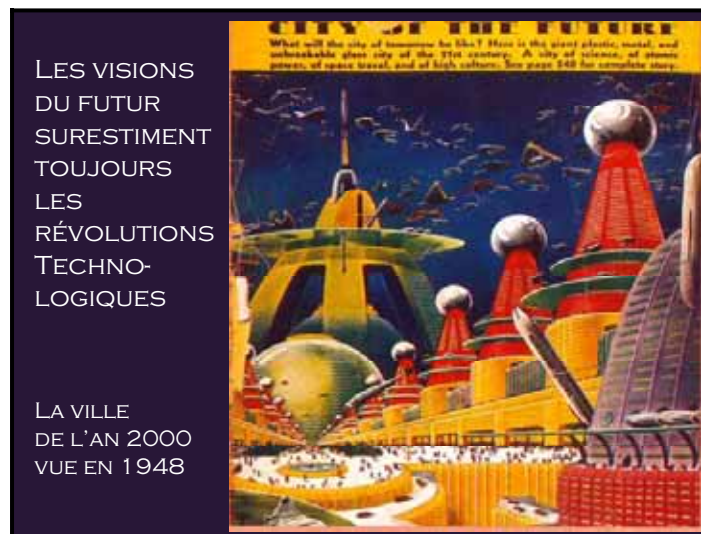
Dans le cadre d'Innovative Cities, il y aura fin 2010 le lancement d'une plateforme de conception mondiale en *open source* dans l'esprit de ces rencontres, de ces interconnexions qui existent maintenant entre les villes les plus innovantes au monde. Cette démarche s'inscrit autour des concepts suivants.

Les évolutions technologiques.

Les évolutions technologiques ouvrent de nouvelles possibilités qui évoluent en fonction de tendances longues. Les gens veulent en fait toujours la même chose et ils reviennent tout le temps sur les mêmes choses. Il est donc utile de voir comment, à chaque génération et à chaque grande époque, on revient sur les mêmes questions en les améliorant.



Ce qui permet d'avoir de nouvelles possibilités, c'est l'apport de nouvelles méthodes, de nouvelles valeurs et de nouvelles contraintes, donc la possibilité de définir ce que pourrait être le futur, de définir les nouveaux projets, comme un projet de ville. Voilà l'image que vous évoquiez en introduction, celle de la ville de l'an 2000 vue en 1948.



Or, on n'a jamais vu une ville comme celle-là. En fait on surestime toujours la technologie. Comme le projet « *Futur home* » de Samsung dans lequel personne ne pourrait vivre. Ce n'est pas parce qu'il y a de nouveaux câbles et de nouveaux fils qu'on voudrait y vivre. On appelle ça « *le mirage technophile.* » Quand vous demandez aux gens : « *Où voulez-vous vivre plus tard ?* » Ils vous répondent : « *Dans un moulin dans le Lubéron.* »

Pourtant les grandes avancées ont toujours été préparées par l'utopie. L'utopie permet de dire : je vais définir quelque chose d'idéal, sans contrainte, je laisse aller jusqu'au bout ma réflexion, je redéfinit. En ce moment, on est en période de redéfinition. Voyez la grande conférence à la Sorbonne sur *l'achievement*, sa réalisation a été « *Si on redéfinissait tout* ». Nous sommes dans une période de redéfinition.

On a dans le passé défini des cités idéales qu'on a essayé de réaliser. On a eu certaines villes qui ont marqué l'Histoire au niveau de l'idéal. Actuellement, on a de nouvelles valeurs, des technologies nouvelles, une révolution écologique, etc. D'où l'intérêt de repenser à ce que pourrait être la cité idéale dans la même logique que celle qu'on a eue à la Renaissance. **Reconcevoir la cité idéale permet de faire de l'étude, de la recherche et de modéliser avant d'appliquer.** Si on ne fait pas ça, on applique sans avoir eu le temps de réfléchir. C'est donc séparé d'un projet existant. Ce n'est pas la reconstruction ou la restauration d'un quartier de ces villes ou autre. C'est : si on faisait aujourd'hui la ville idéale ? C'est donc à but de recherche.

Ce qui nous intéresse dans les grandes périodes du passé, ce sont par conséquent ces constantes qui reviennent dans l'organisation de la vie. Quelques axes nous ont intéressés. Je simplifie à l'extrême, non point parce que je suis simplificateur, mais parce que je n'ai pas le temps de tout développer.

Les collines

La colline a été un phénomène constant dans la recherche urbaine.

Quel est l'intérêt de construire sur les collines ? C'est un lieu défensif, mais pas seulement. Il y a sur les collines un équilibre entre l'habitat collectif et l'habitat individuel, une pente naturelle pour l'aménagement urbain et un étagement qui permet de faire des balcons, des jardins, des terrasses.

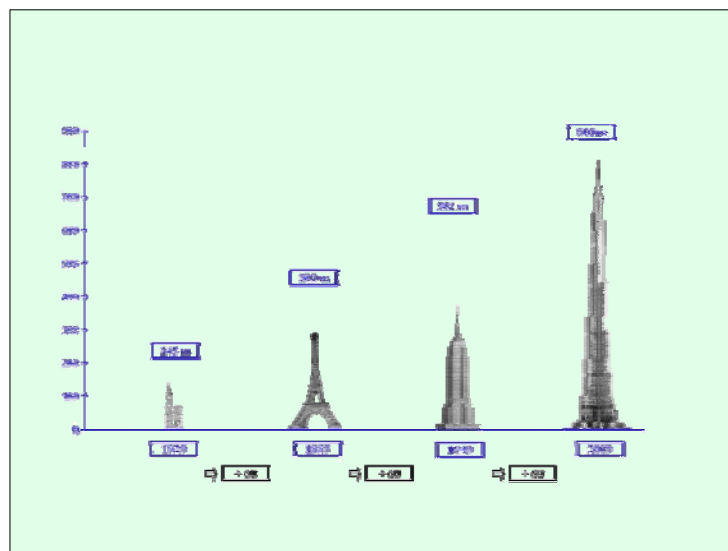


Les avantages écologiques des collines sont très nombreux. Dans ce tout petit habitat, tout le monde a une vue dégagée, extérieure, sans vis-à-vis. Les gens tournent apparemment tous le dos au centre-ville, mais tous les équipements collectifs sont au centre des habitations. On a un écoulement naturel, ce qui est quelque chose de très intéressant. Et puis il y a des caves collectives, des greniers, tout ce que vous voulez.

On retrouve cette tendance « *collines* » au Machu Picchu qui était en son temps une ville très en avance à beaucoup de points de vue. Comme à la Citadelle de Séville, au Mont-Saint-Michel ou dans des villes du Sud qui ont des étagements, des jardins, des terrasses très intéressantes d'un point de vue architectural. On y trouve aussi le grand forum central comme lieu de rencontre. C'est l'exemple des cités arabes qui coiffent la colline et dominant toute la campagne environnante, avec une rupture assez nette ville campagne, sans banlieue longue, ce qu'on cherche aujourd'hui avec la création de « *ceintures vertes* », permettant d'opposer la densité et la campagne et éviter un étalement de la ville sur des milliers de kilomètres carrés. C'est encore l'exemple d'Angkor qui a été la plus grande ville du monde pendant des décennies, avec une sorte de pyramide dans une colline.

Les tours

Autre ambition humaine : celle des tours. **Depuis Babel, qui est un peu la tour mythique, jusqu'à la Tour Khalifa de Dubaï, l'homme a toujours construit des tours.** Une tour est intéressante. On le redécouvre avec l'écologie, parce que, avec une tour, il y a une faible occupation du sol, l'équipement central est au milieu de l'habitat qui est autour. On y gagne aussi d'importants avantages écologiques avec le partage des équipements communs, la verticalité, etc. On connaît les tours mythiques de l'Histoire : le Phare d'Alexandrie – une des toutes premières tours –, la Tour Eiffel, les premiers buildings américains. Mais là, on met des étages les uns sur les autres. On pourrait faire défiler tous les projets de tours de plus en plus hautes.



Ici, vous voyez la progression des tours depuis la cathédrale de Cologne – qui a longtemps été le bâtiment le plus élevé du monde –, la Tour Eiffel, l'Empire State Building et la Tour Khalifa.

L'intérêt de monter en hauteur présente aussi beaucoup d'avantages. Globalement, les tours se terminent de manière fine puisqu'on a une base lourde et un haut étroit simplement pour des raisons de mécanique. Mais ces contraintes ont aussi évolué avec celle des matériaux, parce que l'intérêt d'une tour tient aussi dans sa position élevée qui offre de nombreuses possibilités. Initialement, la Tour Eiffel devait d'ailleurs avoir une grande coupole à son sommet. On avait prévu pour ses 100 ans de construire la coupole qui avait été prévue initialement pour donner de la place aux visiteurs. On voit dans les projets actuels se généraliser les coupes supérieures qui nous intéressent beaucoup.

L'étalement

La concentration de hautes tours et la hauteur des bâtiments diminuent rapidement quand on s'éloigne du centre-ville. L'exemple le plus saisissant est celui de São Paulo qui s'étend sur 2 000 km².



Sur un étalement aussi gigantesque – 1 523 km² pour le centre de la ville elle-même –, rien ne peut plus être efficace en périphérie. Voilà à peu près le schéma : des tours élevées au milieu et puis la hauteur des immeubles descend très vite et après, le tissu urbain s'étale à l'infini. Le problème est que, en périphérie, rien n'est plus rentable : les réseaux d'eau, d'électricité, de bus, etc. ; plus rien ne peut plus fonctionner à ce niveau de faible densité. A la limite, toutes les villes vont se toucher si le phénomène se poursuit. Ce n'est donc pas possible de continuer dans cette voie. Il faut des solutions pour densifier les villes.

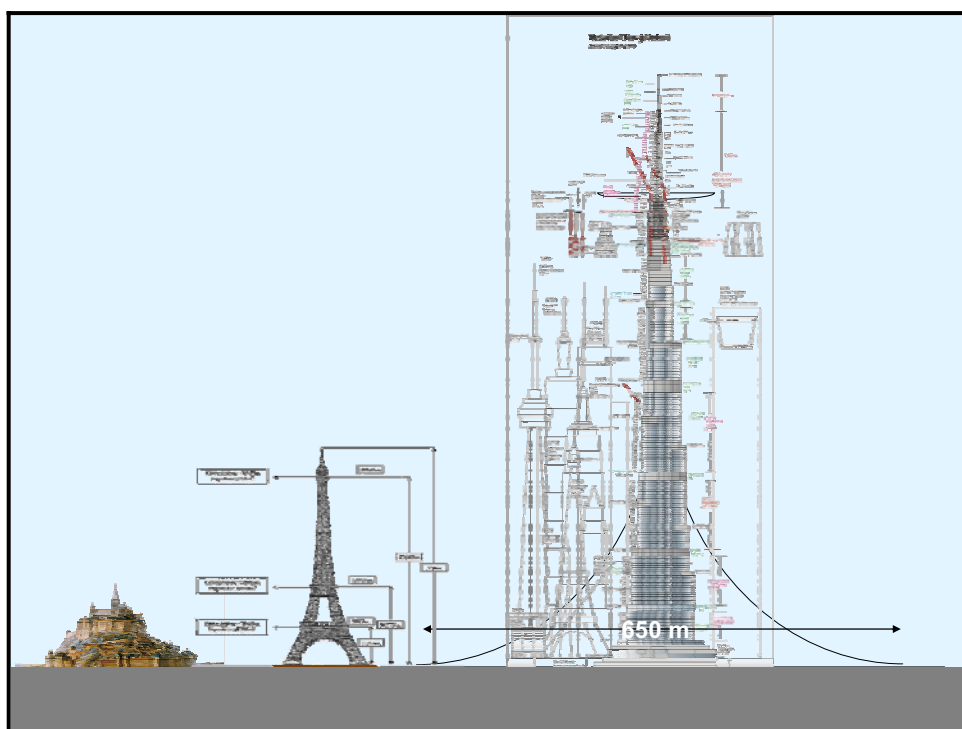
Dans la nature, il y a des tours et des aiguilles. Il y a aussi des collines et des abrupts calcaires avec des arêtes rocheuses.

C'est ce que nous propose la nature dans une vue en 3D, avec des tours et des collines. La verticalité est assez présente, un peu comme une tour de La Défense, très granitique. Et puis vous avez une pente qui est toujours la même : celle de la pente naturelle d'éboulis en dessous. On retrouve toujours ce profil proposé par la nature : la verticalité et une longue pente sur laquelle montent les sentiers. C'est le chef-d'œuvre absolu que nous a fait la nature avec ce passage net entre la verticalité et la pente naturelle d'éboulis que vous voyez ici. Formes naturelles que l'on retrouve sur la terre entière.



Le projet de Cités Collines est utopique. Ce n'est pas une application, même s'il y a beaucoup de villes qui veulent le mettre en œuvre. Mais c'est encore trop tôt. On avait prévu vingt-cinq ans de recherche et de développement. Né du besoin d'un habitat urbain à la fois écologique, agréable à vivre, avec une approche d'emblée tridimensionnelle, c'est un projet révolutionnaire qui intègre des tours et des collines dans un même ensemble offrant des avantages multiples : rassemblement de collines creuses surmontées de tours coiffées de plateformes.

Les hauteurs envisagées à l'horizon de trente ans sont à peu près celles qui sont atteintes aujourd'hui. Plutôt que d'avoir des *sky lines* qui font des ruptures variées, on part de schémas assurant le mélange entre tours et collines. Si on projette le Mont-Saint-Michel en version plus grande, on aboutit à un « *site urbanisé sur une structure de type colline* » qui est très dense au niveau urbanistique.



Ici, vous voyez le Mont-Saint-Michel, la Tour Eiffel, la Burj Tower, nouvellement Khalifa Tower. Comment passe-t-on d'une tour à ce que nous appelons une cité colline ? La tour la plus haute actuellement en construction à Taipei dépasse carrément le kilomètre. Mais le projet ne tend pas à augmenter fortement la taille parce qu'on ne voit pas l'intérêt d'avoir un regroupement traité d'emblée de façon verticale. Le projet s'inscrit en fait dans la continuité de la réflexion architecturale historique, dans celle de l'approche brueghélienne à la Renaissance. Il y a six siècles, il y avait déjà des réflexions qui portaient aussi sur les façons de traiter d'emblée la ville en trois dimensions.

Quel est l'intérêt des collines ?

C'est de créer l'habitat individuel, de multiples terrasses, des jardins, etc. comme le sont les cultures en zones de montagne. Les cultures végétales et minérales s'insèrent naturellement dans un tel projet. Les tours rassemblent les activités professionnelles, - bureaux, hôtels, services publics -. Les grandes infrastructures, théâtre, cinémas, équipements sont au cœur des collines avec des parties internes ou externes. L'habitat ressemble à celui de la campagne, tout en étant au cœur de la ville.

On en trouve déjà un exemple au Mexique, pas loin des pyramides mexicaines. Quand vous êtes dans la maison, vous pouvez descendre, soit par l'ascenseur, soit par le sentier extérieur. C'est-à-dire qu'on gère la relation à l'espace en utilisant des biais qui ne sont jamais dans l'architecture si on fait vertical ou horizontal. L'objectif du projet est de réfléchir sur l'insertion harmonieuse dans la nature d'habitats humains qui seraient dans la logique des formes naturelles, en ayant l'avantage, pour une même quantité de population, d'avoir une surface au sol vingt fois inférieure à celle d'une ville actuelle, tout en ayant une grande qualité de vie puisqu'il y a ce problème de densification.

Le regroupement de cités collines pourrait se faire avec la création d'un espace central qu'on appelle « *caldera centrale* », un lieu de la vie où ça chauffe et où on peut utiliser les parties hautes pour des activités collectives. C'est bien qu'à 800 mètres les enfants aillent goûter ou jouer. Quand vous faites un centre aéré, vous avez à la fois l'altitude connectée à l'habitat. L'autre côté des collines, c'est l'espace de calme et d'habitat individuel. D'un côté la ville, d'un autre côté la campagne, comme on a un côté cour et un côté jardin.

Les avantages écologiques de ce projet sont nombreux.

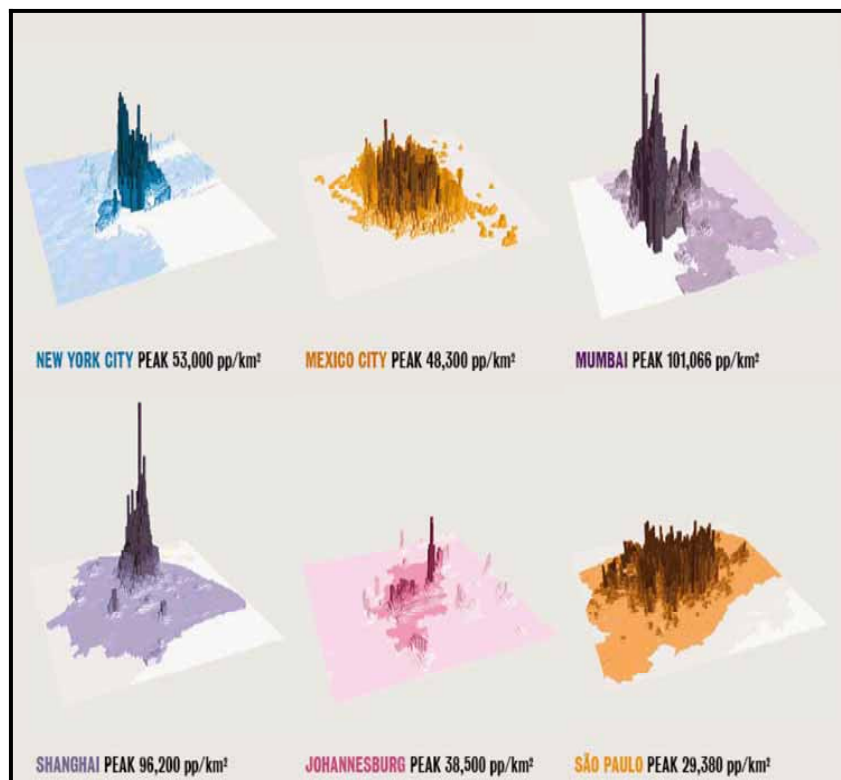
En fait la douzaine de grandes préoccupations écologiques sont prises en compte dans le rassemblement des gens et du travail. Les véhicules thermiques ne sont pas nécessaires pour les habitants. Les connexions entre réseaux intérieurs et transports interurbains se situent à la base des collines. C'est une ville pour 250 000 habitants, ce qui n'est pas très dense. Les Chinois nous disent : « *Nous, on pousserait la densité à 500 000 habitants.* » De toute façon, ils font des centaines de villes à un million d'habitants. Mais en fait, il y a un besoin de plusieurs centaines de villes de 100 000 à 500 000 habitants dans le monde.

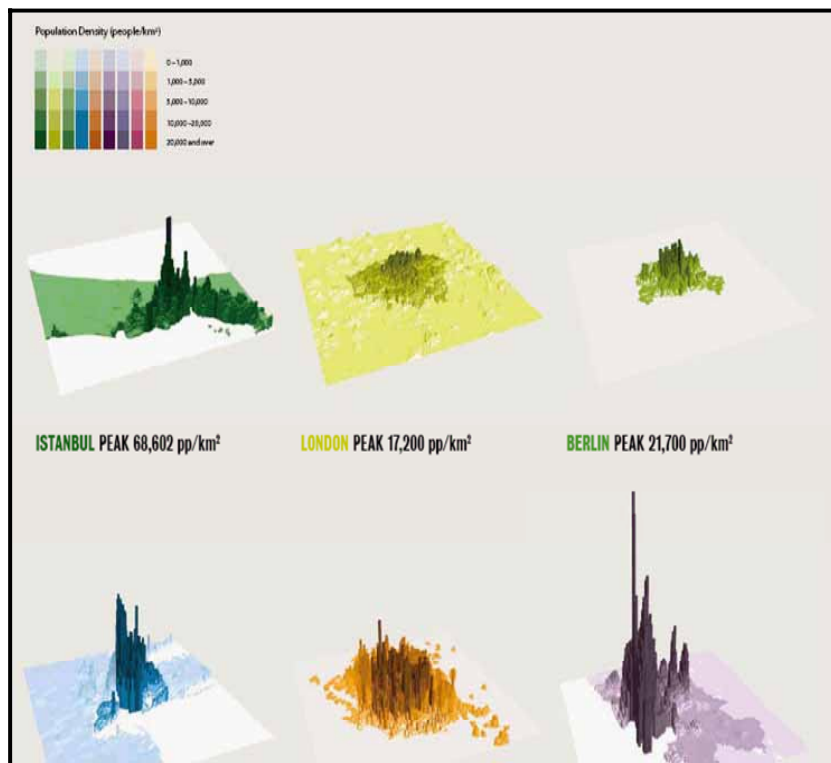
Ce n'est plus un projet pour la France. On a eu Marne-la-Vallée ; on a fait des villes nouvelles. La Défense s'est faite par petits bouts, comme ça, progressivement si vous voulez. Là, on voit cet aspect d'opposition entre cette vision campagne – Alphonse Allais qui avait généralisé les idées d'un architecte de son époque parlait de « *bâtir les villes à la campagne* ». Ici, on est campagne et là, on a le cœur de la ville, un peu comme l'était Bruxelles au XVIIème siècle.

Les dessins d'architectes sur le projet sont très nombreux.

Les architectes très écolo mettent des montgolfières, des vélos partout. Ce n'est pas la densité qui est alors recherchée. Le schéma de base, celui que j'ai présenté à Curitiba ou dans d'autres pays du monde, est plutôt celui d'une ville faite de cités creuses avec une caldera centrale, et des établissements autour, qui permet de rassembler un habitat dans des tours avec des formes plutôt naturelles et des coupoles supérieures et avec une connexion qui peut être assurée avec une station centrale à l'intérieur. On est dans des distances tout à fait intéressantes pour la vie quotidienne. Les gens vivent essentiellement à l'extérieur, un peu comme on le voyait sur la colline tout à l'heure, et le centre-ville qui est vital, en est la clef. Si on regarde un peu ce que nous propose la nature avec l'image d'un volcan vu par satellite, le projet en est proche avec la caldera centrale et les structures autour qui lui donnent cet aspect de centre de vie. Il y a aussi des conceptions des plateformes supérieures des bâtiments verticaux avec les avantages qu'ils ont.

Voici un travail en 3D qui a été fait par un bureau d'études sur la densité dans quelques unes des plus grandes villes du monde.





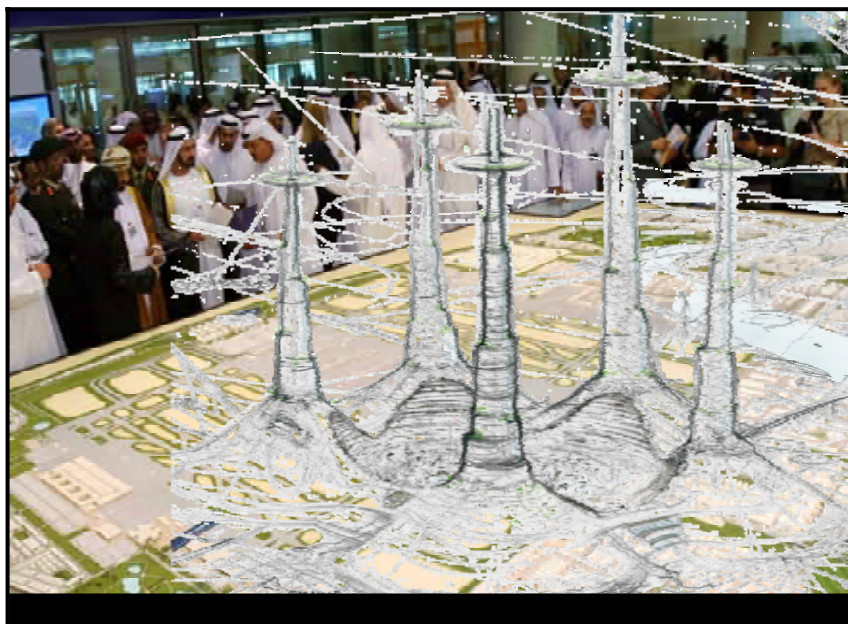
Ce qui frappe, c'est que les collines apparaissent naturellement, c'est-à-dire qu'on voit que l'habitat est concentré selon cette logique-là. On a ainsi São Paulo qui est là, très étalée, avec toutes ses tours : « *C'est la ville aux 10 000 HLM* ». En fait, l'étude en 3D du phénomène urbain fait apparaître les collines et elle donne une grande liberté d'action sur l'architecture de la colline.

Le projet est devenu un projet ouvert international en open source, un peu comme Wikipédia ou Firefox. On l'a présenté en disant : c'est une structure simple avec 10 à 15 % d'éléments communs de référence pour interfacier les modèles de conception assistée par ordinateur. Ça ne paraît rien, mais la représentation de la ville aboutit quand même à un modèle numérique de 8 km³. On a discuté avec Dassault Systèmes, dont les logiciels peuvent suivre. Mais quand même, c'est très lourd. Et il faut en outre que chacun puisse s'y connecter pour dire : « *moi, je fais un opéra, je fais des villes, je m'intéresse à l'écoulement des eaux, je m'intéresse à la vie quotidienne, je m'intéresse à la vie familiale, je m'intéresse à la structure, je m'intéresse aux éléments en porte-à-faux en titane en haut* ». C'est un travail de réflexion collective comme le sont maintenant tous les projets mondiaux réalisés en *open source*. Donc plateformes communes avec des nœuds de compétences.

Il y a déjà plusieurs centaines d'architectes, d'urbanistes, qui veulent participer en disant : « *ça nous sert d'outils de recherche références communes* ». Il y a des petites plaquettes de présentation dans toutes les grandes langues, surtout en chinois, indien, portugais, puisque c'est là que ça se passe. Mais en français aussi. Le programme a donc été lancé. On l'a présenté un peu partout dans le monde. On voit une dizaine d'universités qui seraient partenaires sur un

élément-clef, par exemple sur les structures fondamentales, les équilibres purement techniques et mécaniques, d'autres sur l'aspect plus sociologique. Curitiba justement sur la dimension urbaniste, l'Université d'Helsinki elle, plus sur des aspects écologiques qu'elle traite bien. Le Caire aussi, etc.

Dans un format *open source*, chacun garde ses droits intellectuels et coopère à un projet commun, comme on participe à Wikipédia ou comme on participe à Mozilla Firefox. C'est la façon dont aujourd'hui les gens travaillent dans le monde entier. On lance la plateforme coopérative au mois d'octobre avec une gouvernance simple et des interfaces simples. Beaucoup de jeunes architectes ont dit : « *Je peux faire au moins un projet, connecter un truc qui est connu, comme ça, ça me permet de me faire connaître* ». Il y a une grande attente des jeunes architectes qui n'ont pas accès à beaucoup de projets, ou de jeunes urbanistes. C'est un projet de réflexion.



Je finis sur une image. Il y a des gens qui achètent des villes complètes. Vous voyez la maquette, immense. Elle est cinq fois plus grande que ça. Ici, vous avez le patron, il a du doré sur son vêtement ; c'est à Abou Dhabi ; c'est quelqu'un qui fait un chèque de 20 milliards pour une ville nouvelle.

Kafka disait : « *Quelque chose qui n'existe pas est quelque chose qu'on n'a pas assez rêvé et que l'on n'a pas assez désiré.* » Si on désire fort, on va faire apparaître sur la maquette les futures villes 3D pour voir si le cheikh serait prêt à faire le chèque pour réaliser le projet. C'est encore très, très préliminaire au niveau des éléments-clefs, mais ils ont l'air assez robustes.

Certains s'interrogent : « *Mais quelqu'un concevrait tout ?* » Non, on envisage, on essaie que ce soit 8 à 12 % d'éléments d'interfaçage. Si vous allez dans une ville pour faire un tour ou quoique ce soit, il y a un Plan d'Occupation

des Sols. Il y a besoin que vous vous connectiez aux réseaux, à l'eau, il y a donc des règles. On essaie que les règles soient les minima possibles pour qu'il y ait une très grande liberté. C'est anarchique une ville, chacun fait son bâtiment à un moment donné. Quand l'un est foutu, il en fait un autre. Ça se reproduit comme ça, de proche en proche, pour qu'on ait un équilibre entre vision collective de l'intérêt de vivre ensemble, etc. et extension.

Voilà, présenté à la hache, le projet « Cités collines ».

II. DÉBAT AVEC LA SALLE

André Jean-Marc LOECHEL

Merci beaucoup. Je préside la Fondation des Territoires de Demain. J'ai été effectivement tout à fait heureux d'apprendre votre initiative. Nous sommes en train de songer à un grand lieu de réflexion international sur les territoires de demain ; alors, pourquoi pas le Sénat français ?

Ma question est la suivante : nous sommes en train de terminer un ouvrage sur les cités du futur et pour cela, on a essayé d'interroger des équipes de jeunes, notamment du Sud, sur leur perception de la ville dans une génération, effectivement dans les années 2030. On a dit Projet 2040, mais c'est véritablement ça, à l'échelle d'une génération. On nous a répondu trois choses et j'aurais aimé avoir votre réaction sur cette triple définition que je présenterai très vite.

D'abord la ville, c'est un cluster, c'est la chose qui vient en premier. Évidemment, c'est la projection de l'économie de la connaissance, etc. La ville, c'est un cluster de connaissances, c'est un laboratoire vivant. C'est véritablement le premier point. Nos amis espagnols ont même ajouté : « *C'est Poble Nou* » ; Poble Nou, c'est un quartier de la connaissance à Barcelone. Ils ont ajouté : « *C'est Mataró* », c'est un lieu où l'on fait de la cartographie des connaissances, donc la cartographie des villes, c'est très important. La cartographie des villes pour eux, c'est la cartographie des compétences. C'était la première définition.

La deuxième qu'on peut résumer de façon un peu conceptuelle, mais je vais expliquer, ce sont des synapses de flux informationnels. Ça veut dire quoi ? Ça veut dire que ce pôle de compétences, donc ce pôle d'attractivité des savoirs, ne peut pas fonctionner sans les autres pôles de compétences. Sans l'autre. Donc une ville qui n'est pas en réseau ne peut pas exister pour eux. C'est véritablement l'incarnation même du réseau, d'où l'expression de « *synapses de flux informationnels* ».

Enfin dernière formulation qui nous est revenue et c'est vraiment très important pour beaucoup d'entre eux et notamment pour le Sud, je pense à notre équipe de Dakar qui l'a très bien formulé en disant : « *La ville, c'est un territoire augmenté* ». Ça veut dire quoi ? On a évoqué aussi la mobilité. On se promène avec des Smartphone. Le Smartphone nous donne quoi ? Il nous donne la réalité augmentée et de la géolocalisation de réalité augmentée. C'est-à-dire : je sais plein de choses en temps réel à partir de la ville, à partir de la rue où je me trouve, à partir de l'endroit où je me trouve. La ville est donc un territoire augmenté.

Ce sont les trois réponses que nous avons eues et j'aurais aimé avoir votre réaction.

Édith HEURGON

Édith Heurgon, prospectiviste.

Je trouve tout à fait passionnant de s'intéresser aux villes d'un point de vue planétaire. Néanmoins, je trouve que, si le Sénat conduit une prospective sur les territoires ruraux demain, on ne peut pas en rester aux villes. Je trouve que ce serait intéressant de sortir de cette ignorance ou de ce débat des villes et des campagnes parce que, finalement, tout ce qui a été dit ici nous donne des tendances lourdes. Moi, qui suis plus modeste, je m'attacherai surtout aux signaux faibles, mais pas dans tous les pays du monde effectivement. Et je dirai que, peut-être y a-t-il une urbanisation à 80 %, mais je m'interrogerai aussi pour savoir où habitent les urbains ? Qui sont les urbains ? Combien de temps habitent-ils les villes ? Dans certains endroits, en tout cas en France, on vit plutôt un exode urbain.

Je suis frappée – ceux qui savent que j'ai travaillé à la RATP trouveront normal que j'évoque cela –, qu'on parle si peu des mobilités. Je trouve intéressant de voir qu'il y a des villes, mais où sont les gens des villes ? Ils sont à la campagne. C'est très bien de faire des villes denses, mais ce n'est pas nécessairement un élément de développement durable. Peut-être qu'on va diminuer les déplacements domicile-travail pendant la journée, mais dès qu'on va avoir le week-end ou les vacances, on va aller le plus loin possible. D'où la nécessité, me semble-t-il, de penser à la fois et de rompre ce qui est en France une superbe ignorance, voire une bagarre, entre les villes et les campagnes.

J'ai fait des colloques à Cerisy sur la haine de la ville. Je crois que, aujourd'hui, l'ennemi, si on parle en termes de développement durable – vous l'avez dit les uns les autres –, c'est plutôt l'étalement urbain et que pour vaincre les problèmes de l'étalement urbain, il faut trouver une nouvelle alliance des villes et des campagnes. J'oserai dire et j'essaie de définir le développement durable, ou plutôt l'aménagement plus durable, des territoires comme la capacité à articuler la prise en compte des individus en tant que sujets dans leur mode de vie dans leur capacité d'autonomie et le niveau de la planète. Et que les villes sont essentielles, mais que ce n'est qu'un des éléments de ces coopérations qu'il faut développer dans le temps entre les capacités des personnes, les gens, et les enjeux planétaires.

Je trouve que le Sénat est extrêmement bien placé pour penser ces formes d'articulation.

Jean-Pierre SUEUR

Il est sur une colline.

Édith HEURGON

Je suis à votre disposition. D'ailleurs, on a beaucoup travaillé avec l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) sur des scénarios de nouvelles ruralités parce que, effectivement, nous avons tous des modes de vie urbains, mais aussi parce que nous habiterons peut-être de moins en moins les villes. Et contrairement à beaucoup de choses qui ont été dites et qui sont majoritaires, je ne suis pas sûre que, aujourd'hui, la modernité soit dans les villes. Je pense qu'il y a des tas de capacités d'innovation, numérique aidant ou autre

choses, qui peuvent très bien se faire dans d'autres territoires. Je pense qu'un des rôles de la prospective c'est de remettre à jour les concepts. Et vraiment, cette problématique – Julien l'a bien dit – la façon dont on parle de l'urbain ou du rural, ça veut dire quoi aujourd'hui ?

Jean-Pierre SUEUR

Merci Édith. Une des questions est en effet de savoir si on appartient à une seule ville. Il y a beaucoup de gens qui, de plus en plus, sont les usagers, les habitants, les citoyens de plusieurs villes. Par exemple, les parlementaires sont tous à Paris mais sont tous ailleurs. Je dis les parlementaires, mais nous ne sommes pas les seuls, loin de là !

Et puis une autre question, j'en profite ! Dans vos trois exposés, ça m'a frappé, la question du virtuel n'a pas été posée. Le fait qu'il y ait de l'informatique partout, Internet, etc. est-ce que cela aura de l'effet sur la ville du futur ou est-ce un phénomène tout à fait marginal ?

Guillaume POIRET

Guillaume Poiret, je suis géographe.

Je travaille sur les villes d'Amérique du Nord en général. Mais c'est vrai que là, je suis assez intéressé parce que d'une part, dans vos exposés, on voit bien qu'il y a un point qui est essentiel, c'est que les villes vont évoluer mais elles ne vont pas évoluer de la même manière. Les villes du Nord notamment vont connaître ce qu'on appelle le vieillissement et aussi accessoirement un déclin démographique et c'est important pour beaucoup de villes. Ça commence déjà. Montréal commence à connaître un déclin démographique qu'il faut gérer. Il faut aussi gérer le fait que vous allez avoir de plus en plus de zones de friches. Les villes du Sud, elles, vont augmenter et accessoirement, elles vont rester jeunes. Il y a quand même une évolution sensiblement différente suivant la ville où vous habitez. Je travaille sur Toronto. C'est une ville assez particulière. Elle prend 120 000 habitants en cinq ans. Effectivement, elle n'est pas concernée pour l'instant. Mais ce n'est pas le cas pour la plupart des villes d'Amérique du Nord qui commencent à connaître un déclin.

