

## Intervention de Jean-Pierre Sueur lors du colloque sur « Les défis de l'urbanisation mondiale » organisé par l'IRIS à Enghien le 21 octobre 2011

Il y a chaque jour deux cent mille urbains de plus dans le monde. En l'espace de dix jours, il y a donc deux millions d'urbains en plus au niveau mondial. Au bout d'une année, il y a soixante-quinze millions d'urbains supplémentaires. De ce fait, la question de l'urbanisation est une question majeure qui devrait attirer toute notre attention.

J'ai publié avec l'aide de collaborateurs (universitaires, architectes, urbanistes, sociologues ou encore démographes) un rapport en trois tomes de neuf cent soixante-dix pages. Le tout est gratuitement disponible sur le site du Sénat, ou sur mon site personnel : [www.jpsueur.com](http://www.jpsueur.com). J'ai envoyé ce rapport comme « une bouteille à la mer » à des politiques de tout bord, pour leur demander : quelles idées vous faites-vous des villes du futur ? et pour leur dire qu'il est essentiel d'y réfléchir.

Les villes d'aujourd'hui sont le fruit de décisions, ou de non-décisions, prises il y a trente, quarante ou cinquante ans. Les décisions ou les non-décisions d'aujourd'hui façonnent de la même manière la ville de demain, celle où nous vivrons dans vingt ou trente ans. Rien n'est plus urgent que de réfléchir à cela. Or si l'on suit les débats politiques nationaux, par exemple en France, on se rend compte que c'est un sujet dont on ne parle pratiquement pas, ou trop peu. Dans le monde politique on ne réfléchit pas assez à la question de la ville du futur. C'est pourquoi nous avons fait cet ouvrage.

Un milliard d'hommes et de femmes habitent dans des bidonvilles ou habitats informels. Si vous prenez les trente plus grandes villes du monde, seulement quatre appartiennent à des pays développés. Toutes les autres sont localisées dans des pays en voie de développement, ou des pays émergents. Par exemple, New Delhi a une population de vingt-huit millions d'habitants, Bombay vingt-cinq millions, Sao Paulo ou Dakar vingt-et-un millions, Mexico ou Calcutta vingt millions. La question qui se pose par rapport à cela, c'est bien sûr, de savoir si la volonté politique peut infléchir et maîtriser, le cours des choses.

Il y a quelques années en 1998, j'avais rendu un rapport au gouvernement « Demain la ville ». J'y avais inclus de nombreuses propositions. Certaines ont été suivies, mais pas toutes, loin s'en faut. J'avais préconisé un gros effort financier sur dix ans. Celui-ci n'a malheureusement pas été mis en œuvre.

Mais j'en viens au dernier rapport. J'y constate d'abord que la densité est écologique. Je prends un exemple simple : la différence entre Barcelone et Atlanta. Atlanta présente une surface vingt-six fois supérieure à celle de Barcelone, alors qu'il y a plus d'habitants à Barcelone. Le coût en énergie du déplacement des habitants d'Atlanta est dix fois supérieur à celui des habitants de Barcelone, ce qui semble logique. Donc on voit que la densité est a priori écologique, on peut par conséquent montrer que plus la ville est étalée, plus elle est consommatrice d'énergie.

Mais il faut ajouter que la densité est écologique à condition qu'on n'atteigne pas un excès de densité. Lorsque vous avez dix millions d'habitants dans une nappe urbaine, cela crée de l'embolie et la densité n'est plus écologique. Il faut de la densité, mais il faut des coupures vertes et de la structure. Il faut réfléchir naturellement à la manière dont les fonctions urbaines s'articulent les unes entre les autres, ce qu'a très bien fait par exemple la ville d'Helsinki. Elle a développé une stratégie urbaine dans laquelle elle prend en compte simultanément l'habitat, le lieu du travail, l'emploi et le transport. Il faut également penser à toutes les manières d'économiser de l'énergie ou d'en produire dans des conditions qui soient les plus respectueuses de l'environnement possible.

Nous devons prêter attention à la forme même de la ville. Je ne crois pas que l'avenir de l'humanité réside dans l'extension constante de la nappe urbaine. À cette logique, on devrait, à mon sens, préférer des réseaux de villes moyennes. Des villes en grappes, en constellation, des structures urbaines plus éclatées. On peut de même penser que le modèle de la ville concentrique n'est pas le bon modèle, et que le plus approprié serait celui de la ville multipolaire.

J'ai souvent dénoncé la conception qui a présidé à la création d'un ministère de la Ville en France. Il n'y a pas deux ministères de l'Agriculture, l'un qui se porte bien et l'autre qui fonctionne mal. Lorsque l'on a créé un ministère de la Ville qui ne s'occupe que des quartiers en difficulté, on a présupposé évidemment que la solution se trouve dans ces seuls quartiers et qu'on peut changer ces quartiers sans que cela ait d'effet ou d'impact sur les autres quartiers. Or, je suis persuadé qu'on ne peut pas les changer si l'on ne change pas toute la ville.

En quoi consiste la ville européenne moderne héritée des modèles du 19<sup>ème</sup> ou du 20<sup>ème</sup> siècle ? Un centre patrimonial, des faubourgs, des périphéries verticales avec des tours, des périphéries horizontales avec des pavillons, des entrées de ville commerciales très dégradées et standardisées qui sont à reconquérir. Des campus universitaires où il n'y a que l'université, des parcs technologiques où il n'y a que de la technologie, des zones d'activités où il n'y a

que de l'activité, des magasins d'usine où il n'y a que des magasins d'usine, et enfin des parcs de loisirs où il n'y a que du loisir. Nous avons hérité de cela. La solution consiste à créer de la mixité. Je soutiens sans réticence la loi qui a imposé de la mixité sociale. Mais, pour moi, la mixité sociale doit aller de pair avec la mixité fonctionnelle. Si vous voulez changer un quartier, il faut changer sa fonction. Il faut y installer de la recherche, de l