L'autre point – Monsieur Sueur l'a rappelé à juste titre – la ville est quand même née du fait que, progressivement, elle s'est étalée. Cet étalement dépendait quand même du fait qu'on pouvait circuler facilement, car il y avait le pétrole bon marché. Qu'est-ce qui se passe quand, dans vingt ans environ, on n'aura plus de pétrole ou quand le pétrole va devenir cher ? C'est un élément auquel on réfléchit extrêmement peu, mais cet étalement urbain, cette forte mobilité dépend du fait qu'à l'heure actuelle, on peut prendre notre véhicule à un coût très faible. On a vu que le litre de pétrole est arrivé à 1,5 euro, ce qui n'est pour l'instant pas très cher, il peut devenir beaucoup plus cher. J'ai vu une étude d'un économiste bruxellois qui expliquait qu'un jour, il serait à 3 euros. Il expliquait aussi quelles conséquences cela aurait sur l'agriculture, parce qu'on oublie ces conséquences-là.

Que se passe-t-il quand le fait de faire fonctionner une machine agricole va coûter de plus en plus cher ? Il va falloir faire des choix de mobilité et des choix d'usage du pétrole. A ce moment-là, il y a une partie de la ville qui va nécessairement se concentrer parce qu'on ne pourra plus assumer une partie de cet étalement urbain. On va donc devoir resserrer parce que la mobilité qui définit la ville va devoir évoluer avec et qu'une partie de ces zones étalées ne pourront pas être desservies par des transports en commun parce que ce n'est pas rentable. Comment s'y habituer et comment les villes du Sud qui connaissent aussi ce phénomène d'étalement urbain, s'y habituent-elles ?

Au Canada, ils sont en train d'y réfléchir, ça leur prendra du temps mais ils sont en train d'agir. L'Ontario a lancé *places to grow* qui traduit l'idée de densifier de plus en plus les centres villes à partir de centres existants parce qu'ils ont bien compris que l'étalement – Toronto, à l'heure actuelle, c'est à peu près la dimension de la région parisienne pour 5 millions de personnes – ne pourra pas continuer des années et qu'ils sont en plus en train de gaspiller la terre. Donc ils sont en train de recentrer. Comment fait-on cette évolution-là et comment l'accompagne-t-on également ? C'est un point qui, politiquement, est assez important.

Frédéric LEFEVRE

Frédéric Lefevre, architecte et membre actif de « Prospective 2100 » que préside Thierry Gaudin, auteur du livre du même nom.

J'ai fortement et positivement réagi à la remarque de Madame Heurgon tout à l'heure. Il faudrait aussi mener, pour comprendre la ville, une prospective de la campagne. La campagne est à l'origine de la ville, elle est sa ressource alimentaire et minière, même si les tracteurs arrivent à Paris pour rappeler effectivement qu'ils sont aussi à l'origine de notre abondance et de notre confort. Cette prospective doit être menée parce que nous sommes en train d'arriver à un moment de notre réflexion, à Prospective 2100, où nous pensons que la solution à la ville, c'est la campagne, c'est le respect de la campagne et c'est son étude particulièrement poussée qui va nous amener à revoir la campagne.

Et pourquoi ? La croissance démographique est un énorme problème et tout ce que vous avez annoncé aujourd'hui présuppose une croissance constante. Parce qu'il y a croissance de la ville, donc il faut densifier. Or les modèles aujourd'hui nous montrent que nous aurons un pic de croissance démographique qui va en 2050 atteindre les 9 milliards, 9 milliards et demi – les experts se battent pour les centaines de millions qui manquent – et une décroissance ensuite. Lorsque nous aurons réfléchi jusqu'à 2050, c'est-à-dire même pas le temps de faire ces villes, nous allons avoir des villes trop grandes pour accueillir une population qui va diminuer. Je voulais vous demander si, à horizon 2100, a été étudié en prévision ce type de scénario ?

Patrice DUNOYER DE SEGONZAC

Patrice Dunoyer de Segonzac, Association des Consultants en Aménagement et Développement.

Il se trouve qu'il y a deux ans, nous avons travaillé sur cette question-là : la ville en 2040. La question que je voudrais poser est la suivante : est-ce qu'en utilisant le même terme qui est évidemment une facilité, tout le monde le partage, est-ce qu'en utilisant le même terme de « ville » pour parler de villes de pays développés, de la France, etc., de villes dans des pays en plein développement comme l'Inde ou la Chine surtout et de villes – je ne sais pas trop qualifier – de l'Afrique, est-ce qu'on peut s'entendre alors qu'on est en train de désigner des choses qui sont extraordinairement différentes ? Faute de mieux, on utilise ce terme, mais en réalité, la ville de 2040 dans les pays développés, c'est celle qu'on voit aujourd'hui, rien d'autre.

Ce n'est pas la peine de fantasmer sur des pics et sur de gigantesques fourchettes, des doigts couronnés d'une coupole. Ce n'est pas vrai. Ça n'existera nulle part dans les pays développés et ça n'a pas de sens d'ailleurs. En revanche, si l'on parle de la ville dans un pays comme la Chine, il y aura place probablement pour des quantités de formes. Et dans l'état actuel des choses, ce qui est assez frappant quand on regarde les villes chinoises, c'est qu'il y a une espèce d'uniformité des villes qui la constituent, c'est assez peu divers, c'est assez peu varié, ce qui est la caractéristique des villes nouvelles.

Enfin, quand on parle des villes africaines, l'Afrique est le seul continent au monde qui continuera de se développer démographiquement ; partout ailleurs la transition démographique est passée et par conséquent on ira, en effet, à terme - mais à terme quand même - d'une quarantaine d'années, vers la décroissance. En Afrique ce n'est pas ça. En Afrique, il y aura à échéance de quarante ou cinquante ans infiniment plus de population qu'il n'y en a aujourd'hui. Donc ce problème des villes va se poser dans des termes complètement différents. Peut-être effectivement faudrait-il affiner un peu le terme de ville et utiliser des formulations un peu différentes selon les situations dans lesquelles on se trouve.

Jacques AMAURY

Jacques Amaury, je me présente comme habitant.

En regardant toutes ces diapositives – il m'est venu un vers de Verlaine qui nous rappelle, c'est vrai qu'il avait quelques ennuis avec Haussmann, que les villes se transforment, hélas, plus vite que le cœur.

Jean-Pierre SUEUR

Je vais demander à chacun de nos orateurs s'il veut bien apporter sa réaction en environ quatre à cinq minutes pour que nous tenions notre délai. Monsieur Damon ?

Julien DAMON

Quatre minutes et trois remarques.

La première remarque, c'est que nos propos sont nécessairement globalisants, puisque le sujet qui nous occupe porte sur un monde d'hétérogénéité. D'ailleurs, je vais faire une petite citation savante d'un auteur extrêmement rigolo – qui pourtant n'était pas féru de jeux de mots, c'était

Aristote, et je parle sous le contrôle de spécialistes qui doivent connaître cette citation par cœur, que je ne ferai quand même pas en grec – : « *La cité a dans sa nature d'être multiplicité.* » Donc ce que je vais vous dire est globalisant, et ce ne sera pas vrai à Courbevoie, à Dakar, à São Paulo, à Paris et à Pleumeur-Bodou.

Globalement, à l'échelle des chiffres dont on dispose et qui sont de plus en plus solides même s'ils peuvent être discutés, la croissance urbaine est à 60 % naturelle. Qu'est-ce que ça veut dire ? Cela veut dire que c'est la démographie dans les villes qui explique la naissance des enfants. En clair, c'est l'augmentation de l'espérance de vie qui explique l'augmentation du nombre des urbains. L'exode rural, compensé en France en partie par cet exode urbain qu'on met un petit peu en lumière, n'est pas ce qui nourrit fondamentalement l'expansion des villes. Et ce qui nourrit cette expansion, c'est la « *périurbanisation.* » Mais celle-ci ne sera pas infinie, car il y a des limites et des frontières naturelles à cette expansion.

Ma deuxième remarque, toujours sur les chiffres et les projections tient au fait qu'il y a plusieurs horizons de prospective : 2050, 2100 et pourquoi pas 2300. Ce n'est pas mal. Parce que à 2050, on a de grandes chances, même si le cœur s'éteint plus vite que les villes ou le contraire, pardon, je ne me rappelle plus du vers, mais, à 2050, on a toutes les chances de voir si ce qu'on a raconté ce matin tenait debout. 2300 permet de dire n'importe quoi, on est tranquille ! En tout état de cause, je pense que ce que vous avez souligné n'est pas valable globalement, c'est-à-dire qu'on n'est pas en train de construire des villes qui seront vides en 2050. Je suis absolument convaincu du contraire. Même à l'horizon 2100, pour tout dire. Car, admettons qu'on est certain à 90 % de la projection à dix ans, qu'on est sûr à 80 % de la projection à vingt ans, etc. à 2100, on peut parler de 6 milliards d'humains, comme on peut parler de 40 milliards, avec, à mon avis, la même solidité. L'inertie historique fait que la population mondiale a toujours augmenté. Le scénario moyen ONU est à 9 milliards d'habitants en 2050 et à 9 milliards en 2300. On est tranquille. Par rapport à ça, sur le temps de la prospective, il y a la ville demain, il y a la ville après-demain – c'est ce qui fait nous rejoindre aujourd'hui – mais à 2300, qui est après, après, après-demain, nous sommes en pleine conjecture.

Enfin sur la question d'Internet, il y a eu un débat franco-français dans les cercles intellectuels, quand, à partir du milieu des années 90, on a pu dire que la ville était morte. Cela ne signifiait pas que nous vivions dans des villes mortes ; cela signifiait que la diversité de la ville s'était atténuée derrière ce qu'on a appelé « *l'urbain généralisé* » qui, d'ailleurs, a mis fin à la coupure campagne-ville, au sens où nous vivons de plus en plus de la même manière parce que nous sommes de plus en plus interconnectés par nos outils. Mais ceci ne veut absolument pas dire que les phénomènes d'agglomérations vont disparaître. Au contraire, même. Voyez les métiers qui pourraient nous permettre de tous vivre à la campagne : par exemple, la finance. Nous boursicotons tous dans notre coin plus ou moins heureusement. On imaginerait que ceci pourrait être dispersé de manière équitable sur le territoire. Pas du tout. Comme désormais les outils informatiques nécessaires pour pouvoir donner les ordres fonctionnent à la nanoseconde, il faut

même que les ordinateurs soient les plus proches possible afin de gagner quelques miettes d'euros multipliées par des milliards. L'Internet nous permet donc de vivre de manière plus connectée, mais ceci n'empêche pas que nous serons amenés à être de plus en plus concentrés.

Jacques DE COURSON

Deux mots pour essayer de répondre à nos interpellateurs.

J'ai envie de poser une question iconoclaste parce qu'elle est fondamentale dans notre débat : « *Faut-il urbaniser la Terre ?* » Faut-il maîtriser le développement de l'urbanisation qui actuellement dans un certain nombre de pays s'étale, s'étend, se diversifie, se multiplie et finit par angoisser les habitants eux-mêmes, ce qu'a fait la Chine et ce qu'ont fait un certain nombre de pays très urbanisés, même dans les pays développés ? Je crois que c'est une question philosophique qui a toujours intéressé les princes, les artistes et les intellectuels, en commençant par la Tour de Babel. Sur ce point, je crois que les présentations de Monsieur Giget nous donnent à réfléchir. **Est-ce que la ville est l'avenir de l'homme ? Première question fondamentale.**

Deuxième constat. **La démographie est la seule chose qui, en matière de prospective, soit à peu près solide.** Nul ne sait de quoi l'avenir sera fait. Mais en gros, on sait que les habitants de la Terre sont là encore pour quelques années et qu'ils continueront à faire des enfants. Et que, en gros, on sait de façon quasi-certaine que les villes développées – et surtout surdéveloppées – risquent de plafonner et, pour certaines, de diminuer. Les déclinologues à la mode s'en félicitent pour certains ; mais en revanche, ce dont on est à peu près sûr, pour des raisons non seulement démographiques, mais aussi culturelles et économiques, c'est que les villes des pays du Sud vont continuer à se multiplier et à s'étendre. Et ce, partout dans le monde et selon des formes et des schémas – c'est ma troisième réflexion – qui vont être dans tous les cas surprenants.

Ce qui m'a beaucoup frappé en travaillant avec des urbanistes des pays du Sud est qu'ils ont beaucoup de mal à concevoir leur ville du futur. C'est ça qui est grave. Quand vous interrogez les Chinois, quand vous interrogez les Brésiliens, quand vous interrogez les Africains, ils n'ont que deux choses en tête parce que c'est leur lecture et leur culture. Ils ont la ville existante, qu'ils connaissent et dont ils savent qu'elle résiste au temps, au climat, aux mœurs et à la vie des affaires et qu'elle résiste à la vie sociale. Il y a des lieux où la vie sociale est plus concentrée qu'ailleurs. Jean-Marie Dutilheul, le patron d'AREP, disait : « *La gare, c'est l'endroit où l'on s'embrasse le plus.* » Il faut bien des lieux dans les villes où l'on s'embrasse, où l'on se connaît, où l'on se rencontre. Par parenthèse d'ailleurs, la mendicité et la prostitution sont les activités les plus importantes du Sud. Chacun le sait. Donc on peut imaginer des villes limitées, denses, structurées, organisées, modernes, flexibles. Mais ce n'est pas le cas et à mon sens les villes du Sud vont continuer à s'étendre et à se mélanger.

Quant à la question d'Édith Heurgon, je crois qu'on va vers une rupture de la séparation ville-campagne. On est là sur un concept qui date d'il y a deux

siècles, sur lequel on a vécu longtemps et je pense qu'on va vers des ensembles urbains ruraux de très grande dimension autour de la plupart des très grandes villes actuelles. Regardez Tokyo, regardez Shanghai, regardez Mexico, regardez São Paulo, c'est dans cette direction que l'on va. On gardera quelques bourgs et quelques villes de campagne, bien sûr. Mais pour l'essentiel, la vie moderne sera organisée autour de très grandes cités, de *mégacités*. On citait François Ascher tout à l'heure, il a écrit un livre tout à fait exceptionnel à l'époque, « *Megalopolis* », qui est je crois le résumé de ce que ce très grand penseur des villes a pu dire.

Marc GIGET

Sur le fait que ce n'est pas le même problème au Sud qu'au Nord, c'est vrai. Mulhouse avait 100 000 personnes en 1900, São Paulo aussi. Sauf qu'aujourd'hui, Mulhouse a toujours 100 000 personnes, enfin à peu près, et São Paulo en a 20 millions. Vous avez montré qu'il y a 1,5 milliard de personnes qui vivent dans des bidonvilles et je dirais qu'il y a des pays qui ont commencé à baisser leur population, comme l'Allemagne, la Russie, etc. Mais ce n'est pas le cas de beaucoup de pays. Les estimations les plus communes prévoient plus de 2 milliards sur les trente ans qui viennent ; on va ainsi passer de 7 à 9 milliards d'habitants. Et c'est au même endroit que cela va se passer. Et il y a plein de gens mal logés.

Il y a donc un vrai besoin de nouveaux logements. Même en France, on dit qu'on manque de logements sociaux, on n'en a pas assez construit. Il ne faut pas croire qu'on est dans une période où il y aura plein de maisons vides. Pas tout de suite, en tout cas. On peut avoir de vieilles villes qui deviennent un peu des musées comme Venise. Le risque de Paris intra-muros est de devenir Venise ou Florence. Ce serait ça le risque. C'est un point. Il y a donc un vrai besoin de villes et d'extension dans des pays neufs qui ont en plus maintenant les moyens. Ce n'est pas pour rien que nos architectes vont là-bas plutôt qu'ici. Ici, c'est plus limité comme opportunités, parce que c'est plus stable, encore que la France a pris 10 millions d'habitants en trente ans. Loger tout le monde reste un défi.

L'aspect des réseaux, c'est une question fondamentale quand il y a rassemblement des villes. Est-ce que le réseau ne rend plus nécessaire la ville, puisqu'on peut se rencontrer sur Internet en permanence ? En fait, ce n'est pas vrai. La rencontre physique est fondamentale entre les talents. Par exemple, les deux villes les plus dynamiques actuellement quand vous prenez les analyses multicritères – on sait qu'il y en a plein – mais où vraiment les gens se retrouvent, sont branchés, bougent, en Europe du Nord, c'est Helsinki et en Europe du Sud, c'est Barcelone. Toutes font de la prospective. Le plan 2050 d'Helsinki est exceptionnel. Tous les gens participent. On dit : mais pourquoi mettre si loin ? Mettre loin a un avantage. Si on ne met pas loin, on voit comment on va transformer le périphérique, comment on va transformer un quartier. Quand on voit aussi loin, on dit : quel est l'idéal vers lequel on voudrait arriver ? On part donc vers un idéal. Et on dit : peut-on commencer à le construire aujourd'hui ? On inverse les choses. C'est pour ça.

Curitiba vient de faire son plan 2030. Excellent travail de réflexion collective. Et ces deux villes sont un peu en dehors des grands réseaux qui structurent l'Europe. Elles ne sont pas dans le réseau 100 mégabits, elles sont connectées évidemment, mais il y a un lieu de pause et de réflexion. Il y en a qui sont obsédés par le fait que passent des autoroutes au milieu de chez eux, de l'info, de tout ce que vous voulez, à une grande vitesse. Il y a toujours un risque, c'est que ça passe et que ça ne s'arrête pas. Ce sont des lieux de passage, un peu comme les trains au XIXème : les gens ont fini par prendre un aller simple pour Paris et après, on a fermé la gare.

Je dirais que la connexion n'empêche pas la rencontre physique. Le centre-ville et toute la génération montante est assez urbaine. Elle aime la ville, elle aime se rencontrer dans la ville, elle aime échanger. Même dans les campagnes, les gens aiment aller au marché dans la ville. La ville pulse. Ce n'est pas seulement permanent. Ce sont les gens qui vont et qui reviennent parce qu'ils vont vendre à la ville, etc. Je ne vois pas de disparition de la ville, en aucun cas. Et la campagne a besoin de ville, et inversement, sinon on ne vend pas ses produits et les autres sont affamés, donc le débat est assez clair. J'ai fini.

Jean-Pierre SUEUR

Merci à nos trois intervenants de la première table ronde. On peut les applaudir. Nous allons demander aux trois intervenants de la seconde qui sont Antoine Grumbach, Pierre Veltz et Louis Moutard, de venir maintenant. Entre-temps, on va vous passer un petit film pour assurer un temps de respiration. C'est très important, la respiration dans la ville...

III. DEUXIÈME TABLE RONDE : LA RÉPONSE DES URBANISTES

Jean-Pierre SUEUR

Ce film a été réalisé par des étudiants de master de l'École des Ponts, dans le cadre des ateliers qui rassemblent les étudiants des formations d'urbanisme de la Région Ile-de-France. Vous avez bien vu qu'il représente les enjeux d'un projet de programmation urbaine pour la Croix-de-Berny.

Je vais demander à Antoine Grumbach, qui, comme chacun le sait, est urbaniste, architecte et qui a joué un rôle très important, notamment par rapport au projet du Grand Paris, à Pierre Veltz, qui est Directeur général de l'Établissement public de Saclay, et à Louis Moutard de venir prendre place.

J'ai les excuses de Jean-Marie Dutilheul qui avait prévu de venir, bien sûr, mais il a été requis par Monsieur le Président de la République pour se rendre en Chine. Il est donc à Shanghai et il a préparé son discours, son propos, avec Louis Moutard qui est le Directeur de l'aménagement urbain de l'AREP. Vous allez parler à deux voix, en quelque sorte.

A. ANTOINE GRUMBACH, URBANISTE, ARCHITECTE, AGENCE ANTOINE GRUMBACH ET ASSOCIÉS (AGA) : PENSER LES VILLES DU FUTUR : UTOPIES OU RÉALITÉS ?

Je vous parlerai un petit peu du Grand Paris tout à l'heure. Ce qui m'intéresse avant tout, c'est la réflexion sur la question autour de laquelle tout le monde tourne. C'est la question du : « **Comment vivre ensemble ?** ». Pas tellement la question des villes, parce que la question des villes est pour moi derrière nous. Les villes ont été une production très précise à un moment donné. Le néologiste François Choel l'a très bien montré : aujourd'hui la question c'est aussi celle que François Ascher a beaucoup développée : c'est celle des métropoles, des mégapoles, des grands ensembles.

La question que je me pose très profondément c'est que, aujourd'hui, **le territoire est organisé** avec des infrastructures, avec de l'urbanisme diffus, avec les campagnes, avec des centralités, avec de la densité et que personne n'a d'intelligence et de représentation de cette forme d'occupation du territoire. On est là quelque part dans un blanc. Ça existe, ça marche. Toutes les pensées de l'urbanisme qui ont été initiées au XIXème siècle sont totalement incapables de saisir cette complexité. Non seulement de saisir mais de l'agir parce que toutes les pensées urbanistiques qui continuent à nous accompagner présupposent d'une idéalité de l'achèvement. On fait un plan et on va l'achever. Or là, je crois que ce qu'il y a de passionnant avec la grande échelle du territoire et leur forme c'est qu'elles sont dans l'inachèvement perpétuel.

Une ville finie, c'est une ville morte. Le quartier fini, on termine la zone d'aménagement concerté (ZAC) et on délivre le certificat d'achèvement de la ZAC. Tous les outils que l'on a pour pouvoir régler le développement des

grands aménagements sont un peu marqués par cette idée de l'achèvement, alors qu'on est confronté à quelque chose qui est extrêmement intéressant parce qu'en cohérence totale avec toute la pensée et la recherche scientifiques après le positivisme du XIX^{ème} siècle.

Aujourd'hui, si vous regardez les réflexions en mathématiques, les réflexions sur la biologie, les réflexions sur les gens qui travaillent sur les questions climatiques, on est obligé de se pencher sur des objets, non pas pour essayer de les réduire comme on l'a fait avec toute la pensée scientifique du XIX^{ème} siècle, le positivisme, mais au contraire pour considérer qu'on travaille sur des ensembles – la biologie en est véritablement un exemple – qui sont en évolution permanente, que l'on ne peut pas saisir. On ne peut même pas les saisir un temps T parce que les choses évoluent en permanence et qu'on doit agir sur quelque chose qui bouge sans cesse. Aujourd'hui, la question qui nous est posée est donc : **comment agir et comment réfléchir pour agir sur ces grandes métropoles ?**

Je m'interroge sur comment créer aussi une représentation de cet ensemble absolument phénoménal de la maison individuelle. Tout à l'heure, des conférenciers l'ont dit : les urbains sont dans les maisons individuelles, dans les campagnes. Quand on réfléchit sur la question du vivre ensemble, c'est vrai qu'on réfléchit aussi sur des fondamentaux philosophiques. Tout à l'heure, on a rappelé cette phrase d'Aristote qui est très importante. C'est vrai qu'on a besoin aussi de réfléchir à travers l'expérience humaine, à travers l'histoire de l'humanité.

Qu'est-ce qui a été le plus intéressant dans cette forme de permanence un peu braudélienne ? On voit qu'il y a quelques formes qui sont extrêmement intéressantes dans leur persistance. Quelles sont-elles ? Ce n'est pas une forme au sens matériel des choses, mais c'est l'idée que, **pour vivre ensemble, il faut qu'il y ait un espace commun**. Les philosophes grecs l'ont bien dit : vivre ensemble – le fondement de la démocratie grecque –, c'est la ville. Parce que la ville vous apprend qu'il y a des lois et parce qu'il y a un espace public qui doit être respecté.

Or aujourd'hui, on voit que **ce qui tient dans les grandes structures, c'est quelque chose de l'ordre de l'espace public**. Aujourd'hui, c'est diffusé dans bien autre chose que simplement les rues ; c'est diffusé dans les systèmes de transport collectif, c'est diffusé dans les services de l'eau, c'est diffusé dans les télécommunications. C'est-à-dire qu'il y a une complexification totale de tout ce que sont les services publics, depuis la rue, depuis les jardins publics, jusqu'aux éléments les plus sophistiqués qui sont liés aux nouvelles techniques de communication. Ce qui est difficile quand on réfléchit à l'aménagement des grandes métropoles et à l'organisation des villes, c'est d'arriver à saisir ce système qui est fait d'une foule de spécialités.

Or aujourd'hui, **la ville, les métropoles, les grands territoires continuent à se constituer par des logiques autonomes et séparées**. Les gens qui font les trains, ils étudient la voie et ils n'étudient pas ce qui se passe autour de la gare qu'ils vont créer. On voit dans les expériences des pays asiatiques des

choses nouvelles. Par exemple, lorsqu'on fait une ligne de chemin de fer, on sait qu'elle va créer de la valeur ; donc les gens qui font des lignes de chemin de fer, à Hongkong par exemple, en Chine aussi, ce sont les gens qui sont aussi les aménageurs et qui construisent les quartiers, les centres commerciaux. On commence à mélanger un peu différents systèmes.

La plus grande tâche est de savoir comment on va recommencer à penser ensemble d'une façon beaucoup plus systémique en posant aussi la question de ce qu'est l'espace public. Que ce soit Hannah Arendt, que ce soit Vernant ou Fernand Braudel, tous ont estimé que ce qui importait dans ces grands territoires – tout à l'heure c'était clairement explicite – c'est sans conteste la question du service public minimum. C'est quelque chose de fondamental pour repenser la grande métropole.

C'est vrai aussi – je le vois dans mon métier – par rapport à mes études que j'ai terminées en 1967. Les outils dont on dispose aujourd'hui nous donnent des pouvoirs exponentiels par rapport à ce qu'on avait alors. Parce que, aujourd'hui, on est capables de saisir des réalités complexes grâce à l'informatique. On peut penser à la fois le local, le micro-local, le trottoir et en même temps la grande échelle territoriale de plusieurs centaines de kilomètres et un espace-temps et l'espace de la mondialisation en un clic. Toutes les informations sont disponibles. On a des outils qui nous permettent de repenser la géographie, l'économie, les conditions de la vie collective beaucoup plus facilement qu'on ne pouvait le faire avant quand il fallait se battre pour avoir une photo aérienne, courir pour chercher des tonnes de livres pour trouver des statistiques économiques. On est assisté aujourd'hui par des outils qui nous permettent de penser cette complexité.

Il y a quelqu'un que j'aime beaucoup, un philosophe qui s'appelle Simondon et qui a écrit « *Le mode d'existence des objets techniques* ». Il raconte que l'invention a toujours été le résultat à travers l'histoire de l'articulation de deux systèmes antagonistes. C'est-à-dire que, tout d'un coup, il faut résoudre une question avec des moyens qui n'ont rien à voir avec la question. Il dit par exemple, que, pour le carter, il fallait créer une explosion ; il fallait aussi résister et faire en sorte que la chaleur soit le plus rapidement évacuée. Les ailettes autour du carter ont réglé le problème de l'explosion et créé en même temps une surface de contact.

Aujourd'hui, dans la complexité des problèmes qu'il y a à résoudre, avec les problèmes de la mobilité, de l'agriculture, du plan carbone, des problèmes de condition d'habitat, de l'exclusion sociale, des problèmes des mutations industrielles, - toutes ces choses qui fonctionnent séparément -, je pense qu'on va arriver à trouver des solutions d'une façon plus intelligente en cessant de penser de manière fractionnée. Je vous rappelle que la séparation a été à l'origine de ce qui est pour moi la plus grande crise de l'histoire de l'urbanisme et de l'histoire des villes – qui est la base même de la Charte d'Athènes –, c'est-à-dire la séparation entre habiter, travailler, et circuler.

Tous les grands ensembles, ceux de Paris comme ceux qui sont en Chine – il se trouve que je travaille en Chine – sont des catastrophes. C'est Sarcelles multiplié par cent. Bien sûr, il y a trois ou quatre écocités. Avec la création de grands ensembles en dehors des villes, source d'exclusion sociale, la Chine est en train d'accumuler les problèmes que nous tentons de résoudre aujourd'hui.

Pour moi, **la ville de demain, la ville de 2050, est déjà là**. Elle ne sera pas autrement. Il y aura bien sûr des objets architecturaux fantastiques, merveilleux, etc. Mais dans sa structure générale, elle est là et elle n'est pas faite seulement d'une réflexion sur la densité, elle est faite aussi sur la réflexion de la fin de l'opposition entre la ville et la nature pour des raisons très simples ; par exemple, dans le cadre du travail qu'on a fait sur l'après-Kyoto, la nécessité absolue de penser la proximité agricole pour des raisons très simples de plan carbone. Si l'on continue à acheter des tomates en Afrique du Sud, on ne pourra plus se les payer. Les gens ont maintenant envie de savoir d'où viennent les produits pour des raisons de sécurité alimentaire. Ça veut dire que, aujourd'hui, la ville et la nature, les limites de la ville et l'agriculture maraîchère doivent être intégrées dans le processus de réflexion sur la ville. D'ailleurs, les dix équipes qui ont travaillé sur le Grand Paris ont toutes été préoccupées par la problématique des relations entre les grandes formes métropolitaines et la question agricole.

Je ne suis pas d'accord avec l'idée que l'utopie est la solution. Il y a quand même eu une révolution philosophique importante qui nous a montré que l'utopie c'est l'enfermement. Pour les utopistes, on pense tout - Fourier en est l'exemple - de la façon de moucher ses enfants jusqu'à la façon de construire des villes. En revanche, l'utopie concrète, c'est-à-dire partir du réel, partir d'une situation et voir la façon dont ça peut évoluer parce qu'on n'est pas condamné à une situation, **l'utopie concrète est très importante**. Mais l'utopie que je refuse totalement, c'est celle qui s'est terminée avec la chute du mur de Berlin, l'utopie sociale dans laquelle la forme des villes pourrait être une expression de leur liberté. L'utopie politique a pris sa claque avec la chute du mur de Berlin. Or, toute la production urbaine, du début du XXème siècle jusqu'aux années 60, a été prise dans cette espèce de logique folle d'une utopie de faire la ville ailleurs que dans la ville.

Il n'est plus question de villes nouvelles. **Une ville nouvelle, c'est maintenant une absurdité**. Aujourd'hui, il faut faire avec ce qui est là et réfléchir à la façon dont on va transformer cet existant. **On n'est plus dans une culture de la fondation ou dans une culture de l'idéalité. On est dans une culture de la transformation**. C'est le cas par exemple des grands espaces conquis sur la campagne où on a construit les *Lewis Towns* aux Etats-Unis ; la question actuelle est celle de leur transformation, de leur mutation, et de leur évolution, notamment des centres commerciaux ou des autoroutes, qui seront utilisées pour les transports collectifs.

J'ai envie de dire aussi que **la culture de la transformation est à tous les niveaux** : au niveau macro comme au niveau micro. Au niveau micro, je vais vous donner un exemple. Tout le monde parle de la crise de l'énergie. Si on réfléchit très sereinement sur l'évolution des technologies du développement

durable, on arrive – beaucoup d’experts avec qui je travaille le montrent – à ce que l’on appelle une électrogénéité, c’est-à-dire la possibilité pour la maison individuelle perdue dans la nature de produire plus d’électricité qu’elle ne peut en consommer. Avec des véhicules électriques, elle va stocker l’électricité dans la voiture. Tous les problèmes de l’assainissement, qui exigent actuellement des kilomètres de tuyaux, seront bientôt résolus parce qu’on peut faire de l’assainissement local grâce au recyclage de l’eau pour quelques maisons, voire même une seule maison.

Le pétrole sera très utile comme matériau pour l’industrie pétrochimique et pour la fabrication de nouveaux matériaux de construction à base de plastiques. Les Israéliens viennent de sortir des systèmes de façade en plastique qui sont transparentes et qui sont complètement isolantes. Cette découverte va complètement révolutionner l’habitat avec l’idée que, pour résoudre les problèmes thermiques, il faut faire de toutes petites fenêtres alors que demain, on pourra être totalement éclairé tout en étant bien plus isolé thermiquement. Les évolutions technologiques vont modifier les choses sur le bâti comme sur l’organisation de l’espace.

J’ai été enseignant à Toronto quand je suis sorti de l’école dans les années 1968-1969 ; à l’époque on construisait des dizaines de tours au bord du lac. Je retourne assez souvent à Toronto et qu’est-ce que je vois ? Ces tours ont totalement changé. Pourquoi ? Parce que les tours de tertiaire sont aujourd’hui à moitié ou aux trois quarts remplies par des logements. Parce que les grandes compagnies ont réduit considérablement leur espace de bureaux à cause de la domotique – le travail à la maison –. Les banlieues de Toronto, qui étaient absolument sinistrées parce que les gens partaient à 6 heures du matin et rentraient tard le soir, sont maintenant des endroits où les gens travaillent beaucoup chez eux ; elles sont devenues des lieux de sociabilité avec des clubs de tennis, des cafés et des bureaux dans les garages. Il n’y a plus maintenant dans la ville cette mono fonctionnalité des quartiers tertiaires.

Pourquoi pas demain la même chose à La Défense ? Malheureusement parce que, à La Défense, aujourd’hui, les immeubles doivent respecter les règles de la sécurité des personnes. Aux Etats-Unis, on sécurise les bâtiments. De ce fait, on est obligé en France de séparer les gens qui dorment des gens qui travaillent ; on ne peut pas mélanger dans les tours de La Défense des logements et des bureaux dans leur état actuel. Ce serait très compliqué de les changer. Alors que, aux États-Unis, du fait de la sécurité des bâtiments qui sont « *sprinklés* » à 3,50 m sous plafond, les éléments permettant la mutation des immeubles de bureau existent, ce qui peut être essentiel pour l’avenir des villes. D’où la nécessité de se préoccuper de la très grande échelle mais aussi de la micro échelle qui permet une évolution et une transformation des bâtiments existants.

L’autre chose qui me paraît aussi essentielle dans la réflexion sur la forme des villes, du fait de la dialectique des contraintes, c’est le fait que, **dans les villes, les endroits qui sont les plus négatifs deviennent souvent les endroits par lesquels les villes ou les métropoles se redéfinissent.** Les emprises ferroviaires, les trémis d’autoroute, les grands territoires industriels en déshérence

deviennent, dans les pays du Nord comme dans les pays du Sud, les endroits par où la ville peut se redéployer et se redéfinir. **Le schéma de la contrainte absolue devient la chance des villes.** Il y a donc différentes façons de regarder les villes. Les villes les plus à l'abandon peuvent devenir les villes les plus attirantes. Regardez ce qui s'est passé sur la Ruhr après l'abandon total de l'industrie minière : les Allemands ont su la transformer en quelque chose d'extraordinaire, un mélange de technopoles et de lieux de loisirs avec les usines comme éléments d'exposition. D'un coup, la structure industrielle est devenue l'outil d'un fantastique dynamique.

Il faut aussi se demander comment créer dans les grandes métropoles une représentation partagée à la fois par les populations et par les politiques ? Quelle gouvernance ? Comment articuler la petite commune rurale ou une ville moyenne dans un projet collectif ? Comment mettre fin à l'opposition entre les villes et la nature. **Travailler sur ces grands territoires implique que les politiques commencent à avoir une vision à long terme, au-delà même de leur mandat,** et je peux vous dire que c'est, à mon avis, le plus grand frein. Et je dis ça au Sénat car c'est vrai que, aujourd'hui, nous ressentons tous, nous les professionnels, l'absurdité des combats politiques, comme celui autour du Grand Paris parce que tout le monde a envie que ce projet aboutisse.

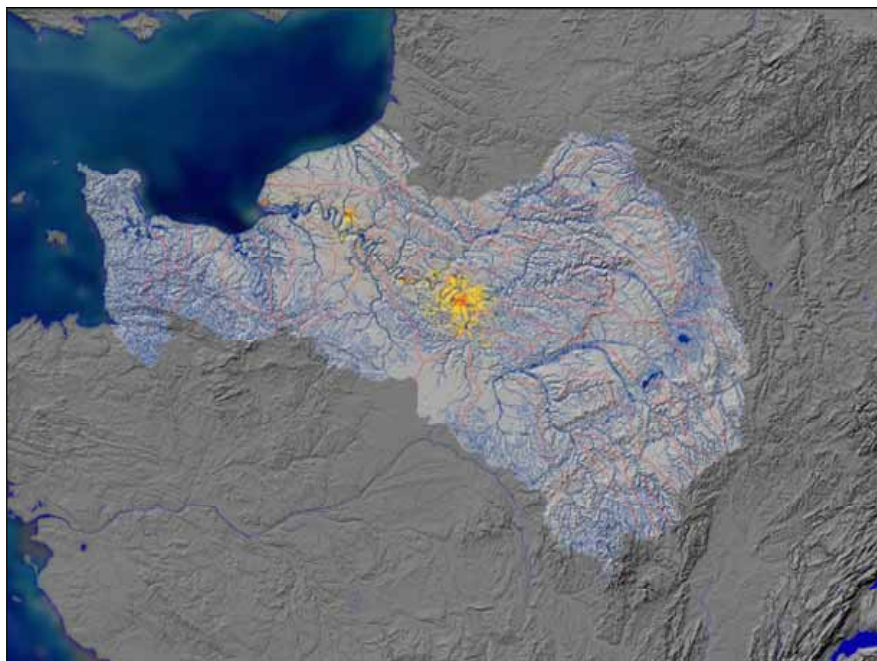
J'ai eu l'occasion d'être l'urbaniste-conseil de **la ville d'Amsterdam.** Ce qui m'a frappé, - je le dis ici puisqu'on est au Sénat -, c'est que pour l'aménagement du grand projet d'IJmeer, un projet d'environ trente kilomètres le long de la rivière IJ, la ville d'Amsterdam réunissait tous les élus en semaine, le soir, jusqu'à parfois une heure du matin. De l'extrême-droite à l'extrême gauche, tout le monde participait parce qu'on pensait : *« on fait un grand projet, ça va mettre trente ans à se faire, il faut que tout le monde soit d'accord »*. Il fallait discuter ; tout le monde devait être d'accord, de l'extrême droite à l'extrême gauche pour que le projet continue ; s'il n'y avait pas d'accord, le projet n'avancait pas. C'est pour nous une leçon d'humilité politique. Car résoudre les problèmes de la vie de nos concitoyens – notre tâche principale – c'est d'arriver à travailler ensemble, quel que soit notre rôle, ingénieurs, paysagistes, travailleurs sociaux, et bien sûr représentants politiques. C'est une tâche considérable.

Je vais juste maintenant vous montrer deux ou trois images du Grand Paris.



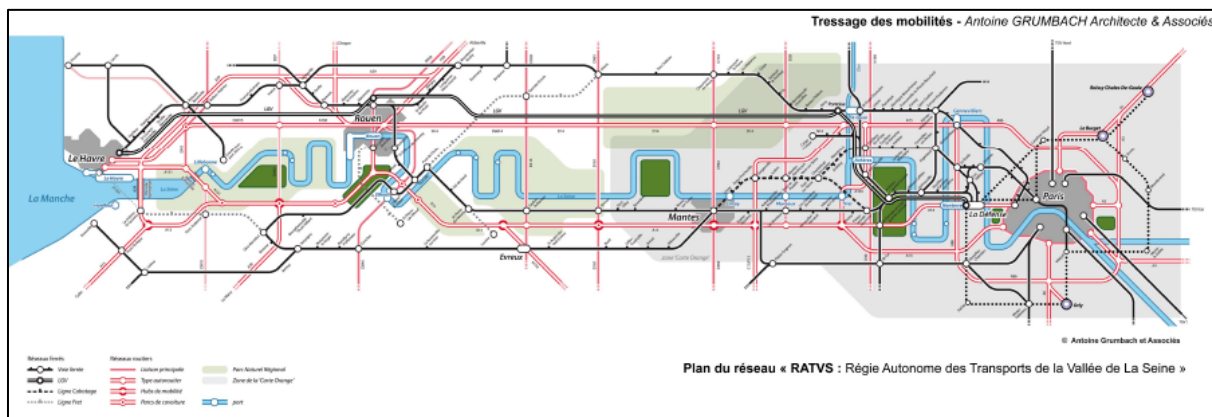
A la suite à des études que j'ai faites pendant plusieurs années sur la Vallée de la Seine et sur la question de la fameuse banane bleue en Europe dans le cadre de mon enseignement sur l'architecture des grands territoires, j'ai été conduit à réaliser **un diagnostic prospectif de l'agglomération parisienne** après Kyoto. Ce qui est essentiel aujourd'hui pour la pensée urbaine, c'est la question géopolitique ; l'échelle de la planification à Shanghai – sur laquelle j'ai eu l'occasion de travailler avec l'Université de Tongji –, c'est celle qui correspond à un territoire correspondant au triangle reliant Paris à Londres et à Rotterdam.

L'échelle de la pensée de la grande métropole de demain c'est l'échelle de ces trois grands pôles économiques, chacun lié à un port, car chacun sait que **l'économie mondiale est aujourd'hui déterminée par l'économie portuaire** et que 80 % du trafic mondial passe par les ports. Les trois grands ports, Rotterdam, Londres et le port de Paris (en réalité Paris-Rouen-Le Havre) doivent collaborer et travailler ensemble. Il faut donc mettre en place **la gouvernance de ce grand territoire pour faire face à la mondialisation**, notamment du fait du futur passage du Nord-ouest que les Hollandais – qui ont beaucoup d'avance sur nous – sont en train de réaliser avec la création des gigantesques plateformes maritimes au milieu de la Manche pour pouvoir accueillir les bateaux arrivant par le Pôle Nord.



En France, comme en Chine ou en Corée d'où je reviens, **la question des grands bassins hydrologiques doit être présente dans l'aménagement des territoires et des grandes mégapoles.** Je me suis amusé à dire à Monsieur Balladur que, pour avoir des entités réelles de planification, le redécoupage de la France pourrait se faire sur la base des cinq grands bassins hydrologiques. Nous nous sommes concentrés, bien sûr, sur le bassin hydrologique de la Seine, car l'entité n'était pas Paris, ni Rouen, ni Le Havre, mais un espace cohérent qui a une histoire, une mémoire, une culture et que les gens peuvent se représenter. Si j'habite dans le bassin de la Seine, ce n'est pas la même chose que si j'habite dans le bassin de la Garonne, dans le bassin de la Loire ou dans le bassin du Rhône. Et c'est cette solidarité entre Lyon et Marseille, entre Toulouse et Bordeaux, ou entre Saint Nazaire et Orléans qui doit être à la base des entités prises en compte dans les opérations d'aménagements urbains.

Aux États-Unis actuellement, il y a aussi une réflexion sur la planification sur des territoires de 300 à 400 km, correspondant à une heure de TGV. C'est dans cette logique que nous avons travaillé sur la vallée de la Seine et sur la mise en place d'un seul grand port de Paris au Havre, à la fois pour la dimension portuaire, mais aussi pour la prise en compte de l'économie mondiale et par rapport aux trois autres grandes métropoles existantes de l'Ouest européen qui articulent l'ensemble de la dynamique européenne. Nous avons aussi beaucoup axé nos réflexions sur la question du rapport entre l'agriculture et la nature. Avec aussi l'idée que depuis la patinette jusqu'au TGV, on doit tresser toutes les mobilités dans une accessibilité maximum pour qu'on puisse aller d'un point à un autre en moins d'une heure.



Les villes à une heure de Paris font aussi partie de la réflexion sur la métropole parisienne parce qu'elles sont dans les campagnes et qu'elles constituent un enjeu important du système de mobilité de cet espace. Et si on ne se prend pas comme grand objectif de tresser toutes les mobilités, et je reviens à mon idée d'espace public, on fabrique de l'exclusion, car c'est la mobilité qui permet de résoudre en priorité les problèmes de l'exclusion sociale.

Voilà donc l'image un peu représentée, l'idée de la métropole Paris/Rouen/Le Havre.



Jean-Pierre SUEUR

Merci Antoine Grumbach pour toutes ces explications. On a commencé par Aristote dont vous pouvez apprécier le portrait par Eugène Delacroix dans la coupole qui est dans la bibliothèque du Sénat, au-dessus de la salle où nous sommes. Et on a fini par des réflexions toniques sur la politique, qu'il faut changer, assurément.

Pierre Veltz, merci. Je retrouve tous vos titres : urbaniste, enseignant, membre du Conseil général des Ponts et Chaussées, Directeur général de l'Établissement public de Saclay. Vous aviez aussi participé au rapport de 1998 avec Rémy Blondel et Adil Jazouli, lesquels sont également parmi nous aujourd'hui.

B. PIERRE VELTZ, URBANISTE, ENSEIGNANT, MEMBRE DU CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE SACLAY : POURRA-T-ON MAÎTRISER LE PHÉNOMÈNE URBAIN ?

J'ai eu la grande chance de participer à ce travail de réflexion qui a maintenant déjà douze ans et qui s'appelait « Demain, la ville ». Ce travail a été pour moi, et pour d'autres aussi, un moment assez marquant de notre réflexion. C'est vrai que, lorsqu'on le relit aujourd'hui, on se dit que, finalement, il y a un certain nombre de choses qui ont avancé. Pas tellement, mais enfin quelques-unes. Il aurait fallu de l'argent et je rejoins tout à fait ce qui a été dit en commençant, à savoir que, parfois, mettre de l'argent avant pour prévenir par exemple, c'est mieux que d'avoir à mettre de l'argent après, pour guérir. De toute façon, on est amené à le mettre.

D'ailleurs, ce n'étaient pas des sommes colossales quand on se réfère à certaines autres sommes dont on parle en ce moment. Mais il n'y a pas que l'argent. Je pense qu'il y a aussi beaucoup de choses qu'on peut faire, qui ne coûtent pas cher et qui feraient, à mon avis, sérieusement avancer la situation. Je voudrais donc un peu, en m'excusant d'être terre à terre, revenir sur ces quelques choses qu'on pourrait faire et qui ne coûteraient pas forcément très cher mais qui amélioreraient beaucoup notre situation.

J'enchaînerai sur la remarque qui a été faite tout à l'heure par Édith Heurgon et qui a été reprise d'ailleurs, qui est de dire : au fond, on parle des villes, mais est-ce qu'il ne faudrait pas parler plus globalement des territoires ? Ce qui nous intéresse, c'est la gestion globale aujourd'hui des territoires vécus, pas seulement habités, mais vécus de manière générale. Parce que, aujourd'hui, nous habitons les villes, certes, mais nous habitons surtout un territoire, un territoire qui est un grand morceau de la France voire d'un peu plus encore. C'est à cette échelle-là, me semble-t-il, qu'il faut réfléchir.

La première conséquence est que **les politiques publiques sont partagées entre ce qui relève de la gestion des villes et ce qui relève de l'aménagement du territoire**. Or aujourd'hui, la gestion des villes et

l'aménagement du territoire ne forment qu'une seule politique. De même que la gestion de l'espace rural a aussi ses spécialistes – il y a même un Ministère qui porte aujourd'hui le mot de « ruralité » dans son titre –, c'est la même chose.

Premier plaidoyer, ce serait de dire : « *Essayons d'avoir une vision globale de la gestion des territoires, parce que c'est ce qui correspond aujourd'hui à la fois au fonctionnement économique, au fonctionnement social et à notre vie quotidienne qui est une vie de plus en plus partagée entre des espaces multiples* ». C'est vrai surtout pour nous, les gens à un certain niveau de revenus ; mais c'est aussi de plus en plus vrai pour une très grande partie de la population. Ce n'est plus simplement un phénomène « bobo » ou élitiste de dire : on habite des territoires multiples. Aujourd'hui, ça devient quelque chose de très largement répandu dans la société française.

Mon deuxième point porte sur **le retour de la planification**. On a toujours beaucoup aimé la planification en France, celle des Trente Glorieuses, et de la vision rationnelle du futur. Et puis on a un peu perdu la foi dans tous ces outils qu'on avait su mettre en place. On s'est dit : « *Finally, ça ne marche pas, le monde est trop compliqué* ». C'est vrai que le monde est très compliqué, qu'il y a énormément d'incertitudes ; mais c'est précisément parce que le monde est compliqué et qu'il y a des incertitudes qu'il faudrait peut-être revenir à quelque chose qui s'appellerait « *la planification* », mais une planification de nature différente.

Je regardais l'autre jour les schémas de Paul Delouvrier sur le Grand Paris. Ce sont de magnifiques images en couleur très typiques de ce qu'a été cette planification ; il s'agissait, au fond, de dessiner des cibles à des échéances un peu indéterminées, mais en général à vingt ou trente ans. On dessine et parfois on est allés à un certain degré de détails, on dessine la cible et on ne s'interroge pas trop sur le chemin pour aller vers cette cible. Mais, au bout du compte, on constate qu'on y est ou qu'on n'y est pas. Finalement, pour Delouvrier, ça n'a pas si mal marché, sauf dans certains endroits, dont Saclay. Il avait prévu, vous le savez, une grande ville nouvelle et finalement – heureusement je dirais – il ne s'est fait que l'urbanisation de la partie Nord-ouest du Plateau, c'est-à-dire aujourd'hui celle de la ville nouvelle de Saint Quentin.

Je crois que **ce mode de planification doit évidemment être dépassé parce que les incertitudes aujourd'hui sont devenues telles que c'est un exercice qui risque d'être vain**. On voit bien qu'on a devant nous des changements qui peuvent être des changements de paradigmes ou de modèles. Antoine Grumbach évoquait quelques visions un peu futuristes sur la façon dont on pourrait gérer l'énergie entre la mobilité, la maison individuelle et l'énergie. Il y a évidemment irruption du virtuel ; certes on ne va pas remettre en question les villes, mais ces évolutions risquent de changer radicalement la façon dont nous allons vivre dans les villes.

Je suis convaincu qu'il y a **une vraie interrogation sur les mobilités urbaines domicile-travail**. Quand on voit le coût que ça représente en fatigue, en stress, etc. pour les gens alors qu'on peut quand même aujourd'hui, travailler en

grande partie à domicile, en « *remote* » comme disent les branchés, y compris d'ailleurs dans la mobilité. Est-ce qu'on est vraiment sûrs de nos productions à terme en matière de mobilité ? On voit d'ailleurs que la mobilité dans les très grandes villes, même si elle reste massive, commence plutôt à plafonner. On a devant nous, non pas une fin des villes, ça, je ne le crois pas une seconde, au contraire, on voit très bien que les villes en France et dans le monde ne vont pas disparaître, mais une inertie formidable.

Nous sommes devant des modes d'usage de ces territoires qui sont à la fois les territoires urbains, les territoires dits périurbains – et le mot « *périurbain* » n'est plus bon non plus – mais les territoires ruraux d'une manière générale peuvent se modifier. Si on regarde la façon dont on a modifié nos propres comportements, depuis ne fût-ce que quatre à cinq ans, on peut s'interroger sur ce qui va se passer dans le futur, sur la façon dont nous allons habiter et vivre ce territoire. Il est certain que les bases techniques qu'on a pour planifier à la façon ancienne par rapport à une situation de ce type, sont aujourd'hui fragiles. Est-ce que, pour autant, il ne faut pas planifier ? Je ne crois pas, au contraire, parce que planifier veut dire donner des grandes lignes qui permettent aux différents agents, aux agents économiques en particulier, de réduire un peu cette incertitude.

C'est un thème qui n'est pas nouveau. François Ascher, qui a été cité plusieurs fois, l'avait beaucoup développé. On devrait être capables aujourd'hui de **mettre en place des processus de planification plus stratégiques**, qui laissent la place à la flexibilité des choses, mais qui fixent quand même un certain nombre de grandes lignes. Ce qu'on ne fait plus vraiment. Des grandes lignes, y compris dans l'usage des sols. Je pense qu'il faut prendre des grandes options. Évidemment, après, il faut que, à l'intérieur de ces options, on puisse avoir de la marge. Il me semble en particulier qu'il faudrait avoir des politiques très fortes et solides en ce qui concerne les grands espaces publics. Ne pas vouloir tout planifier, mais mettre en place des choix que les acteurs considèrent comme une trame forte, c'est-à-dire une référence qui ne va pas changer au gré des majorités municipales ou politiques nationales et qui permettent effectivement d'aller dans ce monde futur incertain.

En France, on est plutôt dans la situation inverse. En réalité, **on ne planifie pas, mais on a accumulé un nombre de règles de détail absolument extravagant**. Il suffit de regarder autour de soi pour voir que ces règles n'empêchent en rien des formes d'horreurs urbaines. Je fais partie, comme Jean-Pierre Sueur, de ceux qui considèrent que la ville émergente, postmoderne, est un enjeu formidable. Comme Jean-Pierre Sueur, je trouve que les entrées de villes sont une abomination et qu'on a quand même beaucoup détruit le paysage français au cours des vingt dernières années. Je sais que ça fait réactionnaire de dire ça, mais je le dis quand même.

Troisième point, il faut évidemment agir à la bonne échelle de temps. Il a été rappelé au début que, malheureusement, l'échelle de temps des villes n'est pas celle des politiques. Mais aussi les bonnes échelles d'espace, comme je l'ai dit en commençant. Parce que **ni le temps, ni l'espace des**

politiques et des institutions politiques aujourd'hui ne sont celles des villes et des citoyens. Il n'y a pas de bonne échelle, toutes les échelles sont bonnes mais il faut absolument prendre en compte les phénomènes de mobilité et de multi-appartenance qu'on a évoqués.

Pour être très concret, je rencontre aujourd'hui à Saclay énormément les élus, les associations, etc. Je ne rencontre pratiquement jamais les salariés qui travaillent dans cette zone. Les 15 000 personnes qui travaillent au Technocentre de Renault ne sont pas représentées dans la politique locale parce qu'elles habitent ailleurs. Certains des universitaires qui travaillent à Orsay habitent sur place, beaucoup habitent à Paris. Ils ne sont pas du tout représentés, ni dans les associations qui sont quand même, on va le dire, très largement de type NIMBY : on a constitué un univers très protégé, on va le défendre et c'est tout à fait légitime. Pour moi, ce n'est pas péjoratif de dire ça. Ces gens-là s'expriment beaucoup, les salariés ne s'expriment jamais. C'est ce que Jean Viard appelle très joliment « *la démocratie du sommeil* », c'est-à-dire on vote là où on dort. On ne vote pas là où on vit et on ne vote pas là où on travaille.

Il faut en fait arriver à mettre nos institutions à une échelle suffisante et réfléchir quand même un peu plus audacieusement aux bonnes échelles. J'ai eu la chance de participer il y a quelque temps, deux/trois ans maintenant, aux premières réflexions sur le schéma de cohésion territoriale (SCOT) de Lyon. Ça avait été dessiné assez grand. Première chose qui a été faite quand même, on s'est aperçu que ça ne couvrait pas l'espace de vie des habitants de la métropole, je ne parle même pas de Grenoble ou de Saint-Étienne, mais tout simplement de la métropole lyonnaise. On avait le SCOT de Lyon et dix SCOT périphériques, on a fait un groupe inter-SCOT... Bonjour l'entropie ! Beaucoup de débats très intéressants mais un petit peu inutiles parce que le vrai sujet n'est pas l'interface entre le SCOT de Lyon et le SCOT de Villefranche.

Le vrai sujet c'est comment les gens vivent, non pas à Lyon ou à Villefranche mais dans cet ensemble vaste aujourd'hui qu'est la métropole lyonnaise qui d'ailleurs, de plus en plus, en termes de mobilité inclut les mobilités qui se développent le plus : ce ne sont pas les mobilités simplement périurbaines, ce sont les mobilités de centre à centre entre Lyon et Saint-Étienne par exemple, ou entre Lyon et Grenoble. Là, on a un très grand sujet et je trouve qu'on n'avance pas beaucoup.

Quatrième point, il faut arriver à penser « systèmes ». Tout est lié. Or toutes nos pratiques, toutes nos institutions et tous nos modèles de compétence tendent à segmenter les sujets. Je vous donne deux exemples. Le premier, c'est le lien de plus en plus intime qu'il y a entre le développement économique et la qualité urbaine. On est en train de vivre une petite révolution dont on ne se rend pas bien compte, car on a encore la représentation que le développement économique se fait à partir des entreprises. Ce sont les chefs des entreprises qui décident de s'implanter à tel ou tel endroit, à l'échelle française ou à l'échelle mondiale, ce qu'on appelle « *la mobilité du capital* ». Et puis les salariés suivent. La mobilité du travail est induite par la mobilité du capital.

C'est vrai à court terme. Mais si on regarde ce qui se passe aujourd'hui dans le monde et si on se projette un tout petit peu à moyen terme, on voit que c'est en train de basculer. Ce qui se passe c'est qu'aujourd'hui, **les entreprises vont là où les gens ont envie d'aller**. Plus on est dans des sociétés relativement abondantes, plus l'abondance ou un certain niveau de richesses veut dire le choix. Ça veut dire en particulier le choix résidentiel. Aujourd'hui, les choix résidentiels pour les ménages – pour parler le jargon INSEE – c'est l'élément déterminant sur le moyen terme. Et les entreprises commencent à s'en rendre compte. Je peux vous dire que les grandes entreprises en Ile-de-France s'interrogent très sérieusement aujourd'hui sur comment elles vont faire pour attirer demain des gens dans un endroit où le système de transports, le système urbain, sont devenus difficiles à vivre. Et vous n'empêchez pas les gens d'aller vers les endroits où ils ont envie d'aller.

Les métropoles mondiales qui marchent aujourd'hui ne sont pas les métropoles qui sont choisies par les entreprises, ce sont les métropoles qui sont choisies par les gens. Et en particulier les jeunes les plus qualifiés qui tirent la dynamique. C'est pour ça qu'on a un certain nombre de villes dans le monde qui marchent et comme par hasard, ces villes sont des villes considérées avant tout comme agréables à vivre. On pourrait les citer d'ailleurs. Ce sont celles qu'on retrouve dans les classements dont parlait Julien Damon tout à l'heure.

On voit aussi qu'à l'échelle mondiale, l'économie mondiale, on regarde toujours le critère de la mobilité des capitaux. Les investissements directs à l'étranger, par exemple. Critère évidemment très important. On a aujourd'hui des travaux qui montrent que ce qui est déterminant, c'est **la mobilité des communautés humaines**. L'Inde ne se développe pas parce que les capitaux étrangers s'investissent en Inde. Il y en a très peu. L'Inde se développe parce qu'il y a des ingénieurs indiens qui sont allés faire leurs études massivement aux États-Unis, parce qu'il y a un très bon système de formation en Inde depuis l'époque de Nehru mais après, ils n'avaient pas vraiment de débouchés sur place donc ils sont allés aux États-Unis continuer leurs études et travailler et ils se disent maintenant : « *Tiens, il y a des possibilités, on revient* ». Et c'est ça qui construit. C'est la même chose en Chine.

On sous-estime complètement l'espèce de pont géopolitique qui est en train de se bâtir entre les États-Unis, l'Inde et la Chine à travers ce qu'on appelle les « *returnees* ». Quand vous allez dans les universités américaines, vous voyez qu'il y a moitié d'Indiens et de Chinois. Parfois, il y a moitié d'Indiens, de Chinois, epsilon pour le reste. Ces gens-là retournent dans leur pays et c'est ça qui va dessiner le monde de demain. Ces gens-là ne vont pas aller n'importe où. C'est très important, ça veut dire qu'aujourd'hui, **l'élément-clef du développement économique ce n'est pas d'attirer les capitaux, c'est d'attirer les talents, et pour attirer les talents, il faut faire des villes qui soient attractives**. Donc la qualité urbaine, y compris la qualité de la gouvernance urbaine, est tout à fait décisive.

Deuxième exemple de la nécessité d'une réflexion systémique, ce fameux sujet de l'étalement urbain qui a déjà été évoqué plusieurs fois. On est

contre l'étalement urbain : vive la densité ! Le célèbre graphique, l'hyperbole que nous a montrée Julien Damon ce matin, c'est sûr que Hongkong est plus écologique que Houston parce qu'à Hongkong, on consomme moins de carbone qu'à Houston.

En Ile-de-France, c'est la même chose. On nous dit : « *Ces malheureux habitants de la grande couronne subissent des déplacements impossibles ; en plus ils ne sont pas sympathiques, parce que qu'ils consomment beaucoup d'énergie et qu'ils rejettent énormément de carbone !* » Manque de chance, quand on fait l'analyse, non plus sur les jours de semaine, mais sur la semaine entière, y compris le week-end et sur l'année, y compris sur les vacances et sur les déplacements professionnels, les gens qui, de loin, consomment le plus d'énergie et qui produisent le plus de gaz à effet de serre, ce sont les habitants de ce joli quartier que vous avez autour de vous, c'est-à-dire des gens qui vont faire leur jogging au Luxembourg, mais qui, par ailleurs... Je ne parle pas naturellement des Sénateurs qui ont de bonnes raisons d'y être !

Arrêtons de considérer que l'étalement urbain est d'abord un problème écologique. En revanche, c'est un énorme problème social parce que, comme ça a été dit ce matin, qu'est-ce qui se passe le jour où le prix de l'énergie est multiplié par trois ? Parce que ces braves gens qui sont allés habiter dans la grande couronne parisienne dans des lotissements perdus pour une simple raison de coût, parce qu'ils n'avaient pas les moyens de se payer autre chose, une fois sur place, il leur faut deux voitures et que le budget transports, en cas d'augmentation plus que probable, quasiment certaine, du coût de l'énergie, va provoquer des situations de rupture. On le voit déjà aujourd'hui à la frange rurale de la Seine-et-Marne Est, par exemple.

Voilà un sujet sur lequel il est vital de raisonner d'une manière systémique. On ne peut pas se contenter de dire : « *Haro sur l'étalement urbain, vive les centres !* » Essayons d'avoir une vision globale, voyons où est la source des problèmes et pas seulement les symptômes. **Le sujet, ce n'est pas la mobilité. Le sujet, c'est le marché foncier.** C'est « *la centrifugeuse sociale du marché foncier* » comme dit Vincent Renard, présent dans cette salle. C'est ça le sujet. Or on nous parle sans arrêt de la mobilité, on ne parle jamais du marché foncier. Avez-vous remarqué que dans tous les projets de réforme urbains, y compris portés par la gauche, ce sujet est devenu quasiment tabou ? La régulation du marché foncier, qui est l'élément de rareté numéro un et toutes les expériences urbaines dans le monde le montrent, est la clef des politiques urbaines réussies. Pourquoi les Hollandais arrivent-ils à faire des politiques urbaines qui ont plus d'allure que les nôtres ? C'est parce qu'ils maîtrisent le foncier et qu'il y a un régulateur de la rente foncière très, très fort. Ça, on n'en parle pas.

Je termine par mon dernier point qui est le vrai sujet, la clef de tout : la gouvernance. Jean-Pierre Sueur l'avait déjà écrit avec beaucoup de force. On peut relire le rapport « *Demain, la ville* » ; je trouve qu'il n'a pas pris une ride. Le problème n'est pas tellement le millefeuilles administratif. Il y a forcément de la multiplicité de niveaux comme c'est le cas dans tous les pays du monde parce que c'est le résultat de la complexité moderne. Le problème n'est

pas non plus celui des périmètres, parce qu'il n'y aura jamais le bon périmètre, malgré ce que j'ai dit tout à l'heure. On est de toute façon condamné à gérer ce que Vanier appelle « *l'interterritorialité* » qui est une donnée de base. Le problème c'est qu'on a, à des points-clefs du système, des acteurs qui n'ont ni la taille ni les compétences ni les moyens de gérer convenablement le système. Je vais le dire de manière très brutale. Je suis un décentralisateur convaincu, mais on a donné trop de pouvoirs dans l'urbanisme aux maires. Aux petits maires.

Je vois la discussion qui a lieu en ce moment sur l'intercommunalité. J'ai vu que la Commission de l'Assemblée Nationale a refusé l'idée que les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), puissent et doivent être intercommunaux quand on a une multitude de petites communes. A Saclay, j'ai en face de moi une multitude de petites communes dans la deuxième couronne parisienne. C'est très bien pour la proximité et la démocratie locale. Il n'est pas normal que tous les PLU soient communaux, sans qu'il y ait véritablement un échelon de régulation supérieur.

On a donné à trop de maires la possibilité d'ouvrir et de fermer à leur guise le robinet de la rente foncière, ce qui est un pouvoir économique réel et puissant, d'exercer le droit de veto sur la construction. Une grande commune, un grand maire – il y en a dans la salle – savent qu'ils peuvent mécontenter une partie de leurs électeurs. Faire du logement social à un endroit peut mécontenter une partie de ses électeurs. Un petit maire ne peut pas, c'est tout simplement suicidaire. Voilà un problème extrêmement simple.

Et je termine en disant que ce dernier point rejoint le problème de la démocratie locale. Dans notre système, au moins aux niveaux des intercommunalités et des communautés urbaines, il y a **un déficit de démocratie**. Pendant les élections municipales, on discute de ce qui se passe à la commune et les gens ne se rendent absolument pas compte que les décisions structurantes ne sont plus prises à ce niveau-là. Le PLU, oui, les autres décisions, non. Je forme donc un seul vœu, c'est que, enfin, on avance vers des solutions qui seraient assez simples, c'est-à-dire d'aller vers des formules de pouvoirs d'agglomérations forts, articulés évidemment avec le monde rural environnant ce qui veut dire vraiment deux grandes échelles, et une élection du patron de l'exécutif local au suffrage universel, direct si possible, indirect si on n'y arrive pas, parce que ce serait à mon avis la seule façon de faire vraiment avancer le système.

Jean-Pierre SUEUR

Je remercie Pierre Veltz pour tout ce qu'il a dit, bien sûr, et pour ce qu'il a dit du Jardin du Luxembourg. C'est très important, le Jardin du Luxembourg. Essayez d'aller vous promener dans le jardin de l'Assemblée Nationale – je dis ça amicalement – c'est impossible, il faut connaître le Président. Essayez d'aller vous promener dans le jardin de Matignon. Dans le jardin de l'Élysée, c'est possible si vous êtes invité le 14 juillet. Mais le jardin du Sénat qui est entretenu par des fonctionnaires, des jardiniers du Sénat, est ouvert tout le temps, 365 jours par an, à des centaines de milliers, des millions de personnes. C'est un magnifique atout pour Paris...

Louis Moutard, architecte, urbaniste, Directeur de l'aménagement urbain de l'AREP va nous faire la dernière intervention. Le thème : « *Quelle vie dans les futures mégapoles ?* »

C. LOUIS MOUTARD, ARCHITECTE, URBANISTE, DIRECTEUR DE L'AMÉNAGEMENT URBAIN DE L'AREP : QUELLE VIE DANS LES FUTURES MÉGAPOLES ?

Après avoir écouté tout ce qu'on vient de dire, je constate que **nos villes, comme toutes les villes, ont été transformées au début du XXème siècle par la mécanisation des transports** et la mobilité. On voit aussi à quel point ces villes ont été rêvées avant de devenir aujourd'hui pour certains d'entre nous des cauchemars.



Un des sujets qui nous préoccupent aujourd'hui, en fonction de ces énormes populations qui arrivent dans les villes, que ce soit en Europe ou en d'Asie, c'est précisément cette mobilité et cette mécanisation des transports qui ont créé d'énormes conflits et un vrai problème pour nous qui vivons maintenant en ville.



A force d'avoir des territoires qui se sont fragmentés, séparés en de multiples zones isolées, **les habitants de nos villes se retrouvent maintenant isolés dans des espaces d'une complexité inouïe où il faut en permanence avoir des signaux pour se repérer dans ces territoires.** Les urbanistes ont effectivement fabriqué cette complexité, cette mécanisation des transports et créé finalement un environnement incroyablement complexe pour les habitants, en isolant complètement les circuits, les réseaux et en individualisant les différentes exploitations de cette mécanisation de la ville. Aujourd'hui, le sujet de la ville en mouvement est un nomade qui a de plus en plus de difficultés à se représenter dans les plans d'une ville qui a pourtant été rêvée.



Les plans que je vous montre ne sont pas si vieux. Ils datent de la seconde moitié du XXème siècle. **Ce sont des plans d'une ville, d'une mégapole, dans laquelle les circuits de déplacement sont totalement isolés des territoires.** De ce fait, les habitants des villes modernes sont complètement perdus. Et c'est là où le cauchemar arrive, parce que, sans les codes pour se repérer dans la ville et sans les moyens pour pouvoir habiter les lieux privilégiés de cette ville, l'individu est complètement rejeté, isolé, il est à côté, il est en dessous de la ville. Et comme on le disait tout à l'heure, à partir du moment où on n'est plus relié, alors il faut une, deux, trois voitures ; les coûts de transport vont devenir et sont déjà de plus en plus importants. On a pourtant rêvé ces villes...



On a même été jusqu'à séparer le piéton, la voiture et les transports en commun sur ces territoires urbains qui ont eu pourtant des prix d'urbanisme et d'architecture. L'urbanisme a complètement séparé spatialement le territoire. Il a réalisé ce rêve des villes que nous voyons maintenant et on découvre maintenant les énormes problèmes d'exploitation et de vie collective dans ces villes. On a superposé des territoires, on a superposé les infrastructures individuelles du territoire et on voit le territoire de la ville du XIXème en dessous. On a superposé les réseaux et on a composé de nouveaux lieux de vie, de travail, etc. en superposition de la ville traditionnelle.

On voit bien qu'isoler l'entreprise, isoler l'habitat a été un drame urbain, car on a isolé les gens qui habitaient des petites maisons, les gens qui habitaient des immeubles. On connaît tous ça par cœur. On a utilisé les chemins de grues pour faire des espaces verts entre les immeubles et on a ainsi provoqué un isolement des gens dans leur ville, isolement qui pose maintenant d'énormes problèmes sociaux. Le commerce – M. Jean-Pierre Sueur l'évoquait au début de cet atelier –, avec la grande distribution des années cinquante, a remodelé la périphérie des villes sur les territoires agricoles et il a relié les grandes surfaces aux infrastructures routières de l'époque, contribuant ainsi à rendre plus difficile l'accès aux territoires des villages et des villes existantes.



Bref, je passe sur tous ces rêves qui ne sont pas si vieux. On a bien rêvé la ville au XXème siècle, mais en réalité le rêve a conduit à créer cet isolement qui pose maintenant un problème de société et qui doit nous conduire à réfléchir. A réfléchir à quoi ? A réfléchir à nous, qui sommes des piétons, nous qui sommes les utilisateurs de cette ville. C'est à nous, avec nos moyens d'aujourd'hui, c'est à nous de reconquérir l'espace, de le recomposer pour pouvoir partout nous sentir bien dans la ville. Nous savons maintenant que les modèles et les systèmes ont mené à cette situation où l'urbain se sent mal dans sa ville. Il faut en sortir.



La plupart des gens sont mal dans ces systèmes. Les systèmes qui marchent sont les systèmes où on a envie de se retrouver ensemble. On voit qu'aujourd'hui les commerces, les bureaux sont des lieux qui changent dans la manière dont ils s'établissent. Les lieux de travail et de transformation sont essentiels. On doit pouvoir commercer, on doit pouvoir travailler, on doit pouvoir habiter l'ancienne usine ou la friche industrielle. Le commerce change lui aussi énormément. Il avait été implanté en périphérie pour des raisons foncières et on revient à ce que vous venez de dire sur le foncier : les politiques foncières qui sont le nerf de la guerre de la fabrication de la ville. Aujourd'hui, le commerce revient d'une autre manière en ville avec des heures d'ouverture, avec des services qui ne sont pas les mêmes et il refait la ville.

L'idée est de revenir ensemble dans des lieux d'échange et dans des lieux de rencontre, dans des lieux où on a aussi besoin de retrouver la nature en ville. On a donc envie de transformer ce qui avant était mis en place par ces systèmes d'isolement de la mobilité pour inventer une nouvelle mobilité, une nouvelle manière d'échanger. Il n'y a plus ce rapport ville-campagne qu'on évoquait tout à l'heure. Il faut dépasser ce stade là, au moins en Europe. Mais c'est vrai aussi en Asie où les transports et la mobilité font l'objet d'une réflexion plus commune et parfois plus que chez nous. On a envie de pouvoir se retrouver dans ces lieux d'échange qui nous emmènent parfois très loin, qui nous emmènent parfois à côté, des lieux où on trouve des commerces, des bureaux, des espaces et où, petit à petit, ces espaces deviennent des lieux qui nous réenchangent, nous permettant de retravailler et de revivre ensemble.

Je crois que le sujet de la ville d'aujourd'hui - c'est là où on a peut-être une chance-, c'est de pouvoir se retrouver par le re-travail sur l'espace public, le re-travail de l'espace où on est ensemble à mettre en oeuvre des fonctions multiples, différentes et à pouvoir échanger très rapidement dans la ville, dans le territoire, dans l'aménagement, dans la planification que vous évoquiez tout à l'heure. On doit pouvoir se retrouver sur ce que nous, nous appelons ces nouvelles places de la mégapole, qui sont ces lieux à inventer, qui sont à faire, qui seront ces grands lieux d'échange où on va se retrouver sur des mobilités et à des vitesses différentes parce que la vitesse de la mobilité a, elle aussi, complètement changé.



Les mobilités urbaines, les mobilités interurbaines, les mobilités qui vont chercher les gens dans les quartiers, doivent maintenant pouvoir être regroupées autour de ces nouveaux espaces – qu'on pourrait appeler ces nouvelles places de la mégapole –, ces nouveaux lieux de rencontre dont on a besoin puisque, encore une fois, on a systématisé des isolements par des réseaux et des espaces complètement individualisés. Aujourd'hui, les gens ont besoin de se retrouver. Les systèmes de mobilité que nous avons le permettent. Les systèmes de travail le permettent également. On doit aussi pouvoir habiter ces nouvelles places. L'essentiel de notre intervention ce matin, c'est en définitive de vous dire que les nouvelles places de la mégapole, ce sont en fait les grandes places de la nouvelle mobilité d'aujourd'hui, les nouveaux lieux d'échange de la ville aujourd'hui.

IV. DÉBAT AVEC LA SALLE

Christophe NOURI

J'interviens aujourd'hui avec deux casquettes : je suis à la fois chargé de mission des placements à la ville d'Orsay et aussi Vice-président du collectif des jeunes urbanistes. Je n'ai pas de question, c'est juste une proposition d'outil pour justement éviter de livrer des villes cauchemardesques à l'avenir. Cet outil serait l'urbaniste. Je le ferai en trois points.

Un premier point assez rapide pour rappeler que l'urbaniste est aussi un prospectiviste. La distinction aujourd'hui au niveau du débat entre urbaniste et prospectiviste me semble artificielle, mais je comprends bien l'économie du débat. Un exemple. Je travaille sur le réaménagement de la gare d'Orsay ville, donc à côté du plateau de Saclay. On travaille en lien avec l'AREP qui a la compétence technique pour le réaménagement du parvis de la gare mais le bureau d'études a besoin d'éléments de prospective et ce sont les urbanistes qui connaissent bien le territoire qui ont permis d'apporter ces éléments.

Deuxième point. L'urbaniste, je pense que c'est le socle, c'est « *l'assemblier* » qui permet de faire le lien avec tous les acteurs qui agissent sur les politiques urbaines, les élus, les paysagistes, les ingénieurs, les architectes, etc. Un « *assemblier* », de par sa formation pluridisciplinaire, permet de faire le lien entre les différents éléments entre la complexité qui fait la nature de l'urbanisme et l'aménagement du territoire. En sachant que l'urbaniste n'est jamais dans la finition, comme on l'a rappelé tout à l'heure ; l'action publique urbaine est toujours dans l'inachèvement.

Un dernier point. J'interviens également en tant que Vice-président du collectif national des jeunes urbanistes. Il y a deux décrets de 2002 et 2007 qui en fait évincent les urbanistes des collectivités territoriales. Je voulais donc vous sensibiliser sur cette question. J'invite chacune et chacun ici présent à se mobiliser et à rejoindre le mouvement. On a lancé un site Internet qui s'appelle jeunesurbanistes.fr ou vous tapez CNJU et vous trouverez. Il y a presque 4 000 signataires qui nous ont rejoints depuis mi-2009 et près de 300 élus qui nous soutiennent.

Hedwige DE PENTENFENYO

Je suis fondateur, directeur de l'expo « *Les villes en mouvement* ».

Depuis 2006, nous avons visité une vingtaine de villes en France, des grandes villes justement, pour connaître leur projet urbain et leurs tendances. Merci d'abord pour tous ces exposés parce qu'on est passé de la ville très nouvelle, très futuriste, à la ville qu'on vit à l'heure actuelle en France. La deuxième partie de l'atelier d'aujourd'hui avec Antoine Grumbach dont j'ai bien suivi le projet au Havre, a montré qu'il fallait revenir à la ville et éviter que la ville ne devienne trop une niche de connaissances, de compétences, de savoirs, finalement une niche de riches, et éviter que la sectorisation soit toujours là. La

question, c'est bien la gouvernance de la ville et son financement. On n'en a encore pas beaucoup parlé.

La deuxième question est qu'il y a une très grosse compétitivité entre les villes, - même si c'est au niveau des villes-territoires - ; je crois aussi que l'image de la ville actuelle est renforcée par son histoire, notamment dans les villes européennes et les villes françaises pour les villes à venir c'est autre chose. Et c'est vrai que sur ce point je voudrais savoir comment, quelle place vous allez donner à la ville. On s'aperçoit que des villes comme Roubaix travaillent bien leur culture et leur héritage passé.

Gilles KOUNOWSKI

Je m'appelle Gilles Kounowski. Je suis simplement un citoyen et un habitant d'une ville qui, de surcroît, est aussi une ville nouvelle et un peu une banlieue.

Monsieur Veltz évoquait le fait que son intervention le situerait davantage « au niveau des pâquerettes ». Je vous demanderai un peu de tolérance parce que je vais passer en dessous du « niveau des pâquerettes ». Je n'ai jamais entendu parler de nos banlieues, les banlieues de nos villes actuelles. Probablement qu'à l'échéance 2020 et 2050, le problème posé par ces banlieues aura disparu, je l'imagine. Mais justement, comment aura-t-il disparu ? Comment voyez-vous l'évolution de nos banlieues dans ces villes du futur, rêves ou cauchemars ?

Daniel COULAUD

Daniel Coulaud, géographe, urbaniste.

Je voudrais rappeler simplement quelques notions qui à mon avis ont été un peu passées sous silence. Les acteurs de la ville sont extrêmement nombreux, mais ce sont finalement les habitants qui font la ville ; je crois qu'il ne faut pas l'oublier. A ce propos, il y a une définition de l'INSEE dont le nom n'a pas été cité qui s'appelle « *l'aire urbaine* » et je pense que c'est un espace territorial extrêmement important puisque l'aire urbaine parle de la vie quotidienne des habitants. Actuellement, on s'aperçoit que dans une aire urbaine, les zones qui progressent sur le plan démographique sont les plus extérieures de l'aire urbaine, donc les villages.

Il y a effectivement dans beaucoup de régions de France, notamment dans le Sud où j'y habite, une explosion villageoise à 50 ou 60 kilomètres des métropoles. Ce qui veut dire que l'aire urbaine actuellement s'approche des limites départementales. Évidemment, on peut interpréter cela comme de l'étalement urbain et le condamner. En réalité, j'ai une assez longue carrière d'urbaniste derrière moi. Il y a quarante ans, on rêvait de repeupler les villages et de repeupler les campagnes. On ne va tout de même pas aujourd'hui se plaindre que les villages se rénovent, revivent, même si ce n'est plus sous une forme agricole. Y compris le patrimoine. L'aire urbaine me paraît donc importante.

Autre terme qui n'a pas été, à mon avis, suffisamment indiqué ce matin, ce sont les transports en commun. On a toujours sous-entendu que tout allait continuer avec la voiture. Or il y a des possibilités d'organiser le territoire, de mailler le territoire avec des transports en commun qui résoudront bien des problèmes qui ont été évoqués, tout en permettant aux gens de vivre dans les campagnes et dans les villages, ce qu'ils souhaitent, puisque je rappelle que ce seront tout de même les habitants qui feront la ville.

Il y a également un outil qui pourrait être utilisé, c'est le SCOT dont on n'a pas parlé ou très peu, le nom n'a guère été prononcé. Le SCOT, c'est un outil qui peut être excellent ou ne pas l'être, mais il devrait être à l'échelle de l'aire urbaine grossièrement et pas du tout à l'échelle de l'agglomération, comme beaucoup de villes comme Montpellier ou Orléans le font par facilité politique, ce qui ne résout absolument aucun problème.

C'était quelques petits compléments pratiques que je souhaitais apporter. Je vous remercie.

Fabienne LAFLEX

Bonjour. Fabienne Laflex, du cabinet Anténor.

J'ai une question très courte. Toutes les villes qu'on a vues pour le moment sont faites avec du béton. Avec quoi fait-on du béton ? Avec du sable, du gravier, etc. Tout ça résumé sous le terme de granulats. Ma question est : comment les urbanistes prospectivistes envisagent l'approvisionnement des villes et donc la construction des villes, leur étalement, leur montée en hauteur, etc. à long terme vu que, justement, beaucoup de PLU interdisent l'implantation des carrières, malgré les schémas départementaux des carrières, vu que le phénomène NIMBY qui a été évoqué tout à l'heure fait que les gens disent : « *Ok, on veut des villes, mais surtout pas de carrière à côté de chez nous* ». Comment les villes du futur, comment l'approvisionnement des territoires en granulats et donc la construction des villes, l'évolution des villes, sont pensés par les urbanistes prospectivistes à long terme ?

André Jean-Marc LOECHEL

André Jean-Marc Loechel, fondation « Les territoires de demain ».

Une question très brève pour Pierre Veltz. Vous parliez effectivement des difficultés de gouvernance. Que pensez-vous d'outils, j'en citerai très simplement un exemple, comme les laboratoires vivants ? Il y en a maintenant plus de 200 en Europe qui rassemblent en gros trois catégories d'acteurs, les entreprises, dont vous avez parlé, les chercheurs, l'université du coin, et puis le troisième larron, l'utilisateur. Et ça semble fonctionner très bien en Catalogne, en France et ailleurs. Que pensez-vous de cet outil-là et d'autres ?

Guillaume POIRET

A nouveau Guillaume Poiret, toujours géographe.

Très rapidement, puisqu'on a parlé de Toronto, je vais continuer sur Toronto. Il y a quand même des choses très intéressantes qui s'y font. Pour

Monsieur Veltz, il y a quand même un point. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Il y a quand même une question d'attractivité et Toronto a misé sur quelqu'un d'assez intéressant, c'est Richard Florida qui fait la pluie et le beau temps aux États-Unis et au Canada. Que dit ce monsieur ? Il faut attirer la *creative class*, c'est génial, ce sont ces gens-là qui font le dynamisme d'une ville, etc. Et Toronto est en train de tomber là-dedans. La seule chose c'est que Toronto a oublié un point important, c'est qu'effectivement elle oublie ses habitants.

A l'heure actuelle, le problème à Toronto – et je reviens là-dessus puisque Monsieur Grumbach nous parlait des banlieues riantes de Toronto – est que les banlieues de Toronto ne sont pas que des banlieues riantes. Ce sont aussi des banlieues qui sont de plus en plus intégrées. Mississauga, c'est quand même 800 000 habitants et si vous allez voir Hazel McCallion et que vous lui dites qu'elle est Maire d'une banlieue de Toronto, elle vous met dehors. Mississauga se veut désormais une ville qui est plus importante que beaucoup de provinces canadiennes, qui veut être indépendante, - le mot a été prononcé -, indépendante et autonome par rapport à Toronto.

Quand on parle de gouvernance urbaine, il ne faut pas oublier ça. Les élus ne veulent pas gouverner avec Toronto, ensemble. Ils ne veulent pas coopérer. Il y a vraiment des relations d'exclusion l'un avec l'autre. Ce phénomène est important. Les guerres territoriales existent à ce niveau-là et ce n'est pas la seule ville. Là, c'est impressionnant parce que vous avez quand même deux grosses villes qui se font désormais plus ou moins la guerre, qui ne collaborent pas, au point que les bus de Toronto s'arrêtent à Mississauga. Vous devez changer de bus pour aller travailler à Mississauga.

Chaque jour, un million de personnes font banlieue-Paris. Sachez aussi que 400 000 personnes font Paris-banlieue, c'est important, il ne faut pas l'oublier. C'est la même chose dans beaucoup de villes ; il y a des interactions. C'est également le cas à Mississauga et à Toronto, où il y a à peu près 100 000 personnes qui font Toronto-Mississauga, 200 000 personnes qui font Mississauga-Toronto. Les voies de communication sont bouchées dans les deux sens, ce qui est un signe assez fort des interactions. Ce n'est pas vu au niveau politique. On manque dans beaucoup de métropoles d'un outil de gestion global avec la question de qui en fait partie et qui ne doit pas en faire partie, parce qu'il y a aussi cette question : où s'arrête-t-on ? Je suis d'accord sur le sujet d'une interaction, d'un périmètre souple, mais il y a un moment où il faut dire : non. Clairement, vous n'en faites pas partie ou en tout cas, vous n'avez pas vocation à l'être.

Et l'autre point, justement pour terminer sur Richard Florida, c'est que la *creative class*, c'est bien ; mais si on oublie les habitants qui sont derrière, si on oublie l'attractivité globale pour la vivabilité de la ville, pour l'ensemble de ses habitants, alors on se condamne à avoir des métropoles qui ne seront pas viables dans les dix ans à venir.

Jean-Pierre SUEUR

Merci. Selon la règle instaurée la première fois, je vais vous demander de bien vouloir réagir chacun entre quatre et cinq minutes. On commence par Antoine Grumbach.

Antoine GRUMBACH

Beaucoup de choses ont été dites et il est difficile de répondre à tout le monde. Par exemple la question de la mémoire des villes. Je crois qu'il y a quelque chose de très important qui s'est passé en France, dont les conséquences sont compliquées et en même temps passionnantes intellectuellement, c'est la loi Malraux qui a étendu la protection des monuments historiques, non seulement à l'objet lui-même, mais aussi à l'ensemble des quartiers. Malraux a manifesté une intelligence rare par le fait de comprendre qu'un bâtiment n'existe pas sans le tissu urbain.

Aujourd'hui, il faudrait revoir toute la réglementation parce que l'histoire et la mémoire des villes comme les centralités sont extrêmement importantes et on a un peu tendance aujourd'hui à vouloir étendre ces dimensions de protection dans des territoires qui voudraient évoluer. A Paris, si on avait fait ça, il n'y aurait pas d'eau, il n'y aurait pas d'ascenseur, il n'y aurait pas d'électricité dans les immeubles. La question de la mémoire de la ville est fondamentale, mais il ne faut pas non plus trop l'articuler sur la sanctuarisation de la construction. La mémoire de la ville, c'est aussi la mémoire symbolique, la mémoire imaginaire, la représentation. C'est là-dessus, je crois, qu'il faut travailler.

S'agissant de l'évolution des banlieues, il y a en banlieue des centralités qui émergent et qu'il faut conforter. On parle des rhizomes. Je pense qu'il y a des choses qui se passent dans les banlieues, pas simplement au niveau culturel, mais aussi au niveau associatif et que la transformation des banlieues viendra de leur intégration dans un imaginaire collectif – encore Malraux et les Maisons de la Culture –. Avec le Grand Paris, on voit apparaître des endroits qui vont être très forts et qui ne sont plus simplement la centralité de Paris. Il se passe des choses un peu partout dans le territoire.

Sur la construction et sur l'approvisionnement, je pense que vous touchez là, Madame Laflex, à un problème qui est à mon avis totalement occulté dans la réflexion des gens qui gèrent les villes : celle de la logistique des millions de mètres cubes qui entrent tous les jours dans Paris pour l'alimentation des habitants, pour la construction, et qui en sortent. Il n'y a pas de schéma logistique intelligent. C'est une grande tâche que de penser la logistique en relation avec la circulation et tous les autres problèmes de la ville, comme un véritable système qui intègre la ville dans sa respiration quotidienne avec les marchandises qui entrent et qui sortent. On sait résoudre les choses. La Ville de Paris a créé des contraintes très importantes à certaines entreprises pour qu'elles restent dans Paris en leur disant : « *Vous restez avec vos silos dans Paris, mais vous laissez les piétons aller jusqu'au bord de la Seine* ». C'est ce qui a été réalité sur Seine-Rive

gauche et qui est en train de se faire ailleurs. Je pense qu'il y a les moyens d'articuler le sale et le propre dans une ville.

Pierre VELTZ

Beaucoup de questions intéressantes ont été exposées et il est un peu difficile de choisir. Quelques réactions cependant. Je crois **que la culture est un axe central aujourd'hui, à la fois comme élément d'attractivité des villes, mais aussi comme élément d'identité des villes.** Les villes françaises l'ont bien compris. Il y a un monde entre ce qu'est aujourd'hui la vie culturelle en province et celle du passé. C'est extrêmement positif. Cette évolution a aussi été facilitée par l'effet TGV. Parce que le TGV transforme complètement l'armature urbaine en France. Et dans cette structuration globale du territoire où il y a les villes, les espaces interstitiels, les villes moyennes, le monde rural un peu plus profond, etc., tout est organisé par le système de mobilité à l'échelle nationale.

Vous avez rappelé **la renaissance extraordinaire du monde rural.** Il n'y a pas si longtemps, on parlait de désertification du monde rural. Maintenant, il n'y a plus en France que quelques zones limitées entre les Ardennes et le plateau de Langres qui perdent encore de la population. Partout ailleurs, les petites villes, les villages et même les hameaux, revivent. Ça ne fait pas des masses de population, mais on ne va pas se plaindre du fait qu'il y a cette revitalisation globale du territoire. En revanche, c'est vrai que ça pose de gros problèmes en termes de mobilité et d'écologie parce que c'est plus facile d'organiser la mobilité dans des pôles denses que de l'organiser dans des tissus extrêmement diffus. Il y a certainement des solutions à trouver, notamment du côté des services, parce que ce ne sont pas les infrastructures qui vont régler cette question.

Il y a encore beaucoup à faire pour imaginer de nouveaux services dans le monde rural, dans ce monde qu'il ne faut plus appeler rural. Édith l'a dit : on a un problème de vocabulaire. Il faudrait changer la sémantique dans cette France diffuse qui, aujourd'hui, manifeste une vraie vitalité. Ce n'est pas que de la résidence secondaire. Il y a toutes ces petites villes et tous ces petits villages. Mais c'est compliqué du point de vue du mode de vie des gens ; il leur faut souvent deux voitures et puis, en cas d'augmentation forte du coût de l'énergie, ce sera très difficile pour eux.

Je n'ai volontairement pas cité Florida, parce que je trouve que, compte tenu de sa classe créative, il a une vision un petit peu étroite des choses, même s'il y a un fond de vérité dans ses propos. Quand je disais : « *Il faut attirer les talents dans les villes* », je ne pensais pas uniquement aux talents type Florida. C'est beaucoup plus large que ça. Quand je disais que les gens vont, par leur choix résidentiel, modeler la géographie de demain, ce n'est pas seulement à la petite classe créative des « *bobos* » en Français dont parle Florida que je pensais. C'est beaucoup plus général car cela concerne une grande partie des classes moyennes qui décident par exemple de ne plus vivre aujourd'hui en Ile-de-France s'ils le peuvent. Ils s'enfuient vers des villes où le rapport qualité-coût de la vie

est meilleur. C'est d'ailleurs le problème-clef de l'Ile-de-France dont on ne parle pas assez dans les débats actuels.

La contrepartie de cette prééminence croissante des choix résidentiels, c'est la ségrégation sociale. Le moteur de la ségrégation, c'est qu'on choisit ses voisins. Et dans la société moderne, avec la mobilité et l'élévation des revenus, on a la possibilité de choisir ses voisins. Avant, on les subissait, aujourd'hui, on les choisit. Comme apparemment l'homme est grégaire, on aime bien les voisins qui vous ressemblent. Il y a un livre remarquable qui s'appelle « *The big sort* », « *Le grand tri* », qui raconte ça sur les États-Unis. C'est beaucoup plus spectaculaire aux États-Unis que chez nous parce qu'il y a plus de mobilité. Ce n'est pas le ghetto au sens de Morin. Il est spectaculaire de voir à quel point les gens aujourd'hui s'assemblent lorsqu'ils se ressemblent. C'est une forme d'explosion de la société qui est à l'origine de beaucoup des problèmes politiques des États-Unis. A un moindre degré en Europe, mais on commence à le voir émerger. C'est ça le moteur de la ségrégation. On aime le brassage dans les villes ; mais en même temps, le choix, c'est plutôt d'aller vers ceux qui vous ressemblent.

Dernière question. Vous avez cité ces laboratoires divers et variés où se mélangent des voix différentes, des politiques et des non politiques, des acteurs économiques, des acteurs culturels, etc. Je pense qu'il y a des expériences extrêmement passionnantes. On a un peu de mal à le faire en France parce qu'on a une vision extrêmement formatée de ce qu'on appelle « *la participation* ». D'ailleurs, on l'a beaucoup formatée maintenant dans les débats ; c'est très bien, les grands débats, la Commission nationale du débat public, mais en le formatant trop, on se prive aussi de la liberté d'inventer des formes participatives peut-être plus créatives comme celles inventées par nos amis d'Europe du Nord.

Louis MOUTARD

Le fait de pouvoir relier les bus, les navettes, les différents transports lourds qui sont aujourd'hui très sectorisés dans des lieux - la ville et notamment dans la banlieue - souvent mal desservis, mal irrigués, conduit à penser de nouveaux lieux d'échange entre des mobilités très différentes au profit du piéton. Je pense que c'est vraiment devant nous, mais c'est un élément extrêmement important de l'évolution positive de la ville, afin de pouvoir se retrouver ensemble, échanger et travailler ensemble.

Je rejoins ce que disait Antoine Grumbach sur la logistique urbaine. Je pense qu'on est vraiment très en retard sur ce point. La voie d'eau reprend certes une part importante dans les modes de transport des pondéreux. Je pense notamment au projet Seine-Nord Europe qui doit permettre de relier la Seine à l'Escaut et tout le réseau européen. Il faut surtout imaginer de nouveaux modes de déplacement qui permettent aussi de faire évoluer les villes et les ports intérieurs qui vont être associés à l'évolution de cette mobilité.

Clôture

Jean-Pierre SUEUR

Merci beaucoup Antoine Grumbach, merci Pierre Veltz, merci Louis Moutard. Merci à tous nos orateurs de ce matin. Merci à vous d'avoir bien voulu passer cette matinée ici. C'est très présomptueux et il est impossible de conclure ; donc je ne le ferai pas. Néanmoins – il faut toujours se méfier du néanmoins... –, je voudrais pour finir faire quatre courtes observations.

Premièrement, je suis très heureux que nous ayons eu un débat qui n'est pas hexagonal, car en France trop souvent on ne traite de ces questions qu'en regardant la France. Merci de nous avoir aidés à prendre la dimension mondiale, parce que je crois que c'est absolument nécessaire. Et puis ça nous a permis d'entendre de fortes choses aussi sur les questions de richesse, de pauvreté, les risques, les rapports de pouvoir. Tout cela est important.

Deuxièmement, tout ce débat a montré qu'on ne pouvait pas parler de la ville comme si la ville était une entité unique, homogène et définie. De même l'urbain. Il y a une grande diversité dans les formes de l'urbain dans le monde et surtout on ne peut pas traiter cela au seul regard de l'urbain. Vous avez parlé à juste titre des campagnes, du rural, et de l'ensemble de l'espace. Et on voit bien que la question ne peut avoir de solution que si l'on a une pensée sur l'articulation des territoires et sur l'organisation de l'ensemble de l'espace.

Troisièmement, on voit bien que la question de la gouvernance que j'appelle plutôt la démocratie, est majeure : qui vote, à quel niveau, mais aussi comment participe l'ensemble des usagers de la ville. Ce sont les habitants qui sont importants, tous ceux qui sont des citoyens de la ville qui y vivent et y travaillent, même s'ils ne dorment pas dans la ville.

Et puis quatrième et dernier point. Je suis très frappé par le fait que ce débat nous interroge constamment sur la politique. Je reviens à cette idée que la politique, c'est le moyen terme et le long terme. C'est aussi le court terme. Et qu'il serait essentiel que le politique s'intéresse à ces questions : que vont devenir nos villes ? Et surtout que voulons-nous, que pouvons-nous proposer, au pluriel, pour l'espace urbain, pour les aires urbaines ? Ce serait une manière d'avoir une politique qui serait davantage tournée vers le long terme, ce que nous avons l'ambition de faire dans cette Délégation à la Prospective.

Et puis pour finir tout à fait, nous avons bien vu que **la question de la ville renvoie évidemment à la question du vivre ensemble.** Quelle société voulons-nous ? Tout cela est très passionnant. Merci vraiment d'avoir participé à ce débat. Comme nous préparons un rapport qui sera rendu dans quelques mois, nous sommes ouverts à toutes les contributions, à tous les dialogues. Continuons à travailler ensemble !

CONTRIBUTIONS

1. Contribution de PIERRE CONROUX, Président du conseil de gestion de l'Institut d'Urbanisme de Paris

PRELABLE

Désormais le fait urbain, la ville, occupe toute notre attention. Sa situation dans le contexte international, nous conduit à en démultiplier les échelles : la ville devient métropole, selon que nous l'envisageons dans la continuité des urbanisations ou dans la notion de pôles.

Imaginer, comprendre, anticiper ce que peuvent être les villes du futur, c'est se situer dans des échelles mais aussi dans des durées différentes. Il y a la ville de demain qui sous-entend un futur proche, une extension du présent, et la ville du futur, qui de façon un peu plus abstraite, extrapole la pensée de la ville vers un futur plus lointain, dont la ville actuelle pourrait n'en devenir éventuellement que les traces ou le substrat, à moins d'en être le ferment durable.

Reflète des cultures et des économies, les problématiques urbaines sont multiples et ne peuvent se résoudre en équations. Fruit des sciences humaines et non des sciences exactes, la ville peut s'analyser à l'infini dans la variation des pratiques humaines et des géographies. Il convient par conséquent de parler effectivement des villes du futur et non de la ville du futur.

Il n'en reste pas moins, et nous pouvons en convenir, que les humains ont des besoins et des évolutions communes qui se rejoignent de plus en plus avec les effets de la mondialisation. Le fait urbain a par conséquent des caractères et des organisations comparables qui peuvent dans des considérations morphologiques se mesurer et dans une certaine mesure se modéliser.

Par ailleurs, ce ne sont pas la technologie ou la démographie qui par leur développement définissent la ville. Elles y contribuent fortement mais l'organisation et le paysage des villes d'aujourd'hui et sans doute du futur, dépendent plus en fait des rapports de l'homme à son environnement culturel, économique et social.

Ce n'est donc pas un hasard si l'humanité sur la problématique urbaine met l'accent sur trois axes qui seront sans doute fondamentaux pour construire les villes du futur :

- l'amélioration de l'environnement urbain ;
- les relations mondiales entre mégapoles ;
- la position centrale de l'homme dans la ville.

Je ne vais faire part ci-après que de réflexions à caractère thématique portant sur le premier point, réflexions qui émanent de 30 années de pratique en tant qu'architecte-urbaniste chargé d'élaborer et de réaliser des projets stratégiques et des projets urbains au sein d'une collectivité locale, et qui, je l'espère, pourront représenter une utile contribution.

Pour être court et exprimer l'essentiel de mes convictions, nous conviendrons que je ne peux et ne vais pas les développer et les argumenter par l'exposé d'analyses approfondies qui en justifieraient mieux le propos ou la force. Je suis bien sûr disposé à le faire, le cas échéant.

Solidarité urbaine

D'une façon générale, je reste attaché à la nécessité d'une ville « sociale », c'est-à-dire qui recherche la solidarité des territoires pour le bien collectif et individuel des populations et pour favoriser ainsi le développement d'une économie solidaire et équitable.

Cela passe par la mise en place de processus stables et durables de solidarité entre différents échelons (national – régional – intercommunal). Par exemple, la politique de la ville en France ne peut être efficace en changeant de processus visant le court terme et en dégageant réellement aussi peu de moyens. En effet, les structures urbaines évoluent lentement, qui plus est de façon coûteuse quand on réinvestit l'existant. Il y a un décalage certain entre cette durée à mieux mesurer et la durée des processus de la politique de la ville, et un décalage évident entre les moyens financiers annoncés et ceux consommés sur ces mêmes durées.

La politique des quartiers devrait dépendre aujourd'hui de celle de territoires significatifs (agglomération, région) avec des priorités inscrites non pas seulement au niveau communal ou intercommunal mais au niveau des enjeux d'un territoire plus vaste, dans une logique globale régionale précisant les territoires et les actions de développement solidaire.

Cet objectif de ville sociale passe aussi par l'exigence de la mixité sociale, soit en France, l'objectif de combattre l'exclusion, la relégation urbaine et le communautarisme. Ce principe est favorable à la mixité non seulement des populations mais également des fonctions et doit être maintenu. Il implique une juste répartition des moyens. Il ne s'agit pas de rechercher une utopique égalité des territoires, mais de favoriser l'équité des politiques urbaines pour « faire société » et pour « faire nation ».

Les conséquences sinon sont connues : la désertification de territoires et le repli sur soi (les gates-communauties).

Il est, sur ce point, dommageable à terme que les services publics, qui sont garants de ces valeurs et de leur représentation, s'affaiblissent. Le service au public ne peut être confondu avec le service public. L'un est une démarche marchande, l'autre est une valeur sociétale.

Gouvernance

Les villes du futur appellent à reposer la question fondamentale de la gestion du développement, donc des compétences et des niveaux de décision. L'organisation urbaine pour être améliorée suggère aujourd'hui que soit réglée la question de la gouvernance.

Pour ce faire, les compétences des différents niveaux institutionnels sont examinées en France, dans l'objectif d'une plus grande cohérence et par voie de conséquence d'une plus grande efficacité.

Je veux souligner qu'il importe de régler dans une approche globale la question de la gouvernance urbaine avant par exemple de décider des nouveaux pouvoirs aux agglomérations. Autrement dit, il faut répondre d'abord à la question des solidarités urbaines plutôt qu'à la question des niveaux de décisions. Du même coup ce serait un moyen puissant de lutter contre l'étalement urbain. Sinon, comment faire accepter par des élus, de ne pas construire dans certains secteurs et de mieux accepter de refaire la ville sur la ville.

Les évolutions envisagées du code de l'urbanisme n'y suffiront pas car ce n'est pas une question de règlements.

Intervention des architectes et des urbanistes

C'est un vrai problème en France. L'intervention des architectes et des urbanistes contrairement à beaucoup de pays européens, n'est pas systématique dans l'acte de construire et dans l'acte d'aménager. Je pense en particulier au secteur des constructions de moins de 170 m² HON qui échappe toujours aux interventions d'un architecte, secteur en particulier de la construction des pavillons qui représente 50% de la construction en France et qui a encore de beaux jours à venir. Je pense également aux travaux d'aménagement décidés au niveau des collectivités locales (70% des commandes en France) où la présence d'urbanistes et d'architectes, tant quantitativement que qualitativement, est indigente.

C'est invraisemblable et nous voyons le résultat au niveau du paysage architectural et urbain français qui est globalement médiocre. Je n'en voudrais pour preuve que les entrées de ville, bien que le problème ne se résume pas à cette seule situation.

Enfin sur le même thème, il faut souligner le fossé encore trop existant entre la formation des architectes et celle des urbanistes. La mise en cohérence des moyens et des savoirs entre les écoles d'architecture et les écoles

d'urbanisme, au travers des PRES (Programme de Recherche et d'Enseignement Supérieur) est une démarche notamment à favoriser.

Urbanisme réglementaire

C'est encore une qualité et un mal français. Une qualité en ce sens que nous avons su élaborer des documents d'urbanisme offrant une boîte à outil relativement complète et maîtrisant la complexité de l'urbanisme. Un mal en ce sens que le législateur semble dépasser les limites de l'exercice. De complexes, ces outils sont devenus compliqués, l'instabilité juridique et le manque de lisibilité créant d'importantes contraintes. Les villes du futur ne doivent pas être autant « juricidées » pour ne pas dire « juridécidées » en tirant encore plus le néologisme.

Il ne s'agit pas non plus de déréglementer excessivement comme le voudraient certains, mais de revenir à des dispositions fondamentales, tout en renforçant parallèlement l'intervention des architectes et des urbanistes comme indiqué ci-avant, y compris dans le domaine de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Pôles d'échanges

En France et à l'étranger se mettent en place des structures d'échanges et de concertation associant différents acteurs impliqués dans les diverses dimensions du fonctionnement et du développement urbain. Cette démarche permet de « faire société », d'aborder et de partager la culture d'un territoire, de développer des partenariats actifs, d'affirmer des objectifs stratégiques, d'aider à leur développement et de donner du sens aux propres engagements de chacun. Cette démarche en réseaux existe par exemple dans le département du Val de Marne au travers du CODEV (Conseil de développement du Val de Marne) qui associe notamment des représentants du monde économique (entreprises) du monde institutionnel (collectivités locales, organismes d'Etat) du monde de la recherche et de la formation (universités, écoles diverses...). Je souligne l'intérêt et l'efficacité d'une telle démarche à laquelle je participe depuis plus de 10 ans.

Quelques évidences

Tous les documents d'urbanisme de planification et d'orientation stratégique, toutes les conventions partenariales de développement urbain, toutes les commandes de travaux, devraient intégrer un chapitre explicite sur les exigences en matière de qualité urbaine, d'écologie et d'architecture qui soient vérifiées en amont au regard de l'impact social, économique, environnemental des territoires concernés.

Pour mieux comprendre les améliorations souhaitables pour l'environnement urbain, il y aurait lieu de réaliser un audit sur les villes actuelles pour mettre en évidence :

- ce qui plaît et ce qui déplaît
- ce qui est une erreur (à ne plus faire) et ce qui va bien,
- les insuffisances dans l'efficacité et dans la maîtrise de la qualité et aussi dans les processus de décision et dans les processus d'exécution,
- ce qui est maîtrisable et ce qui ne l'est pas.

2. Contribution de JACQUES DE COURSON, économiste et urbaniste, administrateur de l'ONG, « Urbanistes du monde » : « Eloge (ambigu) des catastrophes urbaines »

"Détruire, dit-elle" (Marguerite Duras)

Tous les journaux télévisés et les quotidiens ouvrent leur "une" sur une ou plusieurs catastrophes: guerres, inondations, tsunamis, tremblements de terre, explosions, épidémies, accidents... Ils enchaînent ensuite sur plusieurs faits divers, plus ou moins sordides - meurtres, assassinats, hold-ups, corruption aggravée, viols en réunion - qui feront la une des journaux gratuits ou populaires du lendemain. D'où viennent cette curiosité, cette fascination, cette curiosité malsaine pour les événements dramatiques qui bouleversent l'actualité le plus souvent ordinaire des gens ordinaires? N'est ce que de l'information à laquelle les citoyens ont "droit" et qui les "intéressent" particulièrement à l'égal du mariage du petit-fils de la reine d'Angleterre ou de la béatification de Jean-Paul II (1er mai 2011) ? Et quelles influences profondes sur les esprits et la conception du monde cette mise à nu et en image des catastrophes présentées et répétées quotidiennement (pour le plus grand profit des publicitaires!) a-t-elle sur les esprits ? Le monde est-il réellement en péril, le mal si commun, la haine si répandue, la guerre si familière, les destructions, attentats et explosions si banals ? Peut-être. Il reste que les "catastrophes" de Fukushima, Benghazi, Abidjan, Marrakech et autres lieux tétanisent l'opinion et pour cette raison intéressent les urbanistes, les élus locaux et les médias.

D'après le petit Robert une "*catastrophe*" est un malheur effroyable et brutal (cf. bouleversement, calamité, cataclysme, désastre, drame). Il s'agit donc d'un événement aux conséquences funestes qui survient à un moment inattendu, sans préalable, de façon brutale et dont les conséquences sont parfois dramatiques. Comme peu de gens s'intéressent aux catastrophes, surgissent à la campagne, sauf les agriculteurs concernés (le plus souvent indemnisés au titre des "catastrophes naturelles"), les poseurs de bombe, les terroristes, les policiers et gendarmes, les hommes politiques, les militaires ; et les journalistes, préfèrent les catastrophes qui concernent les villes parce que les auditeurs/lecteurs/spectateurs et victimes éventuelles y sont concentrés. Le malheur est donc le plus souvent urbain, imprévisible et destructeur. Comment le "*nommer*", le gérer (avant, pendant et après) et lui donner un sens, et parfois même considérer une catastrophe urbaine comme une opportunité, faire ainsi du drame subi un projet voulu ? Peut-on transformer le mal en bien, faire du neuf avec du vieux et de la catastrophe un levier pour l'action ? Tel est l'objet de cette brève communication

rédigée à la demande du Sénat dans le cadre du groupe de travail "*villes du futur*" animé par M. Jean-Pierre Sueur, sénateur.

Une catastrophe urbaine peut être:

- naturelle : glissement de terrain, séisme, inondation, tsunami, orage de grêle, tornade, tempête, avalanche, invasion de crickets... ;
- industrielle : Bhopal, Toulouse (AZF), destruction d'une plate-forme pétrolière ... ;
- technique : rupture d'un barrage, crash d'un avion, incendie , effondrement minier ... ;
- militaire : conflit, guerre civile, explosion, bombardement ... ;
- ethnique, religieuse ou sociale: révolte de la faim, attentat terroriste, massacre...

Parfois même les sources de conflit peuvent se multiplier. Exemple : la catastrophe de Fukushima issue d'un tsunami qui a déclenché un accident nucléaire. La catastrophe peut être ponctuelle (cf. les attentats terroristes de New-York, Paris, Madrid et Londres, de longue durée (l'ouragan Katrina aux Etats-Unis) ou sans limite dans le temps ("*révolution*" politique dans les pays arabes), voire progressive et impossible à maîtriser (dérèglement climatique, fonte des glaciers, hausse du niveau des mers). Elle peut même devenir un phénomène planétaire (accroissement des pollutions marines, déforestation et désertification, accélération des migrations internationales) aux conséquences irréversibles sur les villes concernées.

Pour les responsables des villes touchées par ces catastrophes, quels qu'en soient la cause, l'ampleur, la durée, l'étendue et les conséquences immédiates ou futures, trois initiatives sont attendues de la part des responsables publics :

- les prévenir (si elles sont prévisibles scientifiquement, socialement ou politiquement) et par conséquent en connaître, autant que faire se peut, les causes et l'impact. Les autorités concernées devraient donc a minima appliquer le principe de précaution qui imposerait d'éviter de prendre inconsidérément des risques graves. On peut ainsi penser que le gouvernement japonais a eu grand tort d'autoriser la réalisation de la centrale nucléaire de Fukushima en zone urbaine, sur un site sismique et en bord de mer, et que le gouvernement français a pris quelques risques en autorisant la construction de la centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine à 90 kilomètres en amont de la capitale ;

- les gérer au mieux des moyens de la collectivité concernée, complétée éventuellement par l'aide internationale. On a vu que dans les cas de Port-au-Prince (Haïti) et La Nouvelle-Orléans (Etats-Unis) l'organisation des secours a été gravement déficiente. Par contre dans les grandes villes des pays européens (attentats de Paris, Londres et Madrid par exemple) l'efficacité et la rapidité des

services de sécurité ont été salués unanimement. Malheur aux pays pauvres, vive les préfets et merci les ONG ! Ainsi Jean-Pierre Duport, jadis préfet de la région parisienne, définissait le rôle du préfet en faisant remarquer qu'en cas de catastrophe tous les maires savent qu'en cas de "*pépin*" grave le seul à pouvoir réquisitionner la gendarmerie, la police, les pompiers, la protection civile, le corps médical, les volontaires, et si nécessaire l'armée, et de les coordonner, était, dans le système français, ... le préfet lui-même. En mai 1968, alors que le pays tout entier était au bord de la "*révolution*", le gouvernement absent et le chef de l'Etat à l'étranger, le seul qui a "*tenu*" fut le préfet de police Maurice Grimaud. Merci M. le préfet !

- assurer la remise en état ou la reconstruction post-catastrophe. C'est toujours le cas, avec le plus souvent quelques retards dus aux expertises nécessaires exigées par les autorités judiciaires pour établir les responsabilités des uns et des autres. Ainsi en fut-il lors de la tempête survenue en Vendée qui eut pour conséquence la destruction de nombreux pavillons. Affaire à suivre. Dans tous les cas, il s'agit de détruire, nettoyer, réaménager et parfois reconstruire. La vie continue, et certains sont actifs dans ces périodes de restauration. Des entreprises, collectivités et propriétaires en sont même parfois les bénéficiaires et en tirent quelque profit. Les titulaires de "*dommages de guerre*" après la deuxième guerre mondiale en savent quelque chose. J'imagine ainsi que les propriétaires des tours du World Trade Center de Manhattan à New York trouveront à leur reconstruction à neuf, dix ans après, quelque intérêt. Les catastrophes causent ainsi, plusieurs années plus tard, des drames irréparables mais font en même temps quelques heureux.

Allons plus loin. L'histoire est pleine - réalité ou récit mythologique - de la description de villes entières qui furent soit abandonnées (Babel, Sodome et Gomorrhe, Babylone, Milet...) soit/et détruites ou incendiées (Jérusalem, Rome, Alexandrie). Plus près de nous ce fut le cas pour Lisbonne (qui émut tant Voltaire), puis plus tard Hiroshima et Nagasaki, Dresde, Rouen, Le Havre, ... du fait des combats de la Seconde Guerre mondiale, puis à l'époque moderne Agadir, Skopje, Osaka, et aujourd'hui Fukushima, puis demain d'autres encore. A croire que détruire le coeur d'une ville devient un exercice banal des écoles d'état-major et que déloger un tyran de son "*bunker*" afin de le juger, sans "*dommages collatéraux*" et troupes au sol, est devenu un exercice banal de technologie militaire extrêmement sophistiquée comme récemment à Bagdad, Abidjan ou Tripoli. Parfois même la catastrophe urbaine fut évitée de justesse comme ce fut le cas pour Paris grâce au général von Choltitz qui décida de désobéir aux ordres de Hitler en 1944.

Que conclure de ces apocalypses volontaires ou subies pour les villes de notre temps et qu'en penser pour celles du futur ?

Relevons d'abord les dangers d'une fascination, très répandue dans l'opinion, des catastrophes et, comme le dit le philosophe Pascal Bruckner (Le

Monde du 2 mai 2001), d'une sorte de "*séduction du désastre*", que diffusent romans, films et bandes dessinées contemporains. L'apocalypse fait vendre et la crainte des "*moyens de destruction massive*" a même réussi à convaincre l'opinion américaine et anglaise que la guerre d'Irak était nécessaire. "*Détruire, dit-elle*" titrait Marguerite Duras. A croire que les techniques de destruction ont fait quelque progrès technologique puisqu'il suffit d'un Boeing ordinaire et d'un kamikaze armé d'un cutter pour détruire une tour au coeur de Manhattan sans aucun dégât collatéral. Serait-ce possible pour la tour Eiffel ?

Notons ensuite que la destruction volontaire de quartiers et même de villes entières fait maintenant partie des pratiques courantes de l'urbanisme dans les villes des pays développés (cf la destruction des Halles - une première fois il y a 40 ans puis une deuxième fois aujourd'hui -, des usines Citroën, des entrepôts de Bercy à Paris et des casernes de la Part-Dieu à Lyon), et de plus en plus fréquemment, dans les villes des pays en développement. Ainsi Kaboul (7 millions d'habitants), capitale de l'Afghanistan, aujourd'hui détruite aux trois-quarts par les guerres civiles successives, devrait être remplacée par une ville nouvelle de trois millions d'habitants au nord du site actuel. Ainsi fut conçu - et heureusement pour Paris, non réalisé - le "*Plan Voisin*" de Le Corbusier ("*Urbanisme*", Flammarion, 1925) qui avait pour objet de détruire le centre de Paris pour le remplacer par une forêt de tours de bureaux "à l'américaine".

Parfois enfin, et heureusement, des mesures sont prises à temps pour prévenir les conséquences des catastrophes (permettant ainsi par exemple l'évacuation des populations concernées avant un événement auquel on ne peut s'opposer, comme dans le cas des tsunamis) et parfois même les rendre impossibles (la construction en cours des 78 digues mobiles de 18 kilomètres permettant de protéger Venise de l'"aqua alta" et la réalisation de bassins de rétention ou barrages permettant de réguler les crues des fleuves comme ce fut le cas pour le Rhône, la Loire et la Seine en France). Reste un problème géopolitique grave que la communauté internationale n'a jamais réussi à résoudre : les migrations internationales dues à des causes militaires, humanitaires, économiques, politiques ou climatiques. La petite île de Lampedusa, les villes de Melilla ou Calais, et tous les ports du sud de l'Europe, sont ou vont être tôt ou tard l'objet de véritables catastrophes humanitaires aux conséquences imprévisibles et dramatiques. Faut-il donc construire un "mur" autour de l'Europe comme ce fut le cas si longtemps entre les deux parties de Berlin ?

Sommes-nous ainsi rentrés, comme le prédit Jacques Attali (*Economie des catastrophes*, Julliard, 1974) et quelques prophètes moins talentueux qui jouent sur les peurs millénaristes de nos contemporains, dans le temps des catastrophes au début de ce nouveau siècle un peu "*bousculé*" ? Les villes que l'on dit et prédit "*durables*" ne sont-elles pas tout simplement devenues plus éphémères et plus fragiles ? De New York (2001, 1000 morts) à Fukushima (2011, 2000 morts), l'hécatombe va-t-elle se poursuivre et s'accélérer au cours des prochains

siècles ? A quand la prochaine guerre des villes ? Le pire est-il à venir ? L'histoire (des catastrophes) a-t-elle une fin ?

Jacques de Courson
Economiste et urbaniste
Administrateur de l'ONG Urbanistes du Monde
Paris. 2 mai 2011

3. Contribution de Baptiste PRUDHOMME : « Traversée du désert pour les hypermarchés : quel avenir pour un modèle concurrencé et controversé ? »

Importé des Etats-Unis au milieu des années 60, le modèle de l'hypermarché a connu un vif succès en France au cours des années 70, 80 et 90. Malheureusement pour certains ou heureusement pour d'autres, c'est selon, les années 2000 ont marqué un coup d'arrêt à cette fulgurante ascension. Face à l'arrivée de nouveaux concurrents, à un changement de comportement des consommateurs et à l'émergence de la thématique du développement durable, les hypermarchés, qui incarnent l'hyperconsommation, sont attaqués de toutes parts et en perte de vitesse. De là à dire que la fin des hypermarchés est pour bientôt, il n'y a qu'un pas. Mais ces derniers n'ont pas dit leur dernier mot et la bataille ne fait que commencer.

Les hypermarchés : 30 années de croissance ininterrompues (1970-2000)

Le premier hypermarché voit le jour en France en 1963 à Sainte-Geneviève-des-Bois (Essonne) sous l'enseigne Carrefour. Importé des Etats-Unis, le modèle de l'hypermarché va tout de suite rencontrer un franc succès. En effet, les consommateurs vont très vite se familiariser avec ce nouveau concept fondé sur le principe du « tout sous le même toit », c'est-à-dire qui marie aussi bien de l'alimentaire que du non alimentaire (habillement, électroménager). Ce mariage entre alimentaire et non alimentaire va se révéler « à la fois pratique pour le client et habile pour le distributeur »¹ : d'un côté, il permet au client de gagner du temps en ne se rendant que dans un seul magasin pour réaliser l'ensemble de ses achats ; de l'autre, le distributeur diversifie et augmente ses revenus par le biais de produits sur lesquels il peut bénéficier d'une marge plus confortable.

A leur origine, les hypermarchés vont également bâtir leur succès en proposant des prix bas grâce à l'achat de gros volumes auprès de leurs fournisseurs. Il suffit, pour s'en rendre compte, de comparer les prix des carburants quand il s'agit d'une station-service rattachée à une enseigne de la grande distribution ou d'une station-service détenue par les groupes pétroliers. Enfin, le troisième facteur qui explique l'engouement des consommateurs pour l'hypermarché est l'étendue des produits qu'il propose (entre 40 000 et 80 000 références selon la taille du magasin) et le fait que ces produits soient en libre-service, c'est-à-dire que le client se sert lui-même sans avoir recours à un vendeur : cela permet d'être un contact direct avec la marchandise, élément important dans l'acte d'achat (notamment pour ce qui est des fruits et légumes par exemple).

¹ Nicolas Michel, « Hypermarché : définition du concept et évolution », in Distripédie, <http://www.distripedie.com/distripedie/spip.php?article9>

Dès lors, les grandes surfaces ne vont cesser de se développer sur l'ensemble du territoire. Alors qu'on ne comptait que 12 points de vente de ce type en 1968, le nombre d'hypermarchés était de 862 en 1990 pour atteindre les 1459 unités en 2008¹ soit un total de 8,02 millions de m² sachant qu'un magasin est classé dans la catégorie des hypermarchés si sa surface de vente est égale ou supérieure à 2500 m². D'ailleurs, la France est la championne du nombre de grandes surfaces : on compte 1 hypermarché pour 46 000 habitants dans notre pays, contre 1 pour 61 000 au Royaume-Uni et 1 pour 130 000 en Italie². Cet essor est à mettre en parallèle avec la société de consommation dans laquelle nous sommes pleinement entrés dans les années 60. Comme l'explique Philippe Moati, directeur de recherche au Credoc, « *l'hypermarché était la déclinaison commerciale du fordisme* »³ puisqu'il proposait une offre standardisée permettant des économies d'échelle et par conséquent des prix attractifs.

Situées en périphérie, les grandes surfaces ont très largement bénéficié du développement de l'usage de la voiture qui est devenue, à cette même époque, un produit de masse. En effet, avec la généralisation de ce nouveau moyen de déplacement, il devient alors aisé pour tout individu de relier les dix kilomètres (ou plus) qui séparent son lieu d'habitation des centres commerciaux. Les hypermarchés l'ont bien compris en s'implantant le long ou à proximité des axes de circulation et en mettant à disposition de leurs clients des espaces de stationnement gratuits. Enfin, la voiture permet l'achat de biens en grande quantité et évite aux consommateurs de se déplacer plusieurs fois par semaine pour faire ses courses.

En l'espace de trente ans, la grande distribution est devenue un acteur incontournable du commerce en France : en 1999, les hypermarchés représentaient 35,4% du marché des produits alimentaires contre 30,8% pour les supermarchés et seulement 17,7% pour le petit commerce spécialisé (boulangeries, boucheries, charcuteries) qui voyait sa part de marché s'éroder un peu plus chaque jour. Dès les années 70, des mesures gouvernementales ont été prises pour limiter le développement des hypermarchés et protéger le petit commerce. Ainsi, la loi Royer de 1973 a imposé une procédure d'autorisation des surfaces commerciales distincte de celle du permis de construire pour les surfaces de plus de 1000 m² dans les communes de moins de 40 000 habitants et 1500 m² dans les communes de plus de 40 000 habitants. Cette première loi sera renforcée par la loi Raffarin de 1996 qui durcit les conditions d'ouverture d'un équipement commercial : toute surface de plus de 300 m², que ce soit une création ou une extension, est désormais soumise à une autorisation administrative délivrée par une Commission départementale d'urbanisme commercial.

Néanmoins, ces lois successives n'ont pas eu le résultat escompté. Comme le soulignent Philippe Askenazy et Katia Weidenfeld, « l'objectif est moins de protéger davantage les petits commerçants que de répondre à la menace

¹ INSEE, *Le commerce en France, Edition 2008*

² D'après l'INSEE et la DCASPL, chiffres cités dans le rapport du sénateur Alain Fouché, « proposition de loi tendant à garantir l'équilibre entre les différentes formes de commerce ».

³ In « *La fin du modèle des hypermarchés* », Alternatives Economiques, Hors série n°39, juin 2009

représentée, pour les grands distributeurs nationaux, par le développement des *hard discounters* allemands en France (Aldi et Lidl) »¹. De plus, faute de pouvoir créer de nouveaux magasins, les acteurs de la grande distribution vont se regrouper : Auchan lancera une OPA sur Docks de France qui possède les magasins ATAC en 1996, puis ce sera au tour de Carrefour de fusionner avec le groupe Promodès qui détient les enseignes Continent et Champion en 1999. Cette concentration va amener les enseignes à se retrouver en situation de monopole dans certaines régions (Super U à l'Ouest, Auchan dans le Nord). Profitant d'une concurrence moindre, ces dernières vont alors mener une politique inflationniste sur les prix afin d'augmenter leurs bénéfices : des études confidentielles ont par exemple montré que les différences de prix entre deux magasins de taille similaire et appartenant à la même enseigne pouvaient atteindre 5 à 10% selon que le magasin est en situation de monopole ou de concurrence.

Avec ces différentes fusions-acquisitions, six groupes se partagent le secteur de la grande distribution en France : Auchan, Carrefour, Casino, Intermarché, Leclerc et Système U. Tous se sont fortement développés à l'international. Malgré des règles de plus en plus strictes, les supermarchés et hypermarchés ont continué à accroître leur présence sur notre territoire en ayant notamment recours à des agrandissements réalisés souvent de manière illégale ou en interprétant la loi de manière contestable. Et cela avec la complicité des pouvoirs publics qui, bien souvent, ont préféré fermer les yeux plutôt que de se mettre à dos des directeurs de magasins qui sont parfois les premiers employeurs dans les zones rurales ou suburbaines (Carrefour est le premier employeur privé de France) et qui sponsorisent le club de sport local.

De ce fait, à la fin des années 90, nous sommes arrivés dans une phase de saturation du marché et il est devenu de plus en plus compliqué pour une enseigne de voir son activité continuer à se développer. Dès lors, les distributeurs ont vu dans les pays émergeant un formidable relais de croissance. Ainsi, Carrefour est implanté dans 34 pays à travers le monde (Chine, Turquie, Pologne, Brésil, Maroc...) et réalise 57% de son chiffre d'affaires hors de France². Notons que Carrefour est aussi, depuis sa fusion avec Promodès, le deuxième distributeur mondial derrière l'américain Wal-Mart avec un chiffre d'affaires de 101 Milliards d'euros pour l'année 2010³.

A partir des années 2000, une concurrence accrue avec l'arrivée de nouveaux acteurs : magasins spécialisés, hard-discount et internet

Depuis une dizaine d'années, le modèle de l'hypermarché connaît une crise profonde. L'ouverture de nouvelles structures devient de plus en plus rare. A titre d'exemple, en 2007, seulement deux nouveaux hypermarchés ont vu le jour quand dans le même temps 83 supermarchés ouvraient leurs portes. Mais ce qui est encore plus inquiétant pour eux, c'est qu'ils voient leurs parts de marché

¹ Philippe Askenazy et Katia Weidenfeld, Les soldes de la loi Raffarin, Collection du CEPREMAP, Editions ENS Rue d'ULM, 2007

² D'après les chiffres communiqués par Carrefour, www.carrefour.com, Rubrique « Groupe »

³ D'après les chiffres communiqués par Carrefour, www.carrefour.com, Rubrique « Finance »

s'éroder. Alors qu'en 1999, 35,4% des produits alimentaires étaient vendus par les hypermarchés, cette proportion est tombée à 33% en 2007¹. A contrario, les supermarchés ont augmenté leur part respective de 30,8 à 33,1%² durant la même période.

Cette perte de vitesse se ressent sur le chiffre d'affaires des différents distributeurs et notamment pour Carrefour qui est particulièrement touché. En 2009, son chiffre d'affaires concernant la France a reculé de 0,9% dont 2,9% pour les hypermarchés³. Les perspectives ne se sont pas améliorées depuis : le groupe Carrefour (hyper et supermarchés) continue à l'heure actuelle de perdre des parts de marché (- 0,6 point au 1^{er} trimestre 2011 selon l'institut Kantar Worldpanel). D'ailleurs, Lars Olofsson, le PDG du groupe, a décidé, début mai, de se séparer du directeur exécutif de Carrefour France, James McCann, en déclarant : « les performances de nos hypermarchés depuis le deuxième semestre 2010 en France n'étaient pas à la hauteur de mes ambitions pour Carrefour... ».

Comment en l'espace de quelques années les hypermarchés sont-ils devenus le maillon faible de la grande distribution ? Plusieurs facteurs expliquent ce revirement de situation. Tout d'abord, les hypermarchés ont été soumis, à la fin des années 80, à la concurrence des grandes surfaces spécialisées. En effet, à cette époque, commencent à se développer, juste à côté des hypermarchés déjà existants, de nouveaux magasins qui sont de véritables « experts » dans un domaine de vente particulier : Ikea pour l'ameublement, la Fnac pour les biens culturels, Darty pour l'électroménager, Kiabi pour l'habillement, Leroy Merlin pour le bricolage... Contrairement aux hypermarchés qui ont tout misé sur le libre-service, ces magasins investissent davantage sur le conseil avec la présence de vendeurs qualifiés et compétents.

Autres avantages des enseignes spécialisées : elles proposent une gamme de choix plus large et des prix parfois plus compétitifs que ceux pratiqués par les hypermarchés. Ainsi, Kiabi occupe la 1^{ière} place concernant la vente de prêt-à-porter. Il en est de même pour Darty qui est devenu le numéro 1 de la distribution d'appareils électroménagers. Par conséquent, les hypermarchés ont vu stagner, voire baisser, le chiffre d'affaires de leurs rayons non alimentaires (électroménager, bricolage, vêtements, culture). Face à cette menace, Auchan est quelque peu protégé. En effet, les enseignes Kiabi, Décathlon, Boulanger ou Leroy Merlin appartiennent, tout comme lui, à la famille Mulliez. Dès lors, il est moins préoccupant pour les hypermarchés Auchan de voir leur chiffre d'affaires se tasser si cela se fait au profit de ces enseignes. Leclerc a bien compris l'intérêt de détenir des magasins spécialisés et développe dans la galerie marchande de ses points de vente des Espaces Culturels ou bien des Jardis/Brico Leclerc. La situation est plus délicate pour le groupe Carrefour qui n'est pas présent dans le secteur de la grande distribution spécialisée. D'ailleurs, la direction a décidé de réduire la place consacrée au non-alimentaire dans certains de ses magasins,

¹ Insee, Le commerce en France, Edition 2008

² Ibid.

³ D'après les chiffres communiqués par Carrefour, www.carrefour.com, Rubrique « Finance »

notamment ceux dont la surface de vente dépasse les 12 000 m² ; les surfaces libérées seront transformées en boutiques et louées.

En plus de la concurrence des enseignes spécialisées, les hypermarchés sont également attaqués par les magasins hard-discount tels que Lidl ou Aldi. Débarquées en France à la fin des années 80, ces enseignes allemandes ont vraiment pris de l'ampleur au début des années 2000. La part des magasins hard discount est passée de 10,1% en 2001 à 14,1% en 2008 pour les produits de grande consommation et les produits frais¹. Cette progression n'est en rien étonnante quand on sait que le concept du hard discount repose « sur la vente de produits de base, essentiellement alimentaires, sous marque de distributeur exclusivement, ou presque, et dans une gamme de choix limitée à une ou deux références, au prix le plus bas »².

Afin de proposer des produits 10 à 30% moins chers que la concurrence, tous les postes de dépenses sont rationnés : présentation sommaire de la marchandise, personnel polyvalent et en nombre réduit... Les hypermarchés traditionnels ne sont pas restés inertes face à cette nouvelle menace. Plusieurs initiatives ont été prises : développement des marques de distributeurs (les MDD) et produits premiers prix (produits Carrefour Discount par exemple), création d'enseignes discount afin d'être présent sur ce nouveau marché porteur (Netto pour le Intermarché, Ed devenu Dia pour Carrefour) ou de rayons discount à l'intérieur même des hypermarchés (rayons self-discount dans les Auchan)...

Dans leur combat, les hypermarchés ont été quelque peu aidés par les pouvoirs publics à travers la loi Raffarin de 1996 qui durcit l'ouverture des commerces de plus de 300m². Reste que depuis 2008, la loi de modernisation de l'économie (LME) relève le seuil d'autorisation d'implantation des surfaces commerciales de 300 à 1000m² afin de « dynamiser la concurrence pour faire baisser les prix »³. Cette nouvelle loi est tout à fait favorable aux magasins hard discount dont la surface de vente est en moyenne de 600m². Un responsable du réseau Ed a déjà prévenu : « La loi LME ne se traduira pas par une déferlante des maxi-discounters, car le territoire est déjà relativement bien quadrillé. En revanche, elle permet des agrandissements de surface. Nous avons d'ailleurs plusieurs projets dans ce sens »⁴. De ce fait, les hypermarchés qui avaient réussi à contenir la montée du hard discount ces dernières années vont devoir redoubler de vigilance...

Enfin, plus récemment, il y a eu l'émergence du commerce en ligne. Alors qu'en 2005 le e-commerce ne représentait qu'un chiffre d'affaires de 8,5 milliards d'euros en France, il s'établissait à 31 milliards pour l'année 2010, soit

¹ D'après l'Institut TNS Worlpanel, données consultées sur www.distripedie.com

² Rapport d'information sur l'évolution de la distribution, présenté par Jean-Yves Le Déaut au nom de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale, 2000

³ Ministère de l'Economie, Loi de modernisation de l'économie : les mesures adoptées par le Parlement, 2008, http://www.economie.gouv.fr/lois/pdf/lme/080723_lme_dossier-de-presse.pdf

⁴ In « La fin du modèle des hypermarchés », Alternatives Economiques, Hors série n°39, juin 2009

une augmentation de 365% en l'espace de 5 ans seulement¹. Pour l'année 2011, les chiffres sont tout aussi prometteurs : lors du 1^{er} trimestre, les ventes ont encore augmenté de 22% et on pense atteindre un chiffre d'affaires annuel de 37,8 milliards d'euros². Ces chiffres sont d'autant plus remarquables que la consommation des ménages, d'après l'Insee, a connu une hausse de 1% sur les trois premiers mois de l'année. A l'heure actuelle, on comptabilise plus de 85 000 sites marchands et près de 28 millions de cyberacheteurs dans notre pays³. Cette ascension s'explique bien entendu par le déploiement de l'ADSL et de la fibre optique sur le territoire qui permet, selon une étude du Crédoc réalisée en juin 2010, à 71% des Français de disposer d'un accès à internet depuis leur domicile.

Néanmoins, cela n'explique pas tout. Si les sites marchands ont le vent en poupe c'est aussi parce qu'ils ont su se montrer attractifs pour le consommateur : multiplicité du choix proposé, comparaison facile des prix, rapidité des délais de livraison, prix des produits compétitifs par rapport aux magasins traditionnels. Pour le moment, les hypermarchés subissent surtout la concurrence du e-commerce pour ce qui concerne le non-alimentaire. En effet, encore peu de clients utilisent internet pour ce qui concerne l'achat de produits alimentaires : selon une étude d'Eurostat datée de 2008, la part des acheteurs en ligne de produits alimentaires reste marginale et représente 4% de la population des internautes et 11% de la population des cyberacheteurs (47% pour l'achat de vêtements).

Un modèle qui ne correspond plus aux attentes des consommateurs actuels qui (re)découvrent le commerce de proximité

La désaffection des hypermarchés trouve aussi une explication dans les profonds changements démographiques et sociaux à l'œuvre en France. Comme le fait remarquer Philippe Moati, « l'hyper s'est construit sur le modèle de la famille avec enfants. Or la taille des ménages s'est réduite et leur moyenne d'âge s'est élevée »⁴. Alors que le nombre moyen de personnes par ménage était de 2,88 en 1975, ce chiffre est passé à 2,31 en 2005⁵. D'après une étude de l'Insee, cette tendance baissière va continuer et on estime entre 2,04 et 2,08 le nombre de personnes par ménage à l'horizon 2030⁶.

Cette situation trouve une explication à travers plusieurs facteurs. Premièrement, le nombre d'enfants par femme n'a cessé de diminuer avant de se stabiliser aux alentours de deux. Deuxièmement, avec le vieillissement de la population, il existe de plus en plus de ménages constitués de personnes âgées qui sont souvent seules dans leur logement. Troisièmement, la remise en cause des modes traditionnels de cohabitation (c'est-à-dire en couple) fait que les jeunes, une fois partie de chez leurs parents, habitent également très souvent seuls. Par

¹ D'après la Fédération du e-commerce et de la vente à distance, <http://www.fevad.com/espace-presse/bilan-e-commerce-au-1er-trimestre-2011#topContent>

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ In « La fin du modèle des hypermarchés », Alternatives Economiques, Hors série n°39, juin 2009

⁵ Alain Jacquot, Des ménages toujours plus petits, Insee Première, n° 1106, octobre 2006

⁶ Ibid.

conséquent, il devient moins intéressant pour toute une frange de la population de se rendre dans les hypermarchés dont la cible commerciale principale est la mère de famille (on préfère utiliser le terme 'ménagère de moins de 50 ans' dans le marketing). Il suffit pour s'en rendre compte de jeter un œil sur les prospectus publicitaires où l'accent est mis sur les produits vendus par lots de 2 ou 3 ou bien les formats familiaux.

A l'inverse, les consommateurs préfèrent à présent acheter au plus juste en se rendant chaque jour dans un commerce de proximité (supermarché en centre-ville, supérette dans les zones rurales) plutôt que de prendre leur voiture et de passer plus d'une heure à remplir leur chariot pour la semaine dans un hypermarché bondé. D'ailleurs, s'il y a 20 ans « le temps moyen passé dans un hypermarché était de 90 minutes, aujourd'hui, il est de l'ordre de 40 minutes »¹ : les courses sont dorénavant perçues comme une corvée et le fait de les faire par petites touches dans une petite surface inhibe en partie ce ressenti.

Les distributeurs sont conscients de ces évolutions et tous commencent à investir les centres-villes en créant des épiceries 'nouvelle génération'. Par exemple, le groupe Casino déjà présent sur le créneau du commerce de proximité avec ses magasins Monoprix, Monop ou Franprix a lancé un nouveau concept baptisé *Chez Jean* en association avec le distributeur de journaux Relay : ouvert sept jours sur sept, de 7h à 23h, on y trouve de l'épicerie, du pain, des viennoiseries, des fleurs, des journaux, des billets de loto... Pour lui répondre, Carrefour a de son côté lancé un plan de rénovation de ses magasins (Shopi, Huit à Huit) en les rebaptisant *Carrefour city*. Depuis, d'autres concurrents sont entrés dans la ronde : Super U avec son enseigne *U Express* et Auchan avec ses *Auchan City* (hypermarchés de petite taille en centre-ville) et ses *A 2 Pas* (supérettes). La bataille autour des commerces de proximité ne fait que commencer!

En outre, il est loin le temps où les consommateurs désiraient tous la même chose pourvu que le prix soit compétitif. Aujourd'hui, nous sommes passés, selon Philippe Moati d'une société fordiste à une société post-fordiste qui se caractérise par « une hétérogénéité des consommations et donc une segmentation de la demande »². Ainsi, les individus vont avoir des modes de consommation différents selon leurs revenus et la classe sociale à laquelle ils appartiennent. Par exemple, les personnes défavorisées vont plutôt se rendre dans les magasins hard discount pour les produits de première nécessité alors que les classes moyennes et supérieures vont préférer se rendre dans les petits commerces traditionnels (boucheries, boulangeries, charcuteries, primeurs...).

Ceci est d'autant plus vrai pour les catégories socioprofessionnelles supérieures (surnommées couramment les 'bobos' en milieu urbain) qui sont très friands des produits issus de l'agriculture biologique et qui portent une attention

¹ *Propos de François Bellanger in « Grande distribution : la crise de la quarantaine », Marketing Magazine, n° 74, 2002*

² *Claire Alet-Ringenbach, « La fin du modèle des hypermarchés », Alternatives Economiques, Hors série n°39, juin 2009*

particulière quant à la provenance de ce qu'ils achètent. Par conséquent, les systèmes de vente directe de produits agricoles, c'est-à-dire du producteur au consommateur sans la présence d'un intermédiaire, se développent de plus en plus notamment à travers le réseau des AMAP (Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne). Le principe est simple : un producteur de fruits et légumes vend chaque semaine à un groupe de personnes les produits qu'il récolte de son exploitation selon la saison.

Cette façon de commercer permet au producteur de vendre sa production à un prix décent et au consommateur de bénéficier de produits de qualité issus des circuits courts. Dès lors, les achats réalisés en hypermarché ne concernent qu'un nombre restreint de produits (hygiène, produits d'entretien...). D'ailleurs, pour répondre à cette nouvelle demande, les différentes enseignes ont lancé leurs propres gammes de produits du terroir – *Reflets de France* chez Carrefour, *Nos Régions ont du talent* pour Leclerc – afin de prouver qu'elles aussi se fournissaient auprès de producteurs locaux.

L'hypermarché à l'origine d'un mode de consommation énergivore de plus en plus controversé

A sa naissance, l'hypermarché a profité pleinement du boom de l'automobile. Ceci explique pourquoi toutes les grandes surfaces ont vu le jour en périphérie des grandes villes, la distance n'étant plus un problème pour les consommateurs (80% des hypermarchés sont implantés dans des espaces suburbains¹). Aujourd'hui, le comportement des individus est en train de changer et nombreux sont ceux qui ne souhaitent plus parcourir 15 à 20 kilomètres pour se rendre dans une grande surface. Tout d'abord parce qu'à 1,55 euros le litre de Sans Plomb 95 et 1,35 le gazole les individus font plus attention à leurs déplacements : des études ont montré qu'à chaque flambée du prix du pétrole, les hypermarchés non desservis en Ile-de-France par les transports en commun (Bus et RER) ont vu baisser de manière significative leur chiffre d'affaires.

De ce fait, le modèle fondé « sur le couple transport individuel/grande surface de périphérie »² semble être mis à mal dans un futur proche, beaucoup d'économistes s'accordant pour expliquer que le prix du baril de pétrole va continuer à augmenter du fait d'une demande soutenue en provenance de pays comme la Chine ou l'Inde qui sont en plein boom économique. C'est pourquoi pour François Bellanger, sociologue-urbaniste et directeur de Transit Consulting, cabinet spécialisé dans les réflexions prospectives sur la ville et les modes de vie, « le couple voiture-hypermarché va disparaître, remplacé par le duo piéton-internet », les consommateurs optant pour les commerces de proximité (petits supermarchés de centre-ville) pour les produits du quotidien (fruits, légumes, viande...) et pour internet concernant une grande partie du non-alimentaire.

¹ T.S. et M.A.C., « Comment affronter l'essoufflement du modèle des hypermarchés ? », in Novethic, <http://www.novethic.fr/novethic/enjeux-grande-distribution/implantation-commerciale/developpement-territorial/121579.jsp>

² Ibid.

Deuxièmement, à une époque où les exigences de développement durable sont de plus en plus fortes, le modèle de l'hypermarché est construit sur un mode de consommation très énergivore. Ainsi, « faire ses courses dans un hypermarché de périphérie engendre quatre fois plus de pollution et de nuisances qu'acheter les mêmes provisions à 500 mètres de chez soi dans un supermarché de centre-ville »¹. Et cela pour une raison simple : 85% des consommateurs s'y rendent en voiture. En outre, quand un client revient d'un hypermarché, il a acheté pour 25 kg de provisions contre 4,16 dans un supermarché². Si au premier abord, on peut se dire que c'est une bonne chose car cela limite les allers-retours domicile/magasin, il faut tout de même souligner que le stockage de produits, incité par le conditionnement par lots, nécessite de l'énergie. Par exemple, « Acheter en grosse quantité [des produits congelés] dans le but de réaliser des économies entraîne une surconsommation du congélateur qui doit tourner à plein régime. L'économie faite au moment de l'achat est alors remise en cause par la note d'électricité »³.

L'abandon par les grandes surfaces de la consigne des bouteilles vides afin d'augmenter leurs marges contribuent également à cette surconsommation d'énergie. En effet, « les poids lourds qui livrent les boissons aux points de vente repartent à vide sans reprendre de consignes, tandis que les camions qui récupèrent le verre recyclé arrivent à vide pour repartir chargés. C'est deux fois plus de véhicules pour une récupération bien moins efficace »⁴. Enfin, ajoutons qu'en habituant les consommateurs à trouver tous fruits et légumes à n'importe quelle saison, la grande distribution participe directement à la hausse des émissions de gaz à effet de serre. Selon la WWF, l'empreinte écologique d'une tomate cultivée sous serre chauffée est dix à vingt fois supérieure qu'une tomate produite en plein champ⁵.

Afin d'obliger les hypermarchés à mieux respecter les problématiques environnementales, notamment lors de leur construction, une proposition de loi déposée par Patrick Ollier et relative à l'urbanisme commercial (qui doit encore passer en deuxième lecture à l'Assemblée Nationale et au Sénat) stipule que le Document d'orientation et d'objectifs du Schéma de cohérence territoriale devra dorénavant comprendre « un document d'aménagement commercial qui [...] précise les orientations relatives à l'équipement commercial et aux localisations préférentielles des commerces afin de répondre aux exigences [...] de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux, la desserte en transports, notamment collectifs, et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de

¹ Philippe Bovet, « L'hypermarché, le Caddie et le congélateur », in *Le Monde Diplomatique*, Mars 2001

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Thierry Thouvenot, « L'empreinte écologique », *Rapport pour la WWF-France*, www.wwf.fr/content/download/613/3008/.../empreinte.pdf

consommation économe de l'espace et de protection de l'environnement, des paysages et de l'architecture »¹.

D'ores et déjà, sur proposition du Sénateur Jean-Pierre Sueur, la loi relative à la simplification et amélioration de la qualité du droit adoptée en avril 2011 oblige tous les documents d'urbanisme et d'aménagement à prendre en compte « la qualité urbaine, architecturale et paysagère » des entrées de ville, là où sont justement situées la plupart des grandes surfaces. Ces nouvelles obligations sont salutaires si l'on veut en finir avec la concentration de vastes entrepôts à l'architecture minimaliste le long des voies pénétrantes. Car comme le souligne Christian Jacquiau, « Des principes du hard discount — vente en entrepôt à prix bas —, il ne reste que de grands hangars en tôle ondulée, de vastes parkings asphaltés, des enseignes surdimensionnées, des rocade et des ronds-points qui défigurent le paysage »².

Les distributeurs sont conscients d'être montrés du doigt et essayent tant bien que mal de prendre en compte la notion de développement durable dans la conception de leurs magasins. Ainsi, de plus en plus d'hypermarchés répondent aux exigences du label HQE (Haute qualité environnementale). Par exemple, le centre commercial La Renaissance Blois Vineuil, abritant un hypermarché Auchan, dispose de panneaux solaires photovoltaïques et thermiques qui assurent 75% des besoins en chauffage de l'eau du centre commercial. Concernant la récupération de l'eau de pluie, elle est stockée dans deux citernes qui assurent l'arrosage et l'alimentation des machines de nettoyage. Enfin, le centre commercial a été construit à partir de matériaux naturels (charpentes en bois, pierre naturelle)³.

De son côté, Carrefour affrète en Chine (à quand le même type de service en France ?) des bus ou des vélos afin que ses clients n'utilisent pas leur voiture personnel. Quant à Géant Casino, il incite ses clients à recourir au covoiturage pour se rendre dans ses magasins. Pour ce faire, le groupe a créé un site internet dédié (www.covoiturage.geantcasino.fr/#) sur lequel les individus intéressés peuvent s'inscrire et visualiser s'il y a en a d'autres qui habitent près de leur domicile et qui effectuent le même trajet. Ces initiatives vont dans le bon sens même si elles sont surtout des effets de communication ; les hypermarchés réfléchissant encore très peu à une refonte complète de leur fonctionnement.

Quel avenir pour les hypermarchés ?

Comme nous l'avons vu, les hypermarchés sont aujourd'hui en crise : stagnation du chiffre d'affaire (voire perte dans certains cas) à cause d'une concurrence accrue, désamour des consommateurs qui se tournent vers le commerce de proximité, critiques quant à leur impact sur l'environnement...

¹ Proposition de loi relative à l'urbanisme commercial après 1^{ière} lecture à l'Assemblée Nationale et au Sénat, www.senat.fr/leg/tas10-092.html

² Christian Jacquiau, « Comment les hypens défigurent nos villes et nos banlieues », in Dossier « Le livre noir de la grande distribution », Marianne, hebdomadaire du 18 au 24 décembre 2004

³ David Naulin, « Auchan Blois Vineuil : un centre commercial nouvelle génération, engagé dans une démarche HQE », in cdurable.info, septembre 2009, cdurable.info/Auchan-Blois-Vineuil-La-Renaissance-un-centre-commercial-nouvelle-generation-HQE,1938.html

Tous ces éléments portent à croire que la fin des hypermarchés est inéluctable tant le modèle sur lequel ils se sont développés semble « périmé ». Pour certains spécialistes du sujet comme François Bellanger, nous nous dirigeons vers un *modèle à la japonaise* qui est basé « sur des achats de proximité ou réalisés dans des lieux de transition ou encore via des commande par portable ou sur internet »¹ et met de fait les hypermarchés hors course. Par exemple, au Japon, apparaissent des zones commerciales au sein des gares qui sont des lieux qui drainent un flux d'individus très important. C'est en 2005 que « des groupes d'environ 50 boutiques, cafés, restaurants ont vu le jour dans l'enceinte des portiques à tickets des gares de Shinagawa (dans la partie sud de Tokyo) et d'Omiya (dans la préfecture de Saitama) »².

Ce concept connaît depuis un succès grandissant et ce sont désormais une dizaine de gares qui sont dotées de ce type d'équipement. A côté de ces structures, le commerce dans l'archipel se fait principalement par le biais de « combini » qui sont des magasins de proximité (500 m²) proposant principalement des produits alimentaires, cosmétiques, de la presse et papeterie. Si ce format de magasin est tant apprécié par les Japonais, c'est parce que les 40 000 points de vente se caractérisent par une ouverture 24h/24 et 365 jours/an, le suivi en temps réel du niveau des stocks, le traitement automatique des données clients (heure, achat par client...) ainsi qu'un éventail de services associés (points de livraison pour la VPC, règlement de factures, billetterie de spectacles, retrait d'espèces...) ³.

En définitive, les « combini » répondent parfaitement aux exigences du consommateur moderne qui souhaite disposer d'un maximum de services en un minimum de temps. Les grands groupes français l'ont bien compris et en plus d'investir les centres-villes en développant des concepts similaires à ceux des « combini », ils s'implantent également de plus en plus près des infrastructures de transport (gares, aéroports). Il a été créé, par exemple, un centre commercial composé de 32 boutiques (supermarché Monoprix, enseignes dédiées à l'équipement de la personne, au sport et aux loisirs) à la gare du Nord, juste au-dessus de la ligne B du RER.

Pour les concepteurs du projet, il faut en effet permettre aux usagers « une meilleure gestion de leur temps en profitant de leur passage en gare pour effectuer des achats indispensables pour leur quotidien »⁴. Les grands hypermarchés, auparavant cantonnés à la périphérie des villes, sont dans une optique similaire : le centre commercial Euralille, situé dans le centre de Lille et qui abrite un hypermarché Carrefour, a été construit entre les gares Lille-Europe et Lille-Flandres. Si les grandes surfaces repensent leur implantation c'est parce

¹ Claire Alet-Ringenbach, « La fin du modèle des hypermarchés », Alternatives Economiques, Hors série n°39, juin 2009

² « Japon : les mutations de la grande distribution », Mission économique de Tokyo de l'Ambassade de France, octobre 2007

³ Benoit Granger, « La Grande Distribution au Japon », Mission économique de Tokyo de l'Ambassade de France, mars 2006

⁴ D'après le document de commercialisation, http://www.commerces.altarea-cogedim.com/sites/altarea-commerce-v2/IMG/pdf/Les_Boutiques_Gare_du_Nord_Paris_10e.pdf

qu'aujourd'hui « ce n'est plus au consommateur d'aller au magasin, mais au magasin d'aller au consommateur »¹.

Pour continuer à attirer le chaland, les hypermarchés repensent également leur intérieur car il est primordial de faire « rêver » les clients dès qu'ils entrent. Tout doit être fait pour que l'action de faire ses courses soit vue comme quelque chose d'agréable. Ainsi, Carrefour est en train de lancer son concept baptisé *Carrefour Planet* afin de « ré-enchanter l'hypermarché ». Ce qui est le plus frappant dans ce concept, c'est qu'au sein des hypermarchés certains secteurs sont délégués à des spécialistes sous forme de concession. Ainsi, les rayons « culture » (livres, musiques, vidéos) sont gérés directement par Virgin un des deux grands spécialistes du genre en France avec la Fnac.

D'autres secteurs pourraient connaître la même évolution : SFR pourrait implanter des boutiques de téléphonie, Arc International s'occuperait des arts de la table et Micromania des jeux vidéo. En définitive, nous aurions une sorte de « magasins dans le magasin », un peu comme les grands magasins (Galeries Lafayette, Printemps) qui accueillent les grandes marques dans des stands spécifiques. Notons que l'hypermarché se décompose en grands secteurs (bio, beauté, maison, épicerie, fruits et légumes) qui adoptent tous un code couleur et un éclairage particulier afin de casser avec la froideur habituelle. Deux entrées ont été créées dont une qui permet d'accéder directement aux rayons alimentaires afin de faire gagner du temps aux consommateurs pressés.

Enfin, il est proposé de nouveaux services pour faciliter la vie des clients : garderie pour les enfants, service à domicile, développement photo, location de véhicules utilitaires... Il ne reste plus qu'à savoir si ce nouveau concept, pour l'instant déployé dans le magasin d'Écully près de Lyon, répondra aux nouvelles attentes des individus et sera généralisé dans l'ensemble des points de vente.

Face à la concurrence d'internet, les hypermarchés réagissent en lançant des « Drive ». Les « Drive » permettent une toute autre façon de faire ses courses : il suffit de se rendre sur le site internet des magasins Auchan, Leclerc, Intermarché qui proposent ce service, de sélectionner les articles dont nous avons besoin, de patienter une à deux heures chez soi et d'aller chercher sa commande sur le parking de l'hypermarché où un salarié vous attend et charge vos commissions dans votre coffre. Et le tout, aux mêmes prix que ceux pratiqués en magasin !

Ce nouveau concept, entre l'e-commerce et le magasin traditionnel, se développe à grande vitesse en France et est en train de rattraper la livraison à domicile selon Yannick Franc, analyste au cabinet d'études Kurt Salmon. D'ailleurs, d'ici 2015, 500 hypermarchés devraient proposer ce service contre 130 en 2010. Selon Yannick Franc, la raison est simple : « les enseignes adorent ce système, qui n'engendre aucun surcoût, et génère énormément de chiffre

¹ François Bellanger, « Des perspectives pour la ville de demain » in colloque Un nouveau sens pour la planification, 15 mai 2009

d'affaires »¹ avec un panier moyen de 90 euros contre 50 en magasin. De plus, il permet aux enseignes de récupérer par un autre canal de distribution des clients qui avaient délaissé les hypermarchés classiques au profit souvent du commerce de proximité.

Une des dernières innovations mises en place par les hypermarchés consiste à mêler commerce et loisirs. De cette façon, les centres commerciaux deviennent aussi bien des lieux de shopping que des lieux de détente et attirent une clientèle plus large, notamment les jeunes. Ce concept venu des Etats-Unis commence à se développer en France depuis quelques années. Ainsi, à Montpellier a été construit le complexe *Odyseum*, dans lequel est présent un hypermarché Géant Casino, plus d'une centaine de boutiques et des activités de loisirs : parc de jeux pour enfants, salle de sport, patinoire, bowling, planétarium, aquarium...

Les promoteurs du projet attendent 2 millions de visiteurs par an. D'ici 2012, un projet similaire verra le jour à Lyon dans le quartier de Confluence situé en plein cœur de la ville. Aux Etats-Unis, les promoteurs vont encore plus loin en créant des centres commerciaux habitables. L'exemple en la matière se nomme *City Place* près de West Palm Beach en Floride. Ce qui est le plus frappant quand on pénètre en voiture dans cet endroit, c'est que rien n'indique au départ que nous nous trouvons dans un centre commercial : on y trouve un clocher et une succession de rues dans lesquelles sont édifiées des maisons à l'italienne. Néanmoins, en y regardant d'un peu plus près, on s'aperçoit que chaque rez-de-chaussée est dédié à l'implantation de magasins. Et ce n'est pas tout : pour accroître le côté ville de cet ensemble commercial, les responsables du projet ont eu l'idée de faire dans les étages des logements. Si ce projet est encore unique au monde, il a cependant le mérite d'illustrer ce qui pourrait advenir de nos villes dans un futur proche.

A travers ces différents exemples, il est évident que la disparition des hypermarchés n'est pas pour demain. Bien entendu, leurs formes vont sûrement évoluer comme le montrent les exemples qui viennent d'être développés. Certes, les grandes surfaces, contrairement à qu'on constate aujourd'hui, occuperont sans doute une place moins dominante dans le paysage commercial au profit des supermarchés et des commerces de proximité (supérettes aux horaires élargies en milieu urbain). Néanmoins, la multiplication des canaux de distribution ne signe en aucun cas la mort de l'hypermarché. Il faut plutôt voir une complémentarité entre hypermarchés, supermarchés et petits commerces qu'une concurrence, surtout qu'ils appartiennent très souvent aux mêmes groupes.

En définitive, tant que les hypermarchés arriveront, plus ou moins facilement, à s'adapter aux nouvelles attentes des consommateurs (proximité avec la création de magasins en centre-ville et proches des infrastructures de transport, rapidité avec les « drive », mise en place de nouveaux services, renforcement de

¹ Yannick Franc in « ça roule pour le « drive » dans les hypermarchés », article de Gilles Wallon, 20minutes.fr, 22 mars 2011, <http://www.20minutes.fr/article/691433/economie-Ca-roule-drivedans-hypermarches>

la convivialité en mêlant shopping et divertissement), il est fort probable que le modèle perdurera. Reste maintenant à savoir si les hypermarchés seront en mesure d'opérer ce virage assez rapidement. C'est là, pour eux, tout l'enjeu de la prochaine décennie.

4. Conseil Européen des Urbanistes : La Nouvelle Charte d'Athènes 2003, la vision du Conseil Européen des Urbanistes sur les villes du 21ème siècle

Introduction

Le Conseil Européen des Urbanistes (CEU) est convaincu qu'au cours du XXIème siècle, l'Europe progressera vers l'intégration. Dans cette perspective, le CEU présente une **Vision** partagée et largement collective sur le futur des villes européennes, comme fondement de La Nouvelle Charte d'Athènes 2003 (partie A). Il s'agit de la Vision d'un réseau de Villes qui :

- conserveront la richesse culturelle et la diversité, qui résultent de leur longue histoire ;
- deviendront liées entre elles par une multitude de réseaux, pleins de contenu et fonctions utiles ;
- resteront créatives et compétitives, mais rechercheront, en même temps, la complémentarité et la coopération ;
- contribueront de manière décisive au bien-être de leurs habitants et plus généralement, à plus d'aise pour tous ceux qui les utilisent.

La Vision qui fonde la Nouvelle Charte d'Athènes 2003, est complétée (partie B) par :

- une brève référence aux principales questions et défis qui affectent les villes au début du XXIème siècle;
- les engagements que prennent les urbanistes pour mettre en oeuvre cette Vision.

La Nouvelle Charte d'Athènes 2003 est surtout adressée aux urbanistes professionnels qui travaillent en Europe et à ceux qui s'intéressent à leur travail, afin de les orienter dans leurs actions pour configurer les villes d'Europe au fil du temps en villes cohérentes à tous niveaux dans tous les domaines.

L'aménagement stratégique du territoire et l'urbanisme sont indispensables au Développement durable, aujourd'hui compris comme l'organisation prudente de l'espace commun, qui est une des ressources les plus rares dans les parties les plus convoitées des territoires où se concentre la civilisation. Ils impliquent le travail d'équipes multidisciplinaires, engageant toutes sortes de savoirs et de savoir-faire, à plusieurs échelles et dans des processus de longue durée. Cet attribut particulier qui fonde la spécificité de la profession d'urbaniste consiste à

savoir considérer simultanément une variété de questions et d'envisager, par avance, leur impact dans l'espace et dans la société. Le CEU est conscient aussi bien de la variété que de l'universalité de la profession d'urbaniste en Europe, puisqu' elle a en charge la riche diversité des villes et des régions d'Europe.

PARTIE A

La Vision future

1. LA VILLE COHERENTE

Dans la deuxième moitié du XXème siècle, de nombreux pronostics pessimistes sur le futur des villes européennes s'étaient exprimés. Ils prévoyaient baisses de productivité, délaissement et implosion des zones urbaines centrales, criminalité effrénée, très forts taux de pollution et une dégradation environnementale dramatique, de même qu'ils redoutaient la perte de leur identité. Heureusement, ces prédictions ne se sont pas encore vraiment matérialisées bien qu'il soit clair au début du XXIème siècle que les villes du Vieux Continent sont loin d'être idéales en raison des défis énormes auxquels elles doivent faire face.

En réponse, le Conseil Européen des Urbanistes propose sa vision à l'aube du nouveau millénaire. Cette Vision n'est ni une nouvelle utopie ni une projection délirante d'innovations technologiques. Elle se centre sur **la Ville Cohérente**. C'est essentiellement un instantané sur ce que nous voudrions que nos villes deviennent dès maintenant et pour demain. Cette vision est l'expression de l'objectif vers lequel les urbanistes d'Europe œuvrent par leur travail et leurs contributions, au mieux de leurs capacités professionnelles ; un objectif qui pourrait tout à fait être atteint si cette vision devenait le guide de tous les acteurs du développement et du management des villes engagés dans les processus de gestion et de développement durables des territoires.

La Ville cohérente résulte de tout un ensemble varié de mécanismes de cohérence agissant à différentes échelles ; aussi bien des éléments de cohérence visuelle et physique du bâti que les mécanismes de cohérence entre les diverses fonctions urbaines, les réseaux d'infrastructure, et l'usage des nouvelles technologies d'information et de communication.

Cohérence dans le temps

Dès l'origine, les plus anciens établissements humains ont été créés pour assurer l'abri et la sécurité des gens et pour faciliter les échanges de biens. Ils ont produit des sociétés organisées, ils ont développé une grande variété de savoir-faire, ils sont devenus hautement productifs et ils se sont développés comme de puissants centres de civilisation. Ils ont été construits dans des emplacements soigneusement choisis, maintenant longtemps une distinction claire entre les

limites de la ville et les zones rurales et naturelles qui les entouraient, même lorsque les fortifications devenues obsolètes avaient été démolies.

Les Villes européennes se distinguent des agglomérations urbaines d'une grande partie du monde par leur longue période de développement à travers l'Histoire qui reflète les caractéristiques des structures politiques, sociales et économiques des nations. L'Histoire et cette diversité ont modelé leurs différences.

Par contraste, la ville du XXIème siècle devient plus difficile à discerner, car les activités humaines qui se localisaient dans les villes, s'étendent dorénavant largement dans les espaces qui les entourent, investissant des secteurs ruraux et des espaces auparavant naturels. Les réseaux de transport et les autres infrastructures construites pour relier ces activités dispersées, fragmentent et dégradent le sol qui est pourtant la principale ressource naturelle non renouvelable. Lentement, mais inexorablement de nouveaux réseaux complexes relient petites et grandes villes, en créant des continuum urbains déjà perceptibles dans de nombreuses parties de l'Europe où les villes classiques deviennent des simples composantes de réseaux informels. Les effets dommageables d'une telle tendance doivent être inévitablement abordés dans une vision sur le futur des villes.

Le futur se construit à chaque instant présent par l'effet de chacune de nos actions et le passé nous offre des leçons de grande valeur pour le futur. Aussi sous de nombreux aspects la ville de demain existe déjà. Il y a d'ailleurs beaucoup de caractéristiques de la vie en ville que nous apprécions et souhaitons mettre en valeur et que nous souhaitons transmettre aux générations futures. Quel est donc le problème de base dans les villes d'aujourd'hui ? C'est le manque de cohérence : non seulement en termes physiques, mais aussi le manque de cohérence dans la continuité des évolutions dans le temps qui affecte les structures sociales et les différences culturelles .Cela ne signifie pas seulement continuité de caractère des espaces bâtis, mais aussi continuité d'identité, valeur très importante à protéger et à promouvoir dans un monde tellement dynamique. Dans le futur, c'est le concept de ville-en-réseau composée d'ensembles urbains polycentriques organisés en réseau qui ressortira, nombre d'entre eux s'étant affranchis des frontières nationales dans la perspective de la nouvelle Europe.

2. LA COHERENCE SOCIALE

L'équilibre

Le bien-être futur de l'humanité résidera dans la double considération qui sera accordée à chacun : comme individu, mais aussi comme membre de communautés reliées à l'ensemble de la société comme les parties d'un tout. C'est un objectif important de cohérence pour la ville, qui, par essence, respecte les

intérêts de la société comme un tout, en tenant compte des besoins, des droits et des devoirs de groupes divers et des citoyens individuels eux-mêmes.

Mais le fait de faciliter l'expression multiculturelle et l'échange entre différents groupes sociaux n'est pas suffisant. Il y a des grandes disparités économiques à aborder dans l'Union Européenne, problèmes qui semblent être exacerbés par le système de libéralisation des marchés et de compétition répondant au contexte actuel de mondialisation des échanges et du pouvoir. Si ses tendances continuaient telles qu'elles sont, elles conduiraient à la rupture du tissu économique et social. Pour prévenir cela, une nouvelle approche de la gouvernance doit émerger, impliquant tous les acteurs, et s'attellant à résoudre les problèmes sociaux, la criminalité, et la violence. Une ville cohérente sur le plan social sera capable de fournir un plus grand sentiment de sécurité et mettra ses habitants plus à l'aise.

Bien que ces nobles objectifs aillent parfois au delà de la portée du mandat de l'urbaniste, la ville cohérente du XXIème siècle devra viser également la plus grande diversité d'opportunités de choix économiques et d'emploi pour tous ceux qu'y habitent et y travaillent, et devra leur assurer un meilleur accès à l'éducation, à la santé et au plus grand nombre d'équipements. Enfin, de nouvelles formes de structures sociales et économiques viendront corriger les trop grandes disparités sociales, causes de l'exclusion, de la pauvreté, du chômage et de la criminalité que le cadre de vie ne peut réduire à lui seul.

L'Engagement

Les villes européennes du futur seront encore plus utilisées non seulement par leurs résidents mais aussi par tous ceux qui profitent de ses équipements et de ses services, en permanence ou temporairement (banlieusards et visiteurs). Des étrangers à la ville, des personnes aussi bien peu spécialisées que hautement qualifiées, viendront résider pour de courtes ou longues périodes ; il faut même se préparer à ce que ces groupes aient une importance numérique significative dans nombre de grandes villes d'Europe. Les institutions et les pratiques démocratiques devront alors aussi répondre aux besoins et au bien être de ces groupes sociaux alors que les systèmes de gouvernance urbaine, limités principalement aux votes des habitants permanents, ne pourraient pas répondre équitablement aux nouvelles conditions de la vie en ville. Dans la ville cohérente, des nouveaux systèmes de représentation et de participation seront développés, employant au mieux l'accès le plus facile à l'information pour les citoyens et les résidents, et facilitant le développement des réseaux de citoyens actifs afin de permettre à tous les habitants et utilisateurs de la ville de s'exprimer sur leur environnement et son évolution.

Des temps suffisants seront laissés à la prise de décision dans les processus de développement et d'urbanisme afin que le travail social puisse s'accomplir et que les interactions positives soient facilitées. Il est probable en effet que, dans la ville

cohérente du futur, nombreux groupes de résidents, permanents ou temporaires, réclameront des équipements et des services urbains de qualité mais refuseront de prendre en charge des équipements et services dans la qualité et la décision desquels ils n'auraient pas été impliqués.

Richesse multiculturelle

La tendance croissante à l'unification de l'Europe aura un impact lent mais clair sur la mobilité et l'emploi, et les villes européennes deviendront encore plus vraiment multiculturelles et multilingues. Dans la cohérence des villes, il faudra que de nouvelles connections soient établies pour préserver un équilibre délicat et souple, afin que chaque ville maintienne son caractère, sa culture et son identité tout en acceptant, pour certaines, et en encourageant, pour d'autres, les groupes qu'y habitent ou y travaillent à vivre leurs propre vie sociale et culturelle, et à jouer un rôle tangible dans les questions relatives à leur environnement social et physique. Les méthodes du Développement Durable – intégrant les dimensions économique, écologique et sociale du changement en les basant sur la participation et l'implication des acteurs – devrait être le chemin le plus sûr pour rendre possibles ces équilibres délicats.

Les relations entre générations

Le vieillissement durable de la population européenne modifie l'équilibre dynamique entre les différents groupes d'âge. Il oblige à se préoccuper de rétablir des liens de cohésion entre générations. Ce défi social ne doit pas être exprimé seulement en termes sociaux et économiques, mais aussi par l'action croissante des villes dans le soutien à la création d'infrastructures particulièrement adéquates et à l'initiative de réseaux ; le but étant de considérer les besoins de vie sociale de tous les âges aussi bien que de tenir compte des réactions et des rythmes spécifiques des personnes à la retraite et de ceux des personnes plus âgées, notamment dans la conception, l'usage et la localisation des espaces publics.

Identité sociale

L'identité personnelle des citoyens est fortement rapportée à l'identité de leur ville. Or, les dynamiques qui résulteront d'apports plus importants dus aux phénomènes d'immigration urbaine contribueront à des identités urbaines plus nouvelles et plus fortes. Chaque ville développera sa propre alchimie sociale et culturelle résultant, à la fois, de son histoire et des voies de son développement. Il

en résultera le maintien d'une grande diversité de caractère et d'identité des villes et des régions dans les différentes parties de l'Europe.

Dans la Ville cohérente, les échanges et les intégrations entre les différentes cultures présentes donneront à la vie en ville une richesse et une diversité beaucoup plus grandes qu'aujourd'hui qui s'ajouteront à l'attrait de la ville, non seulement pour la résidence, mais aussi pour le travail, les études, et le loisir.

Flux et mobilité

Dans les villes européennes du futur, les habitants auront une variété de choix de modes de transport à leur disposition, aussi bien que de réseaux d'information accessibles et actifs.

Dans la Ville cohérente et son hinterland régional, l'usage inventif des nouvelles technologies de tous ordres permettra d'offrir une variété de systèmes de transport des personnes, des biens et de moyens variés d'information. À l'échelle locale, la technologie et la gestion du trafic seront utilisées pour faciliter la diminution de l'usage des véhicules privés. À l'échelle stratégique, les liaisons entre voisinages, villes et régions seront facilités par l'évolution du Réseau européen de transport qui offrira des connexions rapides, agréables, durables et économiques entre les lieux de travail, d'éducation, d'habitation, de loisir et de culture. Au niveau des villes organisées en réseau, c'est l'amélioration des conditions d'échange entre les différents modes de transport qui facilitera la mobilité. Les améliorations des niveaux d'équipement en infrastructure seront contrebalancées par l'importance qui sera accordée pour d'autres raisons au maintien du choix de continuer à vivre dans des parties habitées du territoire éloignées des réseaux et de la vie urbaine dense.

Dans une ville cohérente cependant, l'organisation de l'espace doit inclure l'intégration complète des politiques de transport et des politiques urbaines ; l'imagination de règles de composition urbaine elles-mêmes adaptées à cet objectif et l'accès plus facile à l'information devraient réduire également le besoin de déplacements inutiles. Les facilités de déplacement et un plus grand choix de modes de transport deviendront de plus en plus un élément critique de la vie en ville.

Équipements et Services

Les services urbains comme le logement devront être adaptés à l'évolution très rapide des besoins et des moyens des résidents ; leur programmation sera flexible et adaptée aux modèles nouveaux d'usage de la ville qui apparaissent. Que ce soient l'accès aux équipements et aux services éducatifs, commerciaux, culturels et de loisirs, ou le droit au logement, ces services doivent être assurés à des conditions accessibles, notamment des conditions financières - prix et coûts de

fonctionnement - que les citoyens pourront supporter, dans un esprit de communauté et d'apaisement.

3. COHERENCES ÉCONOMIQUES

Les villes européennes du XXIème siècle vont continuer à être fortement dépendantes du niveau d'activité économique générale. Elles essaieront toutes d'appartenir à des réseaux économiques denses à maille fine conjuguant efficacité et productivité, maintenant de hauts niveaux d'emploi et leur assurant une marge de développement compétitif dans la mondialisation de l'économie.

Mondialisation, régionalisation

Les activités économiques sont actuellement influencées par la combinaison de deux forces principales : la mondialisation et la spécialisation (locale ou régionale). D'un côté, les nouvelles activités économiques seront plus que jamais fondées sur la connaissance, avec une forte application de technologies innovantes aussi bien à la production qu'aux services. D'une certaine manière, la plupart de ces développements n'auront souvent pas grand chose à voir avec l'histoire du lieu où ils s'appliquent, mais seront toujours déterminés par des critères économiques. Il y aura par ailleurs toute une demande croissante pour des produits rares et raffinés et pour des services associés qui appliquent des méthodes particulières de production traditionnelles ou correspondent à la réinterprétation de produits typiques d'origine contrôlée. Dans le premier cas, le rapport qualité/prix entre les coûts à payer et les facilités à disposition jouera le rôle important pour les décisions d'installation des entreprises. Dans le deuxième cas, les caractéristiques qualitatives seront prédominantes. L'équilibre entre facteurs de développement endogènes et exogènes devient ainsi un enjeu particulièrement stratégique pour les villes et les régions d'Europe, comme la recherche de nouvelles cohérences économiques et culturelles qui devront aller de pair avec l'ouverture de l'Europe à l'Est et les efforts d'intégration correspondants qui encourageront et renforceront la diversité des cultures.

Dans ce contexte, les villes ont de plus en plus besoin de faire des choix stratégiques d'orientation économique. Elles auront le choix entre trouver avec de plus en plus de souplesse leur propre interprétation locale de la demande telle qu'elle se transforme sous les effets des processus de mondialisation ou cultiver leur propre signature économique. Les économies locales et régionales vont être de plus interconnectées aux économies d'autres régions, tant au niveau national qu'international. L'accroissement des systèmes de relations économiques entre villes cohérentes contribuera de différentes manières à améliorer l'accès des citoyens au plein emploi et à une meilleure prospérité qui sont le leit motiv de l'Europe

Avantages compétitifs

Au XXIème siècle encore, les villes économiquement réussies seront celles qui auront su capitaliser sur leurs avantages compétitifs. Un haut degré de connectivité multi-niveaux sera pour elles un atout majeur. Pour une ville recherchant la cohérence, capitaliser sur ses arguments culturels et naturels, en jouant de ses valeurs héritées de l'Histoire et en mettant en avant sa singularité et sa diversité, deviendra de plus en plus un avantage significatif. De même, l'offre d'un cadre de vie et de travail plaisant, sain, et sûr, augmentera considérablement dans le futur les chances des villes de rester attrayantes en réponse aux exigences croissantes des activités économiques sollicitées de toutes parts.

Pour être couronnée de succès dans son positionnement économique une ville doit exploiter les meilleurs arguments endogènes et exogènes dont elle dispose. Elle doit en permanence évaluer sa position et s'adapter pour conserver ses avances malgré le contexte de changement permanent. Les tendances doivent être surveillées en permanence. De multiples scénarios doivent être évalués régulièrement pour apprécier les forces et les faiblesses et agir en conséquence.

Développement des réseaux de villes

Notamment pour augmenter leurs avantages compétitifs, les villes vont se sentir de plus en plus obligées à se lier à divers réseaux, qui fonctionneront comme des systèmes plutôt intégrateurs, les villes étant leurs nœuds, connectés physiquement ou virtuellement ou les deux. Ces réseaux urbains polycentriques seront de différents types :

- Réseaux entre villes de spécialisations similaires, qui à travers des coopérations fonctionnelles et des moyens d'organisation mis en commun atteignent les conditions de visibilité, de taille et de productivité nécessaires pour être compétitives ou pour développer des objectifs communs : Réseaux de synergie.
- Réseaux liant des villes dont les spécialisations différentes leur permettent de se fournir les unes les autres. La spécialisation qu'elles représentent ainsi en commun, peut aussi les conduire à prétendre à l'attribution de grands projets publics : Réseaux de complémentarité.
- Réseaux de villes liées entre elles dans un système souple d'échange de biens et services : Réseaux flexibles.
- Réseaux entre villes partageant des intérêts communs (économiques et/ou culturels) et désirant cumuler les effets positifs de leurs images respectives aux fins de renforcer l'avantage compétitif de chacune : Réseaux de notoriété.

Les types de connections et de cohérence entre les nœuds des différents réseaux de villes dépendent des natures de relations attendues : flux de biens matériels ou flux d'éléments immatériels comme l'information ou les fonctions assurées les uns pour les autres ou en commun.

Les réseaux polycentriques de villes organisés sous ces différentes formes, assureront la distribution, la croissance et la puissance des activités économiques à travers l'Europe. La définition de nouveaux réseaux de villes, leur constitution et le positionnement individuel des villes entre elles, demanderont un nombre considérable d'experts spécialisés dans le développement stratégique des villes et des territoires.

Diversité économique

La nécessaire cohésion économique des villes européennes ne se fera pas au détriment de leur diversité ; elle y contribuera au contraire, puisque leur participation à des systèmes de coopération pointus encouragera leur spécialisation et l'exploitation des avantages compétitifs de chaque ville. Les facteurs qui influencent désormais la performance économique des villes (le patrimoine culturel et naturel, l'existence de ressources humaines formées et spécialisées, la vie culturelle et un environnement agréable, une localisation stratégique, entre autres) seront combinés de différentes façons dans chaque ville, contribuant ainsi à la variété urbaine, et permettant à chacune de déterminer son propre équilibre entre prospérité économique et qualité de vie.

4. LA COHERENCE ENVIRONNEMENTALE

« Input-output » ou l'équilibre des bilans

L'être humain ne peut être dissocié de son environnement naturel. Son contact avec la nature n'est pas seulement une source de bien-être mais une condition intime de survie. Ainsi les contenus d'environnement du Développement Durable, ne concernent-ils pas seulement la préservation et la réinstallation de zones naturelles dans les villes et leurs alentours, mais implique pas mal d'autres choses :

- L'équation principale du XXIème siècle sera d'assurer une **utilisation sage des ressources disponibles**, spécialement de celles qui sont naturelles, non-renouvelables, et principalement le sol, l'air et l'eau,
- Un pas important sera de **protéger les villes des excès de pollution** et des dégradations, afin que les villes puissent conserver leur utilité.

- Les villes du nouveau millénaire géreront en permanence le bilan des ressources qu'elles consommeront avec prudence et économie, en les rapportant à leurs véritables besoins, en employant des technologies innovantes, et en minimisant leur consommation par le plus haut degré possible de réutilisation et de recyclage.
- La production d'énergie et en premier lieu son usage seront une préoccupation majeure, avec des **niveaux de rendement sans précédents** et avec un usage croissant des sources d'énergie renouvelable.
- Enfin, la ville cessera d'exporter ses déchets dans ses alentours, et deviendra un **système cohérent et autosuffisant**, traitant et ré-utilisant la majorité des ressources importées.

Une approche environnementale similaire couplée avec les techniques de management des risques sera utilisée pour minimiser l'impact des risques naturels. Ainsi, les effets catastrophiques des tremblements de terre seront contenus en limitant par des zonages appropriés le développement en zones sismiques exposées. Les effets des inondations par les fleuves et les torrents et des autres phénomènes climatiques extrêmes causés par les changements de climat et les manques de protection seront tempérés par la prise en considération et le traitement des plaines submersibles et des bassins hydrographiques. Les forêts et zones vertes seront agrandies à l'intérieur et autour des villes, afin quelles puissent jouer leur rôle important d'assainissement de l'air et de stabilisation des températures. Accessoirement, ces mesures auront aussi des effets secondaires très positifs, en mitigeant les impacts en cas d'urbanisation galopante.

Salubrité et villes saines

Les précautions d'environnement et l'application pratique des principes du Développement Durable produiront une ville qui sera plus salubre et donc plus saine pour la vie humaine. En effet, en Europe dans le futur, il est probable que les risques sur la santé en ville, dans l'alimentation et par l'usage matériaux contenant des substances toxiques seront largement éliminés. Cet ensemble de mesures sera complété par tout un ensemble de services sanitaires et sociaux, donnant plus d'importance à la prévention et équitablement à la disposition de tous.

Nature, paysage, et espaces libres urbains

La chance pour tous de vivre et de travailler dans sa propre ambiance, auprès **d'un patrimoine culturel et naturel bien conservé** (paysages significatifs, sites archéologiques, monuments, espace rural et voisinages traditionnels, parcs, places et autres espaces extérieurs, masses d'eau-lacs-fleuves-maraîchages-littoraux maritimes, réserves naturelles), sera soigneusement préservée et multipliée. L'urbanisme continuera à être la mesure la plus efficace pour parvenir à protéger le patrimoine naturel et culturel, et pour produire les conditions de création des nouveaux espaces libres qui donneront leur cohérence aux tissus urbains.

Le rapport émotionnel de l'homme avec son environnement, l'impression d'appartenance, est une condition fondamentale de la qualité de vie en ville. Les villes et les agglomérations urbaines les plus plébiscitées sont celles qui s'impliquent le plus dans ces questions. La qualité environnementale qui contribue à l'harmonie sociale et à la vitalité culturelle, devient un des facteurs-clé du succès économique d'une ville.

Energie

Des nouvelles formes d'énergie, obtenues à partir de ressources non polluantes et renouvelables, seront employées pour couvrir les besoins d'énergie des villes du XXIème siècle, spécialement dans les secteurs-clé, comme les transports et les activités qui affectent le microclimat. Concomitamment les systèmes de distribution d'énergie et leurs infrastructures deviendront très économes par l'emploi de technologies nouvelles et par l'amélioration des rendements ; la consommation d'énergie en sera réduite de manière drastique. Ces grands progrès auront un effet très positif sur la diminution de la pollution de l'air, les gaz à effet de serre et les altérations du climat.

5. LE RAPPORT A L'ESPACE

Les éléments de cohérence économiques, sociaux et environnementaux exposés précédemment, auront une forte influence et beaucoup d'impact sur l'urbanisme et sur le développement et l'aménagement des territoires.

La cohérence dans l'usage de l'espace

Par un usage des méthodes prudentes d'urbanisme et d'autres interventions appropriées, les **articulations des différents réseaux d'espaces à l'intérieur et autour des villes seront particulièrement soignées**. Dans les villes cohérentes,

les fonctions essentielles des centres-villes et des autres nœuds du polycentrisme des villes seront maintenues avec énergie et réactivité; elles seront multipliées dans les différents endroits qui seront desservis efficacement par les réseaux de communication et de déplacements sans en altérer la vitalité et l'animation.

En cohérence avec ces principes, les espaces naturels du Continent européen seront effectivement protégés contre l'extension et la multiplication des réseaux urbains, aussi bien par des combinaisons de mesures de protection et de stimulation, que par la promotion auprès du public de la valeur et du besoin essentiels qu'ils représentent.

La place de l'esprit du lieu et de la culture dans la cohérence de la ville et la qualité de la vie

En parallèle à ces considérations sur l'usage et l'organisation des sols et des espaces, l'attractivité propre à chaque ville d'Europe aura été préservée et mise en valeur, contribuant ainsi à la qualité de vie du plus grand nombre, puisque près des trois quart de la population de l'Europe y résident. **Ainsi, l'art urbain et la composition urbaine seront les éléments essentiels de la renaissance des villes.** Ils permettent de corriger les dislocations entre les parties de la ville et de poursuivre la préservation du caractère propre à chaque ville par différentes formes de politiques de l'espace urbain et différentes catégories de mesures et d'interventions pour lesquelles l'urbaniste jouera un rôle-clé. Par exemple :

- **La relance de l'Art urbain et de la composition urbaine** afin de protéger et mettre en valeur les rues, les places, chemins pour piétons et d'autres parcours comme instruments du lien social et de la continuité du cadre urbain ;
- **Réhabilitation** des formes urbaines inhumaines ou dégradées ;
- Transformations nécessaires pour faciliter les **contacts entre les personnes** et pour multiplier les lieux de détente et de loisirs ;
- Mesures pour améliorer le **sentiment individuel et collectif de sécurité** qui est un élément essentiel de la liberté et du bien-être individuels ;
- Efforts pour créer des environnements urbains symboliques dérivés de **l'esprit propre de chaque lieu**, mettant ainsi en valeur la diversité du caractère de chaque ville ;
- L'entretien et l'exigence d'un haut niveau d'**excellence esthétique** dans tous les lieux de la ville ;
- Protection systématique des éléments de patrimoine naturels et culturels ainsi que protection et extension des réseaux d'espaces ouverts urbains au moyen des règles et des dispositions d'urbanisme.

Chacun de ces développements positifs sera géré de **différentes manières dans chaque pays et chaque ville**, selon les conditions historiques locales et selon la place donnée aux conditions sociales et économiques. Dans le même temps, la cohésion au sein de l'Union Européenne élargie augmentera ; les structures administratives et sociales de l'Europe gagneront en maturité et les orientations pour l'organisation et la préservation de l'espace communautaire seront graduellement incorporées en pratique dans l'**acquis communautaire**. Les objectifs communs pour les villes d'Europe deviendront alors clairs et largement acceptés, pendant que chacune aura veillé à valoriser et entretenir ce qui lui est unique par rapport aux autres.

Un nouvel esprit pour l'Europe

Pour l'Europe, cette communauté internationale qui est en train de chercher son futur collectif dans des conflits récurrents et des expériences politiques et économiques fréquemment erronées, l'évolution cohérente de ses villes va s'avérer être l'un des résultats les plus positifs.

Une des principales contributions de l'Europe dans le XXIème siècle sera le nouveau modèle de développement de ses villes, anciennes et modernes : des villes vraiment cohérentes dans tous les sens du terme, des villes innovantes et productives de richesses, créatives au sens des sciences, de la culture et des idées, assurant des conditions de vie et d'emploi décentes en matière et en qualité ; des villes qui assurent la cohérence entre le passé et le futur en faisant palpiter d'entrain le présent !

PARTIE B

B1 – Questions et Défis

Les tendances à long terme doivent être considérées avec beaucoup d'attention en raison de leurs effets potentiels sur le développement d'une ville. L'Histoire a démontré que le futur est largement déterminé par le passé – donc, les tendances comme elles apparaissent aujourd'hui doivent être regardées d'un œil critique. Cependant, il faut accepter que les effets réels de tendances constatées ne puissent parfois pas être anticipés parce que des développements imprévus peuvent, aussi, largement les avoir influencés.

Dans ce chapitre, les tendances sont classées en quatre groupes principaux:

- Changements sociaux et politiques;
- Changements économiques et technologiques;
- Changements environnementaux;
- Changements urbains.

Elles sont examinées pour leurs effets prévisibles sur les villes et pour les questions et défis qu'elles posent aussi bien aux Villes qu'aux urbanistes.

1. Changements sociaux et politiques

Tendances constatées

Tandis que les forces de la mondialisation se répandent de par le monde, des manifestations d'une "Européanisation" apparaissent comme claires et évidentes sur le "Vieux Continent". Les frontières perdent leur sens du fait du processus d'unification, et le temps et les distances semblent perdre de l'importance. Les citoyens de différents pays deviennent en contact direct, et les villes sont en compétition entre elles à une échelle globale.

La culture des villes est non seulement influencée par les innovations technologiques, mais encore par les diversités culturelles que les immigrants apportent avec eux. De plus, le vieillissement continu de la population et la diminution du temps moyen passé sur le lieu de travail, ainsi que le changement rapide de la composition socioculturelle des populations des villes, conduisent à une demande de services et de produits de plus en plus diversifiés. Dans le même temps, de plus en plus de personnes qui utilisent les services offerts par la ville,

résident ailleurs, de sorte que de nouveaux groupes de “consommateurs de villes” et d’“usagers des villes” apparaissent à côté des résidents.

A travers l’Europe, des changements radicaux dans la gouvernance influencent le contexte de l’aménagement et de la gestion des villes. La dérégulation et la privatisation offrent de nouvelles voies pour financer et permettre les projets de développement. Les villes, forcées à rentrer dans la mise en compétition des investissements entre différentes villes, adoptent fréquemment un style entrepreneurial de gestion avec des visions à plus court terme et surtout avec des objectifs guidés par les aspects financiers, bien différemment de ceux traditionnellement associés à l’activité des pouvoirs publics locaux dont la fonction première était l’intérêt public. Cela s’exprime, par exemple, par le développement de nombreux partenariats public/privé, par un net engagement dans les approches et techniques du marketing urbain ou dans la recherche d’investissements promotionnels. Ceci conduit parfois les pouvoirs publics locaux à négliger l’implication du public dans les politiques d’urbanisme stratégique. Des manquements à la démocratie pourraient peut-être émerger dans des villes qui s’appuieraient trop sur le secteur privé pour distribuer les bénéfices sociaux du développement.

Problèmes induits pour les villes

Même si les temps de déplacement paraissent se réduire ou disparaître, cela ne signifie pas que l’accessibilité s’améliore pour tous. Beaucoup de citoyens déshérités sont exclus des bénéfices des communications modernes, des transports, des équipements et des services. Des zones spécifiquement dédiées à des consommateurs aisés tendent fréquemment à se développer dans des environnements clos, tandis que les habitants pauvres restent sans abri ou vivent dans les secteurs en déclin des centres-villes ou des banlieues.

En Europe occidentale, beaucoup de gens se sentent menacés par le grand nombre d’immigrants – des sentiments d’hostilité peuvent se développer, nourris par les malentendus et les préjugés entre les différentes cultures. La peur de la délinquance et des catastrophes causées par l’homme et la nature s’ajoutent à ce sentiment d’insécurité urbaine.

Le vieillissement de la population européenne et l’évolution de la structure de la famille et des liens familiaux font émerger de nouveaux défis sociaux, de même qu’ils génèrent de nouveaux besoins d’infrastructures.

De très importants problèmes financiers et sociaux auxquels beaucoup de villes se confrontent aujourd’hui conduisent à des défaillances dans la pratique de la démocratie locale parce que des autorités publiques laissent au marché libre des pans entiers de leur responsabilité de l’intérêt collectif. Des citoyens, se sentant abandonnés par leurs représentants démocratiquement élus, perdent confiance dans les autorités officielles. Moins de respect pour l’autorité, moins de patience

et d'engagement du public, peuvent conduire à des attitudes égoïstes et consuméristes.

Défis pour les villes du futur

Les concepts-clefs du développement durable, de l'identité urbaine, de la vie en communauté, comme ceux de la sécurité, de la santé et de la protection médicale, deviennent de plus en plus des sujets sensibles pour les urbanistes et pour les processus d'aménagement stratégique du territoire. Le besoin croissant d'un environnement urbain offrant qualité de vie, mais aussi protection de la santé et sécurité publique lance aux villes le défi important de développer un futur dans lequel les aspects de durabilité sociale, économique et environnementale seraient équilibrés. Développer des nouvelles identités issues de nouvelles influences culturelles est aussi un des grands défis que les villes doivent relever. La vie urbaine devrait tendre à développer une large diversité de cultures capables de coexister et de respecter la diversité de leurs traditions réciproques. De plus, les villes européennes devraient évoluer de telle sorte qu'elles profitent des migrations internes des citoyens des États Membres dorénavant autorisés à se déplacer et à s'établir facilement dans la plupart des pays d'Europe.

La restauration des liens sociaux et de la solidarité entre les différentes générations semble être devenue un élément critique pour le futur bien être des populations urbaines.

Le développement de processus innovants de démocratie locale constitue un autre défi important– il s'agit de rechercher de nouvelles voies pour mobiliser tous les acteurs dans le but d'augmenter la participation et assurer les intérêts communs de tous les groupes. La participation des citoyens permet une meilleure compréhension des demandes des gens et peut faire éclore une véritable évolution culturelle qui conduira à l'acceptation de solutions très diverses pour faire face aux différents besoins des différents groupes, tout en préservant une identité partagée de la cité.

2. Changements économiques et technologiques

Tendances constatées

A l'aube du XXIème siècle, la vitesse du développement technologique – basé sur la recherche, l'innovation et sa diffusion dans le large champ des sciences et techniques – est plus rapide qu'à aucun autre moment de l'histoire. Elle influence les manières de vivre, l'économie, les structures stratégiques de l'aménagement du territoire et la qualité des villes petites ou grandes.

Le développement et l'amélioration de la connaissance des fondements de l'économie ont changé radicalement les forces qui conduisent le développement urbain en Europe. Les services de pointe sont en train de devenir l'activité principale dans les villes, tandis que l'accès universel aux équipements informatiques en réseaux rend possible le travail à domicile, le commerce et les affaires par échanges électroniques. Les compagnies mondiales organisent et gèrent leurs affaires indépendamment des limites régionales et nationales, en utilisant et déployant des ressources telles que la main d'œuvre là où l'offre est disponible et peu chère. Les "critères d'implantation" ne sont plus ceux de la concentration des industries manufacturières – qui a perdu son importance- tandis que la richesse et la diversification des activités exercées dans les villes ainsi que la qualité de l'environnement urbain deviennent des facteurs décisifs pour la localisation des entreprises. La compétition internationale requiert à la fois la spécialisation et la coopération des villes dans des réseaux de villes, aussi bien virtuels que physiques. L'économie basée sur le savoir change non seulement les modes de production et la structure de l'emploi, mais aussi crée de nouvelles exigences de performance attendues des systèmes urbains.

Problèmes induits pour les villes

D'une part, les échanges électroniques tant pour le travail à domicile que pour le commerce et les affaires, peuvent entraîner moins de besoins d'équipements urbains construits. D'autre part, ces processus génèrent beaucoup plus de trafic des véhicules de transport de marchandises et de livraisons, avec des impacts forts sur les centres-villes déjà fortement congestionnés. La plupart des entreprises mondiales (industrielles ou de services) localisent habituellement leurs implantations sans établir des rapports réels avec les lieux où elles s'installent, tant les considérations économiques internationales surpassent de plus en plus les aspects locaux, sociaux, environnementaux et de sécurité.

De plus, la mondialisation de l'économie renforce l'impact des facteurs externes sur le développement urbain. Même si elle apporte de nouvelles opportunités, cela affaiblit souvent l'économie locale traditionnelle conduisant à la dépréciation des atouts locaux et à la perte des liens économiques et culturels entre la ville et sa région. Sans un cadre de gouvernance locale capable de répondre à ces enjeux pour préserver les intérêts des catégories sociales défavorisées, ces forces économiques peuvent conduire à l'exclusion sociale et aux situations de précarités.

Défis pour les villes du futur

L'économie basée sur le savoir sera plus importante que les industries conventionnelles et de l'optimisation des performances devrait résulter davantage

de temps libre pour les habitants. Cela sera couplé avec un plus grand choix d'activités culturelles et de loisirs réels ou en ligne.

Les nouveaux types d'activités économiques devraient également entraîner moins de pollution, des centres-villes plus animés, la mise en valeur des paysages, et davantage de biodiversité dans les périmètres urbains et l'espace rural environnant. Les qualités culturelles, aussi bien qu'environnementales, seront progressivement reconnues comme des arguments compétitifs importants pour les villes. L'identité historique spécifique et les qualités de chaque ville joueront un rôle distinctif dans leur développement. Parmi leurs atouts, les villes auront besoin de développer ceux qui leur permettront d'assurer leur prospérité dans un contexte de plus en plus généralisé où des réseaux de villes se développeront à différentes échelles et produiront de nouvelles formes de coopération. Le défi important consiste à réaliser cela en veillant à ce qu'une large majorité de la population soit complètement et activement associée.

3. Changements environnementaux

Tendances constatées

L'environnement physique est lourdement affecté par l'échelle croissante des activités économiques, par l'urbanisation continue consommatrice de sol, par le déclin de l'agriculture et par l'expansion des réseaux d'infrastructures et de services. Les espaces naturels dans et autour des villes tendent à disparaître sous la pression de l'expansion économique.

L'environnement physique est aussi menacé par la pollution et par la consommation de ressources non renouvelables. La contamination du sol, de l'eau et de l'air est en augmentation, le bruit et la pollution lumineuse menacent sérieusement la capacité d'assimilation des environnements naturel et humain. Des changements climatiques entraînent des conditions atmosphériques moins stables, accompagnées de plus de précipitations, de vents plus forts, de turbulences et d'une montée du niveau des mers.

Problèmes induits pour les villes

De mauvaises conditions de santé dans les villes sont la conséquence d'activités polluantes et de production de déchets. Moins d'espaces ouverts, moins de biodiversité dans les villes sont des menaces pour la qualité de vie urbaine et des espaces publics. L'état des franges urbaines est en déclin en périphérie de la plupart des villes. L'agriculture et les espaces libres cèdent la place à des constructions et à des structures et activités inappropriées dans les espaces ruraux.

Les inondations, dont les dégâts se sont fait sentir presque partout en Europe, augmentent le sentiment d'insécurité. Des dangers mêmes plus graves pourraient affecter les grandes concentrations urbaines côtières concernées par la montée du niveau des mers. Les violentes tempêtes, les avalanches et les glissements de terrain intensifient la prise de conscience de la nécessité de mesures publiques de protection contre les catastrophes naturelles.

Les défis pour les villes du futur

Les menaces des impacts environnementaux sur les villes soulèvent de nombreux défis pour le futur. Les principes de précaution et les considérations environnementales doivent être inclus dans tous les processus de prise de décision et pas seulement là où les évaluations d'impacts sont obligatoires. Une prise en compte des écosystèmes doit être intégrée à la gestion de la ville. Des équilibres sont à trouver entre le développement urbain basé sur l'économie et des conditions de vie saines. Trouver les moyens financiers pour la mise en valeur et la protection des espaces naturels et de la biodiversité est une tâche importante à accomplir. Le besoin d'un environnement durable nécessite aussi une gestion attentive de l'espace, pour laquelle l'urbanisme et l'aménagement stratégique du territoire sont des outils essentiels.

La pérennité de l'agriculture dans les franges urbaines est essentielle à l'équilibre de la ville. Sa proximité de l'espace bâti, loin d'être un handicap, doit être encouragée et promue. Un encouragement financier doit être donné à la protection et au développement des activités agricoles, en particulier celles qui fournissent les marchés locaux ou appliquent des méthodes organiques-naturelles de production (agriculture biologique ou biodynamique).

4. Changements urbains

Tendances constatées

La ville n'a jamais été une entité bâtie continue, dense, mais a toujours inclus une variété de formes et d'espaces urbains. Le développement des villes et des régions n'est pas seulement le résultat de techniques modernes de planification de l'espace, mais aussi de développements informels et non planifiés du passé. Le contexte pour le développement futur des villes est en train de changer. Les technologies d'information et de communications permettent des communications mondiales directes et immédiates. L'accessibilité physique a énormément progressé, résultat de l'amélioration des infrastructures, notamment en ce qui concerne le transport des personnes et de marchandises sur des réseaux optimisés et bien gérés qui s'étendent rapidement. Les systèmes tendent à fonctionner avec plus d'efficacité, des coûts réduits, générant de nouvelles solutions, de nouvelles formes et modèles urbains.

Problèmes induits pour les villes

Une meilleure accessibilité physique qui résulte d'une infrastructure de transport améliorée tend cependant à créer des barrières et des obstacles, tout particulièrement pour les modes de transport et de mouvement plus lent. Il en résulte que les structures physiques dominantes conduisent à la fragmentation des structures de banlieues de ville et des structures de paysage. La sub-urbanisation et la dispersion des fonctions urbaines vers les zones périphériques de la ville conduisent à des distances de déplacement plus longues et, finalement, à la détérioration de la qualité des équipements et des services. Un déclin de l'usage du transport public et accroissement de l'utilisation des véhicules individuels compliquent encore les problèmes des villes.

En termes économiques, le processus de mondialisation se manifeste par une dispersion mondiale de la production de même que par la concentration de la gestion et des fonctions dans les grandes villes. Cela peut conduire à la croissance rapide des régions métropolitaines aux dépens d'autres formes d'organisation des territoires.

La disparité croissante entre les différents groupes aura pour résultat non seulement des changements dans la gouvernance urbaine, mais aussi dans les grandes zones défavorisées, en contraste avec des schémas de développement sophistiqués pour les nouvelles activités économiques et pour les quartiers résidentiels bien entretenus dédiés aux groupes privilégiés.

Les enjeux pour les villes du futur

De nouveaux développements technologiques dans les communications, l'information et les transports devraient être inventés de telle sorte que les citoyens et la vie de la cité dans son ensemble puissent mieux en bénéficier. De nouveaux équilibres entre les atouts historiques et culturels et la technologie auront pour résultat la création de nouvelles identités urbaines plus attrayantes. Il ne faut pas hésiter à utiliser tous les développements technologiques possibles pour soutenir le développement durable et la pérennité des villes dans le futur.

De nouvelles règles sont nécessaires à la composition urbaine, là où les parties anciennes et nouvelles des villes doivent être planifiées de manière cohérente pour apporter des solutions appropriées liant le passé au futur. Il faut aussi qu'existent des liens continus entre les espaces libres et les espaces bâtis, à différentes échelles territoriales, du quartier à la ville, des réseaux de villes au territoire global de l'Europe. Les formes urbaines doivent intégrer la mixité sociale, la mixité urbaine et doivent contribuer à une meilleure qualité de vie. Les loisirs en ville pourront devenir une combinaison d'environnements virtuels et physiques aux possibilités encore inconnues.

Au même temps, il faut se rappeler qu'un grand nombre d'usagers de la ville n'y résident pas. Pour ces derniers, il est important d'offrir des environnements et des services de haute qualité. Les activités de planification de l'espace devront générer un engagement véritable de tous les acteurs et sauvegarder les intérêts collectifs - un outil essentiel pour assurer le développement durable et la cohésion sociale.

Les critères d'organisation de l'espace devront être adaptés à la compétition entre les villes pour le développement économique et, pour cette raison, il doit être fait dorénavant application de toutes les techniques de la pensée stratégique dans l'urbanisme.

Finalement, le caractère unique de la culture urbaine européenne, partiellement hérité de ses formes historiques et de ses différents styles de vie, nécessite des urbanistes professionnels qu'ils en aient la conscience et les savoir-faire nécessaires pour mettre en phase les nouvelles formes urbaines avec les besoins de la population du XXIème siècle.

B3 – Les engagements des Urbanistes

Cette partie de la Charte présente les engagements des urbanistes professionnels exerçant en Europe. Elle décrit tout l'ensemble des valeurs qui doivent guider les actes professionnels des urbanistes dans leurs interventions auprès des pouvoirs publics et du grand public pour leur permettre de mettre en œuvre cette Vision et d'appliquer les principes de développement des villes préconisés par la Charte.

L'urbanisme et l'aménagement du territoire sont fondamentalement un travail d'équipe transdisciplinaire qui concerne différents professionnels et acteurs dans un processus complexe. L'objectif de ce chapitre sur les engagements des urbanistes est d'identifier les urbanistes dans leur travail avec les autres professionnels, de clarifier leurs compétences, de renforcer la cohésion et la solidarité entre urbanistes.

Le rôle de l'urbaniste évolue avec le développement de la société, des lois, des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Celles-ci varient selon les cadres politiques et sociaux de chaque pays où travaillent des urbanistes dans les rôles différents de chercheurs, de fonctionnaires auprès d'une administration territoriale, d'aménageurs, d'experts conseils, d'instructeurs. Ce qui distingue les urbanistes est le fait qu'ils se concentrent sur les intérêts de la société dans sa globalité, sur chaque forme d'établissement humain ou sur une région toute entière, et sur le futur à long terme.

Les urbanistes analysent, élaborent des schémas, améliorent et dirigent des stratégies et des politiques de développement. Comme dans toute discipline, ils contribuent également à la formation professionnelle et à la recherche afin d'adapter en permanence l'enseignement aux besoins présents et à venir. Les urbanistes participent activement eux-mêmes à toutes les différentes phases et

échelles du processus d'organisation de l'espace, bien qu'ils ne puissent pas être impliqués de la même manière dans tout en même temps.

Il est largement reconnu que la planification et la stratégie spatiale ne consistent pas seulement à composer des plans. Il s'agit aussi d'un processus politique pour atteindre un équilibre entre tous les intérêts concernés, publics et privés afin de permettre les arbitrages nécessaires aux conflits d'intérêts entre les différentes demandes d'aménagement et les programmes de développement. Ceci montre l'importance du rôle de l'urbaniste en tant que médiateur. Les savoir-faire des urbanistes en matière de médiation et de négociation deviendront de plus en plus importants aujourd'hui et demain.

Le rôle de l'urbaniste est aujourd'hui plus exigeant que jamais. Il demande des capacités accrues en matière de composition urbaine, de synthèse, de gestion et d'administration, pour développer toutes les étapes du processus de planification spatiale. Il exige une approche humaniste et scientifique et la recherche du consensus social dans le respect des différences individuelles et des décisions politiques, pour parvenir à la mise en œuvre, à la gestion, au suivi et à la révision des plans et des programmes. La complexité et le défi de ce rôle requièrent toute une série d'obligations spécifiques des urbanistes qui seront employés au XXIème siècle en tant que conseillers stratégiques, concepteurs, gestionnaires-administrateurs-animateurs urbains, et experts scientifiques.

L'urbaniste, humaniste et scientifique s'engage à :

- Analyser les caractéristiques existantes et les tendances, considérant le contexte géographique large et se concentrant sur les besoins à long terme, pour offrir une information complète, claire et rigoureuse aux décideurs, aux acteurs et au public.
- Rendre accessible l'information disponible considérant les indicateurs européens et adoptant des représentations qui facilitent le débat public et la compréhension partagée des solutions proposées et des processus de prise de décision.
- Entretenir un savoir approprié sur la philosophie, la théorie, la recherche, et la pratique contemporaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, à travers la formation continue.
- Contribuer à la formation et à l'enseignement, pour le développement de la profession d'urbaniste en Europe, en intégrant théorie et pratique.
- Encourager la critique saine et constructive sur la théorie et la pratique de la planification spatiale et partager les résultats de l'expérience et de la recherche pour contribuer au corpus du savoir en évolution et à la compétence en matière de planification.

L'urbaniste, concepteur urbain et prospectiviste s'engage à:

- Penser toutes les dimensions qui permettent l'articulation des stratégies locales et régionales dans le cadre des tendances globales ("Penser global, Agir local").
- Augmenter les choix et les opportunités pour tous, et en particulier pour les besoins des populations défavorisées,
- Protéger l'intégrité de l'environnement naturel, l'excellence de la composition urbaine, préserver l'héritage culturel de l'environnement bâti pour les générations futures.
- Proposer des alternatives par rapport à des problèmes et défis spécifiques, mesurant les impacts, mettant en valeur les identités locales, et contribuant à leur développement.
- Développer et élaborer des stratégies spatiales de développement montrant les opportunités pour le développement futur des villes ou régions.
- Identifier le positionnement optimum du plan ou du schéma dans les (inter)réseaux nationaux de villes et régions appropriés.
- Convaincre tous les acteurs à partager une vision commune et de long terme pour leur ville ou leur région, au-delà de leurs intérêts et objectifs individuels.

L'urbaniste, conseiller stratégique et médiateur s'engage à:

- Respecter les principes de solidarité, subsidiarité et équité dans la prise de décision, dans les solutions qu'il propose et dans leur mise en oeuvre.
- Conseiller les autorités en leur préparant des propositions, des objectifs à cibler, des buts à atteindre, des analyses d'impact, et des diagnostics dans l'objectif d'améliorer et mettre en valeur le bien être public.
- Suggérer et élaborer des outils opérationnels législatifs pour assurer l'efficacité et la justice sociale dans les politiques d'aménagement.
- Faciliter la vraie participation publique et l'engagement entre autorités locales, décideurs, acteurs économiques et citoyens pour coordonner les développements et assurer la continuité et la cohésion spatiales.
- Coordonner et organiser la collaboration entre tous les acteurs engagés pour trouver un consensus et pour résoudre des conflits par les décisions qu'ils préparent pour les autorités appropriées.
- S'engager à l'excellence dans la communication pour permettre la connaissance et la compréhension par les futurs usagers.

L'urbaniste gestionnaire-administrateur-aménageur urbain s'engage à:

- Adopter des modes de gestion stratégique dans le processus du développement spatial, allant clairement au-delà de l'élaboration de plans destinés à servir des besoins bureaucratiques administratifs.
- Atteindre l'efficience et l'efficacité des propositions adoptées en prenant en compte la viabilité économique et les aspects environnementaux et sociaux du développement durable.
- Considérer la planification de l'espace selon les principes et les objectifs du Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC) et autres documents de politique de l'Union Européenne (UE) pour adapter les propositions locales et régionales aux stratégies et politiques européennes.
- Coordonner les différents niveaux territoriaux et différents secteurs afin d'assurer la collaboration, l'engagement et le soutien de l'ensemble des autorités administratives et territoriales.
- Stimuler les partenariats entre les secteurs public et privé pour mettre en valeur les investissements, pour créer de l'emploi, et pour atteindre la cohésion sociale.
- Bénéficier positivement des Fonds Européens encourageant la participation des autorités locales et régionales dans les programmes et projets d'aménagement co-financés par l'UE.
- Organiser le suivi et l'évaluation permanente pour corriger des résultats non prévus, pour proposer des solutions ou des actions, et pour assurer un lien de rétro-action continue entre les politiques de planification de l'espace et leur mise en œuvre.

ANNEXE

Histoire de la Charte

La Nouvelle Charte d'Athènes a été adoptée par le Conseil Européen d'Urbanistes (CEU) en Mai 1998, à la conférence internationale d'Athènes. À cette occasion, il a été décidé que le CEU devrait maintenir la Charte dans un processus de révision continue et actualisée tous les quatre ans. Le présent document, élaboré par un comité de rédaction du CEU, est le résultat de ce processus de révision.

Il est important de comparer la Charte du CEU avec la Charte d'Athènes originale de 1933, qui contenait une vision prescriptive sur le développement des villes, avec des zones d'habitation et de travail de haute densité, liés par des systèmes de transport de masses très efficaces. Par contraste, la Nouvelle Charte et cette révision se focalisent sur les habitants et les utilisateurs de la ville et leurs besoins dans un monde en changement rapide. Elle propose une vision de **ville cohérente** qui pourra être atteinte par l'urbanisme et par les urbanistes en collaboration avec d'autres professions. Elle propose aussi des nouveaux systèmes de gouvernance et des pistes pour permettre l'engagement des citoyens dans les processus de prise de décision, utilisant les bénéfices des nouvelles formes de communication et les technologies de l'information. En même temps, elle est une vision réaliste, en distinguant les aspects du développement de la ville où l'urbanisme peut exercer une influence réelle et ceux où il a un rôle plus limité.

Termes clefs

Pour faciliter la compréhension, nous indiquons ici le sens dans lequel certains termes sont employés dans le texte:

- **Ville** (polis, civitas): Etablissement humain avec un certain degré de cohérence et de cohésion. Non seulement la ville conventionnelle et compacte est considérée, mais aussi les villes régions et les réseaux de villes.
- **Spatial** (utilisé en combinaison avec stratégie, planification et développement): L'Espace ou le spatial est une des plus importantes ressources naturelles pour les activités humaines, d'offre finie, de grande demande, ayant besoin d'une gestion prudente.
- **Stratégie spatiale**: Appréhension réfléchie de l'espace aux différentes échelles, de l'échelle locale à la régionale, nationale, continentale et planétaire, incluant les sols, les personnes et leurs activités.
- **Urbaniste**: Professionnel engagé dans l'organisation et la gestion de l'espace et de ses usages, spécialiste de l'interprétation des concepts théoriques en mise en forme de l'espace, en programmes et en plans.

- **Connections** (ou connectivité): Relations organisées fonctionnelles et opérationnelles d'éléments entre eux établies pour produire une cohérence –dans ce cas: cohérence des villes, avec la définition la plus élargie de la ville.
- **Réseau**: Entité flexible composée d'unités connectées -au sens ci-dessus- par quelques des orientations convenues en commun pour apporter de manière concertée des réponses très sélectives au nom de l'ensemble.
- **Intégration**: Organisation d'un système d'éléments basés sur des principes communs et qui développe un fort sens d'unité.

Remerciements

Le CEU remercie le Groupe de Travail de la Charte composé par Paulo V.D. Correia (coordinateur), Virna Bussadori, Jed Griffiths, Thymio Papayannis et Jan Vogelij, et avec la contribution de Maro Evangelidou.

Le CEU remercie les contributions de grande valeur reçues de SFU (France), TUP (Pologne), DUPPS (Slovénie), VRP (Belgique), BNSP (Pays-Bas), GPA (Grèce), MaCP (Malte) et, un peu tardivement, de SRL (Allemagne).

Août, 2003

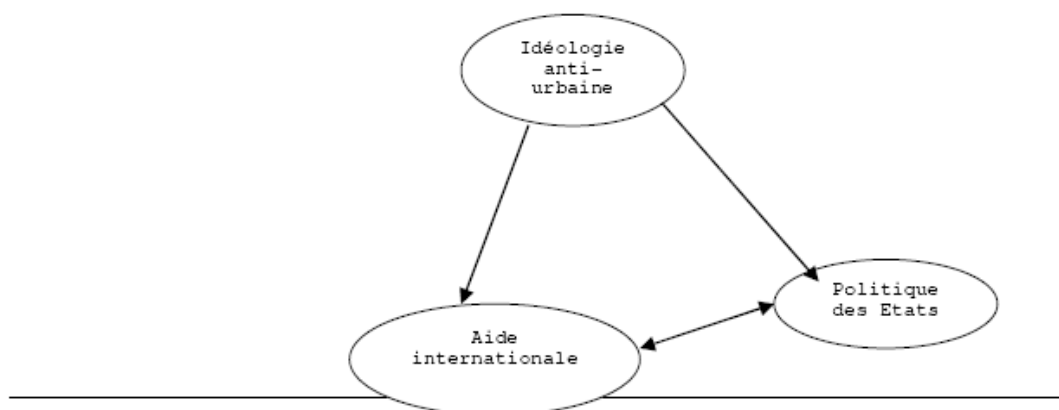
**Nous terminons ce rapport comme nous l'avons commencé
par un texte dédié à l'amour des villes**

5. Rémy PRUD'HOMME¹ : « Le biais anti-urbain dans les pays en développement »²

Septembre 2008

Dans les pays développés, et en particulier en France, la crainte et la détestation de la ville ont nourri un courant intellectuel, médiatique et politique fort qui est assez bien connu. Ce qui l'est moins, mais qui n'est pas surprenant, c'est que ce courant a en quelque sorte déteint sur les pays en développement. La vision du développement, et en conséquence les politiques de développement et surtout d'aide au développement, témoignent du même biais anti-urbain. La Figure 1 présente schématiquement, pour les pays en développement, les liens entre l'idéologie anti-urbaine, les politiques des Etats et l'aide internationale.

Figure 1 - Idéologie, politiques et aide urbaines dans les PED



Cette brève communication explore ces thèmes sur un mode principalement économique, et montre combien, comment et pourquoi la ville a été largement absente des analyses du développement, des politiques des pays en développement et de l'aide internationale au développement.

¹ Professeur émérite, Univ. Paris XII (prudhomme@univ-paris12.fr)

² Communication au colloque « Ville mal aimée, ville à aimer », Cerisy, Juin 2007)

La ville absente des théories du développement

Les politiques sont souvent (toujours, disait Keynes) inspirées par des corpus analytiques ou théoriques, sinon par des idéologies. Le domaine du développement économique n'a pas échappé à cette règle. Quelle a été la place de la ville dans les théories de la croissance ? Elle a été négligeable. Il serait sans doute excessif de parler ici d'idéologie anti-urbaine, mais la méfiance n'est jamais très loin de l'ignorance, ni le boycott de la méfiance.

L'intérêt des économistes pour la croissance et le développement est très récent, pour bizarre que cela puisse paraître. Certes, cet intérêt est au cœur de la pensée d'Adam Smith, à la fin du 18^{ème} siècle. Il est déjà bien moins présent chez Ricardo ou chez Marx, qui se préoccupent surtout de répartition, dans la première moitié du 19^{ème} siècle. Il va disparaître complètement avec Walras, Pareto, Marchal et même Keynes qui ne s'intéressent qu'à l'équilibre général et aux crises temporaires, jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale. La plus grande partie des hommes vivaient dans la misère, et les économistes ne se posaient pas la question de savoir pourquoi, ni comment les en sortir. A la conférence de Bretton Woods, en 1944, où l'on crée simultanément le FMI pour les monnaies et la Banque Mondiale pour le développement, ce qui compte surtout c'est le FMI. Keynes lui-même, qui joua à Bretton Woods un rôle éminent, écrit : « On a invité vingt-et-un pays [il cite la Colombie, les Philippines, le Pérou, l'Iran, etc.] qui n'ont clairement rien à contribuer et vont seulement nous embarrasser » ; il n'est pas loin de considérer le souci du développement et des pays qu'on n'appelle pas encore en voie de développement, qui justifie la Banque Mondiale, comme un caprice du Président Roosevelt.

La fin de la guerre marque cependant le début d'un intense effort de réflexions, d'analyses, et de théories sur les pays pauvres et sur la croissance. Les nouvelles institutions internationales, la Banque Mondiale et plus encore peut-être les Nations Unies, jouèrent un rôle crucial en envoyant dans ces pays des missions d'études puis des missions d'assistance technique (surtout à la planification, curieusement perçue comme une panacée) qui fournirent du grain à moudre aux théoriciens. En moins de vingt ans, des penseurs comme Albert Hirschman, Arthur Lewis, Gunnar Myrdal, Paul Rosenstein-Rodan, Raul Prebisch ou Jan Tinbergen, qui avaient tous fait « du terrain », jetèrent les bases d'une théorie du développement³. Trente ans plus tard, la Banque Mondiale a eu la belle idée de demander à dix de ces « pionniers⁴ » d'écrire un article présentant et commentant leurs contributions de l'époque, et d'en faire un livre passionnant (Meier, 1984).

Au moins trois d'entre eux furent ultérieurement récompensés par un prix Nobel d'économie ; l'un d'eux, Gunnar Myrdall, a même obtenu deux prix Nobel : un prix Nobel de la paix et un prix Nobel d'économie. La liste inclut également Lord Bauer, Colin Clark, Walt Rostow, et Hans Singer. On notera qu'aucun véritable Américain ne figure dans cette liste (Hirschman et Rosenstein-Rodan sont bien devenus citoyens américains, mais ils étaient d'origine, de formation et de culture européennes).

Simultanément, principalement aux Etats-Unis, des auteurs comme Harrod, Domar, Solow développaient des théories de la croissance qui visaient les pays alors développés mais qui étaient suffisamment générales pour s'appliquer à des pays qui ne l'étaient pas. Paradoxalement, leur inspiration venait en partie de Keynes dont la théorie de la demande globale avait contribué à faire naître la comptabilité nationale et la notion de PIB (produit intérieur brut) qui permettait pour la première fois de mesurer la croissance.

Ces deux courants, cependant, furent totalement aspatiaux. Les concepts et les chiffres utilisés se rapportent uniquement à des pays. On s'intéresse au travail, au capital, à l'accumulation, à l'épargne, à la consommation, à l'investissement, aux importations, aux prix, à l'industrialisation, etc., jamais aux villes ou aux campagnes. Dans le livre de Meier (qui a un index), le mot « ville » n'apparaît pas, et le mot « urbanisation » est cité deux fois seulement, par Rosenstein-Rodan, et par Lewis, et ce dernier ne l'utilise que pour en dire : « c'est un processus coûteux ». Par contraste, le mot « agriculture » est cité près de cinquante fois. L'analyse des premiers manuels consacrés aux pays en développement (Lewis 1955, Bauer & Yamey 1957) conduit à la même conclusion.

D'une vision sans ville à une vision anti-ville, il n'y a qu'un pas, qui fut assez vite franchi. Pour être plus précis, ce fut une vision pro-campagne, ou plus exactement une vision pro-agriculture, qui prévalut. Tout y préparait les pays développés, les institutions internationales et (par un processus d'imitation) les pays en développement eux-mêmes.

Premièrement, il est vrai que la très grande majorité des travailleurs étaient dans les zones rurales et que l'essentiel de la production était réalisé dans ces zones. Le bon sens suggérait qu'il fallait d'abord faire porter l'effort sur cet essentiel-là, c'est-à-dire sur l'agriculture et la campagne. L'agent du développement, c'était l'ingénieur agronome. Chez René Dumont, le plus célèbre des « développementalistes » français, si « l'Afrique noire est mal partie » (1962), c'est parce qu'elle ne s'occupe pas assez de ses campagnes. Pour Myrdal dans son célèbre *An Asian Drama* (1968) si l'Asie peut s'en sortir —ce dont il doute fort— c'est par une redistribution des terres agricoles⁵.

Le bon sens avait tort. En réalité, la productivité (la production par travailleur) des campagnes était bien plus faible que celle des villes. Un travailleur qui quittait la terre pour aller travailler en ville ⁵ et, soyons juste, par une planification de type soviétique : comme quoi les meilleurs esprits peuvent se tromper. ⁴ augmentait ipso facto sa production (et son revenu), et donc le PIB du pays. Le tableau 1 le montre d'une façon simplifiée mais suggestive. En T1, 80% des actifs sont dans les campagnes. Entre T1 et T2, 20% des actifs quittent la campagne pour aller dans les villes, où leur productivité est plus élevée, trois fois plus élevée par hypothèse. Le simple fait de cette migration a pour conséquence une augmentation de la production de près de 30%.

Tableau 1 - Urbanisation et croissance

	T1	T2	Δ
Productivité rurale	1	1	-
Productivité urbaine	3	3	-
Population active rurale	80	60	-20
Population active urbaine	20	40	+20
Population active totale	100	100	-
Production	140	180	+40

Bien entendu, on peut, et même on doit, compliquer ce modèle en prenant en compte une augmentation de la population et une augmentation des deux productivités, et aussi en considérant des productivités marginales plutôt que des productivités moyennes. Mais la conclusion n'en serait pas substantiellement affectée : l'urbanisation est un facteur de croissance. Les paysans pauvres qui abandonnent la campagne pour aller en ville, ont bien compris ce mécanisme. Les économistes du développement des années 1950-60 ne l'avaient pas compris. L'expérience l'a bien montré. Le développement économique des pays sans ressources a été celui de leurs villes. Les cas de Hong- Kong et Singapour, des villes-Etats, sont parlants et connus. Mais le développement rapide de la Corée, ou de la Thaïlande, est d'abord celui de Séoul, et de Bangkok.

Deuxièmement, la faim et la menace de la famine étaient alors des problèmes majeurs et concrets : en Afrique, en Chine, en Inde, au Brésil, la malnutrition était très répandue, et le souvenir de famines dévastatrices dans tous les esprits. Le livre célèbre de Josue de Castro, Géographie de la faim, date (en portugais) de 1946. La famine du Bengale en 1947 tue trois millions de personnes. La FAO (dont Josue de Castro fut directeur au début des années 50) apparaissait alors comme une institution bien plus importante que la Banque Mondiale. Beaucoup prévoyaient le développement et la généralisation des famines. Dans des pays comme la Corée (du Sud), où beaucoup des leaders avaient personnellement souffert de la faim, la production agricole avait un caractère presque sacré, et devait passer avant toute autre considération. Ce souci était très largement partagé, et explique en partie la focalisation des politiques de développement et d'aide sur la production agricole. Dans le même ordre d'idée, la peur de voir l'urbanisation consommer de la terre agricole et réduire la production était (et reste) très répandue.

En réalité ces craintes étaient très exagérées. La faim a largement et régulièrement reculé. Les famines ne sont plus guère aujourd'hui causées que par des guerres ou des politiques. Amartya Sen, prix Nobel d'économie, a d'ailleurs très bien montré dans un beau livre de 1981 que les famines indiennes étaient bien davantage dues aux inégalités provoquées par les mécanismes de distribution de la nourriture qu'au manque de nourriture à proprement parler — qu'elles sont une affaire de villes autant qu'une affaire de campagne. La crainte nourrie par la consommation de terre agricole est également un fantasme : à l'exception de quelques zones d'Asie, comme Java par exemple, les espaces urbanisés représentent une part très faible des terres cultivables, sans commune mesure avec les progrès des rendements agricoles.

Ces grandes craintes ont cependant perduré, et perdurent encore dans l'esprit de beaucoup de décideurs ou d'électeurs. C'est ainsi par exemple qu'en 1968 Paul Erlich, dans *The Population Bomb*), prévoyait pour les vingt années suivantes des centaines de millions de morts dues à la famine. L'absurdité de la thèse n'a pas empêché le livre d'avoir un retentissement mondial.

Troisièmement, il n'est pas interdit de penser que dans les années cinquante un certain nombre de décideurs, dans les pays développés, préféraient cantonner les pays en développement dans le rôle de fournisseurs de matières premières, notamment agricoles, plutôt que de les voir devenir des concurrents industriels. Il est vrai que beaucoup d'autres acteurs, à commencer par les institutions des Nations-Unies, notamment en Amérique Latine, influencés par l'expérience soviétique (alors très largement considérée comme un succès économique) prônaient l'industrialisation. Mais nombreux étaient ceux qui préféraient l'industrialisation dans les campagnes, ou dans les villes petites et moyennes, plutôt que dans les grands centres.

Toujours est-il que l'idée d'un développement d'abord axé sur l'agriculture et les campagnes a été, et reste en partie, largement dominante. De l'accélération du développement des campagnes au freinage du développement des villes, il n'y a pas loin. L'idéologie dominante n'a peut-être pas été directement anti-urbaine, mais elle l'a été indirectement, par son ignorance de la ville et par sa prédilection pour le rural.

La ville absente des politiques des Etats

Dans les vingt années qui suivent la fin de la guerre, la plupart des pays en développement qui n'étaient pas indépendants le deviennent. Les politiques qu'ils engagent sont bien entendu contraintes ou orientées par le poids du passé, parfois par des interventions des pays riches, et dans le domaine qui nous concerne par les idées dominantes que l'on vient d'évoquer et par l'assistance internationale. Le fait est que ces politiques ont explicitement préféré la campagne à la ville, et freiné ou cherché à freiner l'urbanisation.

Cette attitude est particulièrement évidente dans les deux plus grands pays en développement : l'Inde et la Chine. Ghandi, le père fondateur de la démocratie indienne, était ouvertement et explicitement anti-urbain. Son idéal était le développement du village par le développement agricole et par l'industrialisation rurale. Le rouet en était le symbole. Tous les plans quinquennaux indiens ont donné la priorité au développement des zones rurales. Certes, cette tendance était combattue par l'attraction du modèle soviétique et de son industrie lourde, toujours forte en Inde. Mais, dans cette grande démocratie, le poids des électeurs ruraux pesait lourd, et influençait les choix. Ce phénomène continue de se vérifier. L'Inde est un pays où le pouvoir et les ressources sont concentrés au niveau des Etats, avec des collectivités locales faibles. En fait, la plupart des grandes villes sont constituées en « corporations », dirigées par des « commissioners » nommés par le gouvernement de l'Etat. C'est par exemple le cas à Bombay (maintenant Mumbai), où l'agglomération de 23 millions d'habitants se compose principalement de 4 ou 5 « corporations ». L'Etat du

Maharashtra où se trouve Mumbai comprend 100 millions d'habitants, et l'intérêt politique du gouvernement du Maharashtra est de soigner d'abord ses électeurs qui sont en majorité ruraux. Les impôts prélevés à Mumbai servent donc à financer le développement de ces zones rurales plutôt que l'aménagement de Mumbai. La migration vers les villes était vue comme un mal à combattre ou du moins à prévenir. L'idée qu'on pouvait y parvenir en brimant les villes dominait. A Mumbai, par exemple, on a imposé des coefficients d'occupation des sols (rapport des surfaces construites sur une parcelle à la surface de cette parcelle) de 1, particulièrement bas, dans le but explicite d'empêcher les migrants de venir dans la ville : s'il n'y a pas de logements, les migrants ne pourront pas venir. Le résultat a été la dégradation des conditions de logement : Bombay, la ville la plus riche de l'Inde, est la ville où la surface bâtie par habitant est la plus petite (4 m²). Ces politiques n'ont pas empêché l'urbanisation, mais elles l'ont freiné. L'Inde, en dépit de quelques mégalo-poles comme Mumbai, reste un pays relativement peu urbanisé. Le taux d'urbanisation reste inférieur à 30%.

Le cas de la Chine est également intéressant. Mao n'a pas accédé au pouvoir en s'appuyant sur le prolétariat urbain, mais bien à la suite d'une « longue marche » dans les campagnes chinoises, porté par une armée de paysans chinois. Il avait beau, à titre personnel, mépriser les paysans, il se méfiait également des urbains. La Chine a donc mis en œuvre une politique anti-immigration urbaine particulièrement sévère. Cette politique a notamment reposé sur deux piliers : le système des youkous, et l'industrialisation rurale.

Chaque Chinois est titulaire d'un youkou ou carnet d'identité qui indique son lieu de naissance. En principe, il doit vivre et mourir là où il est né, un peu comme un serf attaché à sa glèbe. En pratique, le titulaire d'un youkou rural peut parfois obtenir l'autorisation, plus ou moins temporaire et révocable, de venir travailler dans une ville. Mais il y fait l'objet d'une discrimination considérable et officielle : certains métiers, par exemple, lui sont en droit et pas seulement en fait interdits ; l'accès aux écoles, gratuit pour les enfants dont les parents ont un youkou urbain, est payant pour les enfants dont les parents ont un youkou rural. En pratique aussi, un certain nombre de paysans vont illégalement dans les villes où ils sont comme des immigrés clandestins. Depuis une dizaine d'années, le système s'est assoupli sensiblement. Les villes, surtout les villes de l'Est et du Sud-Est qui ont besoin de main d'œuvre, ont accordé plus généreusement des dérogations ou même des youkous urbains, et certaines ont réduit ou éliminé les discriminations. Le système a été décentralisé, mais il n'a jamais été formellement aboli.

Du temps de la planification, qui connut ses hauts fourneaux miniature, et peut être plus encore à partir de 1980 lorsque la Chine s'ouvre au capitalisme, la politique a mis l'accent sur l'industrialisation des campagnes. L'emploi dans les TVE (Township and Village Enterprises) passe de 28 millions en 1978 à 135 millions en 1998, pour décliner ensuite.

Ces politiques ont porté des fruits, en ce sens que la Chine, contrairement à une idée très répandue en Occident, est longtemps restée et reste encore un pays avec un taux d'urbanisation faible : 20% en 1980, un peu plus de 40%

aujourd'hui. On y trouve des provinces de plus de 100 millions d'habitants avec des capitales de 3 ou 4 millions d'habitants seulement.

Le cas des Khmers rouges vidant Phnom-Penh de sa population est évidemment et heureusement un cas limite, et unique (encore que le nombre des personnes chassées de Ho-Chi Minh Ville n'a guère été inférieur au nombre des personnes chassées de Phnom-Penh). Mais il illustre ou caricature l'attitude anti-urbaine —ou si l'on préfère pro-rurale— qui a prévalu dans la plupart des pays en développement. Dans beaucoup de pays d'Afrique ou d'Amérique Latine, cette attitude a été moins marquée qu'en Asie, ou mise en oeuvre avec moins de vigueur, et les taux d'urbanisation sont bien plus élevés. Mais cette urbanisation n'a nulle part été voulue et organisée ; elle a été au contraire partout subie.

Comme l'écrit Paul-François Yatta en conclusion d'un chapitre sur l'histoire des politiques et des pratiques urbaines en Afrique: « Force est de constater que le développement économique a été largement absent des politiques urbaines quand elles existent. Dans aucune de ces stratégies urbaines n'a été mis en oeuvre le nécessaire fonctionnement des villes pour une contribution optimum au développement économique national. [...] Les villes ont été le lieu de politiques d'éradication des manifestations « négatives » de l'urbanisation (pauvreté, criminalité, congestion, chômage, etc.), sans plus. C'est probablement ce qui explique pourquoi le financement de l'urbanisation en Afrique a, peut-être plus que partout ailleurs, souffert de l'effet « biais urbain » et ce au moment où les villes de ce continent subissent les pressions migratoires les plus fortes et ont donc le plus besoin d'investir » (Yatta 2006 p.99).

La ville absente des politiques d'aide au développement

Au cours des cinquante dernières années, les pays en développement ont bénéficié, de la part des pays riches, d'une assistance massive. William Easterly (2006, p. 11) qui porte un jugement critique sur cette assistance en évalue le montant cumulé à 2,3 trillions de dollars, à peu près le PIB de la France. Cette assistance qui prend de multiples formes (dons en nature ou en argent, prêts à taux réduit, assistance technique, etc.) provient principalement de trois sources. La première est l'aide bilatérale, accordée par les gouvernements des pays riches, qui ont généralement créé des agences spécifiques à cet effet : USAID aux Etats-Unis, GTZ en Allemagne, AFD en France, DFID en Grande Bretagne), CIDA au Canada, JICA au Japon, SIDA en Suède, DANIDA au Danemark, etc. La seconde est l'aide multilatérale, accordée par les institutions des Nations-Unies au niveau mondial ou régional : PNUD, Banque Mondiale, FMI, FAO (alimentation), OMS (santé), UNESCO (culture), ONUDI (industrie), PNUE (environnement), UN-Habitat (établissements humains), Banque Asiatique pour le Développement, Banque Interaméricaine pour le Développement, Banque Africaine de Développement, etc. La troisième est l'aide apportée par des centaines ONG nationales ou internationales, comme Médecins sans Frontières ou Oxfam. Une quatrième source se développe actuellement, sous le nom (en France) de coopération décentralisée : l'assistance apportée par des municipalités ou des régions de pays riches à des municipalités ou des régions de pays en développement ; mais son importance, mal recensée, reste encore faible.

Dans ce dispositif complexe, un rôle crucial est joué par la Banque Mondiale. Parce qu'elle pèse lourd en termes de budget, parce qu'elle est la moins politisée de toutes ces agences (recrutements et promotions s'y font au mérite, ce qui n'est pas le cas dans la plupart des autres institutions), parce qu'elle a toujours accordé de l'importance aux idées, aux analyses, aux recherches et aux publications, la Banque Mondiale fait figure de leader. Elle fait plus que l'UNESCO en matière d'éducation ou plus que le PNUE en matière d'environnement, et probablement plus que la FAO en matière d'agriculture.

Il n'est pas facile d'apprécier la place de l'urbain dans tous ces programmes d'aide, mais on peut affirmer qu'elle est faible.

Tout d'abord, on note qu'au niveau multilatéral, il n'existe pratiquement pas d'institution spécialisée dans les villes. Ce qui y ressemble le plus est Habitat une institution des Nations-Unies située à Nairobi. Mais Habitat a toujours pris soin de souligner que son mandat concernait les « établissements humains » en général, y compris ceux qui sont dans les campagnes, plutôt que les villes. Et Habitat est toujours restée une petite institution, avec un personnel limité, des moyens faibles et un rôle effacé. Il y a une quinzaine d'années, Habitat a même failli disparaître, absorbée par le PNUE (également situé à Nairobi), et ne s'est sauvée que par l'organisation d'une conférence à grand spectacle sur les établissements humains (à Istanbul, en 1996).

Dans les grandes institutions, l'urbain n'est pas ou est peu représenté dans les organigrammes et les structures. La Banque Mondiale, par exemple, est structurée en vice-présidences et régionales et thématiques, dont l'articulation a changé au cours des années. Actuellement, on a par exemple quatre vice-présidences thématiques qui reflètent les priorités de l'institution : développement soutenable, développement humain, réduction de la pauvreté, développement du secteur privé. Les vice-présidences régionales (Amérique Latine, par exemple), sont elles-mêmes structurées en sous-régions et en départements thématiques (agriculture, infrastructure, etc.). L'urbain a été largement absent de ces structures. Il y a bien eu un temps une division urbaine, à l'intérieur d'un département infrastructure, dans une vice-présidence générale, mais elle est restée modeste ; cette unité a été récemment déplacée dans un département intitulé : Fiscal, Economics and Urban Development, où elle n'aura sans doute pas une place centrale. Certaines des vice-présidences régionales ont également de petites unités urbaines. Mais globalement, l'urbain ne pèse pas bien lourd. Un système de référencement des agents de la Banque indique (en 2007) 115 personnes affectées au secteur « urbain », contre 300 10 personnes affectées au secteur « agriculture et développement rural ».

L'urbain n'apparaît guère dans les objectifs de l'aide. Cela est vrai de l'aide multilatérale, plus vrai de l'aide bi-latérale, et encore plus vrai de l'aide des ONG. Pour la Banque Mondiale, les objectifs de l'aide sont précisés pays par pays tous les quatre ou cinq ans dans des documents de stratégie appelés CAS (Country Assistance Strategy), consultable sur internet. Prenons par exemple le CAS du Pakistan pour la période 2003-2005 — qui concerne une aide d'environ 1 milliard de dollars par an. Il comporte trois grande priorités : (i) le renforcement de la

stabilité macroéconomique et de l'efficacité publique, (ii) le renforcement du climat des investissements, et (iii) l'assistance aux politiques d'aide aux pauvres et aux femmes. Le texte indique explicitement que « le groupe Banque mondiale gardera un niveau bas d'engagement dans les domaines dans lesquels le client est peu réformateur (« reform-shy ») tels que le développement urbain ou le transport ». Pour l'aide bilatérale, on trouvera également un énoncé des priorités dans les rapports annuels que publient les agences. Le dernier rapport de DANIDA indique ainsi les cinq priorités de l'aide danoise : (i) les droits de l'homme, (ii) la stabilité et la sécurité, y compris la lutte contre le terrorisme, (iii) l'aide aux réfugiés et aux victimes des catastrophes, (iv) l'environnement et (v) le développement économique et social focalisé sur l'éducation et la santé.

Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi les priorités de l'aide excluent largement l'urbain. Ces priorités reflètent à la fois la demande des pays pauvres et l'idéologie des pays riches. Les pays pauvres sont peu demandeurs, on l'a vu, de développement urbain. L'idéologie des pays riches ne fait pas grand cas du développement urbain. Les opinions publiques des pays riches n'en voient guère la nécessité ou l'intérêt. Elles sont au contraire très sensibilisées à des problèmes (qu'il ne s'agit pas ici de minimiser) comme l'environnement, les droits de l'homme, ou les catastrophes. Plus un pays riche reflète la demande de ses citoyens, plus il consacre son assistance à ces problèmes, et moins il la consacre au développement des villes des pays pauvres. Les gouvernements des pays scandinaves, très à l'écoute de leurs opinions, où la dépense publique est étroitement contrôlée par les Parlements, et qui sont d'ailleurs les plus généreux en matière d'aide au développement, sont naturellement ceux qui font le moins pour le développement urbain. Ce trait est poussé à la caricature dans le cas des ONG. Comme leurs ressources dépendent directement de la générosité de leurs donateurs, les ONG sont bien obligées, à peine de disparition, de faire porter leurs aide sur les secteurs qui correspondent aux priorités ou aux émotions de ces donateurs. Le développement urbain est l'un de ce point de vue moins porteur que la protection de l'environnement ou la réparation des dommages d'un tsunami. En d'autres termes, plus les organisations d'assistance sont proches de l'opinion publique (certains diraient : démocratiques), et moins elles consacrent leurs ressources aux villes des pays en développement. La part de l'urbain est plus importante à l'AFD qu'à Médecins du Monde, et plus importante à la Banque Mondiale qu'à l'AFD. Mais elle est faible partout. Le rapport de politique de la Banque Mondiale de 2000 (World Bank 2000) estime que les opérations de prêts relatives à des opérations de développement urbain de la Banque ont représenté de 3 à 7% du total des prêts de la Banque au cours de la période 1970-2000. Même si ce pourcentage augmente actuellement, il est faible. Nous n'avons pas les chiffres comparables pour les autres institutions internationales et pour l'aide bilatérale ; mais tout porte à croire qu'ils seraient encore plus faibles.

On illustrera ce que ce propos peut avoir de général en prenant le cas de l'assistance à la Bolivie (Prud'homme et al. 2000). Le pays le plus pauvre de l'Amérique du Sud a longtemps été (depuis trois ans, la manne gazière dont il bénéficie a changé la donne) très dépendant de l'aide internationale (environ

100 millions de dollars par an), qui assurait une bonne partie des investissements publics, principalement par l'intermédiaire de trois « Fonds ». Environ 80% des ressources de ces fonds venaient de l'aide multilatérale (Banque Interaméricaine et Banque Mondiale). Les critères d'allocation sectorielle et géographique de ces fonds étaient décidés conjointement par le gouvernement et par les donateurs, mais le rôle de ces derniers et de leurs priorités était considérable. Où a été l'aide et à quoi a-t-elle servi ? La répartition sectorielle montre qu'elle a eu des objectifs sociaux plus qu'économiques : les trois secteurs sociaux que sont la santé, l'éducation et l'eau/assainissement ont représenté dans la période 1995-98 les trois-quarts des investissements totaux. Le développement urbain a compté pour 5%. Ces fonds n'ont pas contribué à renforcer les municipalités (ce qui est une façon de renforcer les villes) : les investissements réalisés l'ont été pour les municipalités plutôt que par elles. Enfin, un biais antiurbain dans les procédures d'allocation a conduit à un surinvestissement relatif dans les zones rurales et à un sous-investissement relatif (et absolu) dans les zones urbaines. Le tableau 2 le montre bien sur le cas des écoles. Les investissements en classes (au sens de bâtiments) ont tellement privilégié les zones rurales que l'équipement de ces zones est maintenant deux fois plus important (par élève) que l'équipement des villes. Plus la ville est grande, moins elle est équipée. La situation est d'autant plus absurde que les migrations campagnes-villes sont importantes en Bolivie, et aggravent d'année en année cette disparité considérable.

Tableau 2 - Nombre d'élèves par salle de classe, en fonction de la taille des communes, Bolivie, 1999

	Elèves/classe
Grandes communes (moyenne)	72
La Paz	72
Santa Cruz	77
El Alto	80
Cochabamba	71
Oruro	63
Sucre	55
Potosi	55
Plus petites communes	34
Bolivie	49

Source : Prud'homme, et al 2000, p. 32

Deux observations peuvent être ajoutées. La première est que l'absence d'une prise en compte explicite et organisée des villes dans l'aide au développement ne signifie pas qu'aucune aide n'a été apportée aux habitants des villes. Dans la mesure où une part croissante de la population des pays en développement réside dans les villes, il va sans dire que des politiques d'aide à la santé, ou aux infrastructures, ou aux femmes, ou aux pauvres, bénéficient — indirectement et involontairement en quelque sorte — aux habitants des villes. La seconde est qu'il serait très excessif de dire que la Banque Mondiale a ignoré le développement urbain dans ses efforts de recherche et de réflexion. Sa production analytique est si considérable qu'elle n'a pas pu passer à côté d'un phénomène aussi important. Elle a par exemple joué dès les années 1970 un rôle pionnier dans la connaissance des finances locales des pays en développement qui a donné

lieu au beau livre de Bahl et Linn (1992), et dans la réflexion sur la décentralisation. Un certain nombre de « documents de politique » ont été publiés, sur les transports urbains ou sur les problèmes fonciers, ou sur les problèmes urbains en général, notamment en 1991 et en 2000. La banque organise également depuis 2002 d'importants « symposiums de la recherche urbaine ». En fait, aucune autre institution internationale n'a réfléchi et produit autant sur la ville. Mais relativement à l'ensemble des analyses et des publications de la Banque, tout cela n'est pas grand chose. De plus, on peut presque dire que cet effort a été le fait d'individus agissant plus ou moins en franc-tireurs, plutôt que de l'institution dans son ensemble. Si l'on considère les contributions-phares de la Banque que sont les Rapports sur le Développement dans le Monde (RDM ou WDR en anglais), qui traitent en profondeur chaque année d'un thème (comme l'environnement ou la pauvreté), on voit que les politiques urbaines y occupent peu de place.

Entre autres, l'auteur a été invité comme « visiting research fellow » pour travailler sur ce thème (Prud'homme 1995)

Ces rapports, dont l'auteur principal était Johannes Linn, y était consacré⁷. Il faut attendre le rapport de 1999, dont l'auteur principal était Shahid Yusuf, pour voir un RDM donner une place importante — le tiers — au développement urbain. En trente ans, cela ne fait pas beaucoup.

Le RDM de 2009, préparé sous la direction d'Indermit Gil, marque sans doute une inflexion. Il est intitulé « Repenser la géographie économique » et consacré à la dimension spatiale du développement. Il ne peut pas ignorer le rôle positif des villes, et souligne au contraire l'importance de leur contribution reconnaissant explicitement qu' « aucun pays ne s'est développé sans s'appuyer sur la croissance de ses villes » (p. 48). On sent à le lire que cette reconnaissance a fait l'objet de débats internes à l'institution. Les rédacteurs apparaissent souvent sur la défensive, et se sentent obligés de répondre par avance à des critiques qui ont été ou qui seront formulées. Ils introduisent, par exemple, un encadré au titre éloquent : « les messages politiques de ce Rapport sont-ils anti-ruraux ? Non » (p. 200). Et se sentent obligés de préciser que « la migration vers la densité économique constitue une voie de sortie de la pauvreté tant pour ceux qui se déplacent effectivement que pour ceux qui restent derrière » (p. 48). Le message est un peut-être un peu tardif, mais il est assez clair.

Conclusion

La ville n'a pas seulement été mal-aimée dans les pays riches. Elle l'a aussi été dans les pays en développement. Les économistes qui ont, dans la période de l'après-guerre, jeté les bases des théories de la croissance, ont complètement ignoré le rôle potentiel des villes. Leurs analyses et leurs préconisations ont influencé, avec les préjugés anti-urbains ambiants, à la fois les politiques menées par les pays pauvres et l'aide que leur apportaient les pays riches. Le développement des pays pauvres en a sans doute été retardé. Le coût en souffrance et en misère des biais anti-urbains ainsi introduits par ces préjugés et ces analyses est difficile à estimer, mais il est sans doute considérable.

Avec le temps, au fur et à mesure que l'urbanisation progressait et qu'une part croissante – majoritaire dans beaucoup de pays du tiers-monde - de la population vivait dans des villes, ce préjugé anti-urbain s'est un peu atténué. Dans les organisations internationales et dans l'aide bilatérale l'ostracisme qui frappait les projets urbains a diminué. Mais il n'a pas disparu. En 2007, Mme Anna Tibaijuka, la responsable d'Habitat, qui a rang de Secrétaire Général Adjoint de l'ONU, parle encore « de l'urbanisation excessive des grandes villes » (qui serait selon elle « au coeur de la problématique du changement climatique »). Habitat, rappelons-le, est l'organisation des Nations-Unies chargée de l'urbain ! Et ce parti-pris anti-urbain continue sûrement à faire beaucoup de dégâts.

Références

Bahl, Roy & Johannes Linn. 1992. *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York. Oxford University Press. 425p.

Bauer, Peter & Basil Yamey. 1957. *The Economics of Under- Developed Countries*. Chicago. The University of Chicago Press.271p (Cambridge Economic Handbooks)

Dumont, René. 1962. *L'Afrique noire est mal partie*. Paris. Le Seuil. 287p.

Easterly, William. 2006. *The White Man's Burden*. New York. The Penguin Press. 436p.

Lewis, Arthur. 1955. *The Theory of Economic Growth*. Homewood, Ill. Richard Irwin. 453p.

Meier, Gerald & Dudley Seers. 1984. *Pioneers in Development*. Washington & Oxford. The World Bank and Oxford University Press. 372p.

Prud'homme, Rémy , Hervé Huntzinger & Sonia Guelton. 2000. (rapport préparé pour la Banque Interaméricaine de Développement. *Decentralization in Bolivia*. Multigraphié. 77p.

Prud'homme, Rémy. 1995. *The Dangers of Decentralization*. The World Bank Research Observer, vol 10, n°2, pp.201-220

Yatta, François-Paul. 2006. *Ville et développement économique en Afrique*. Paris. Economica.313p.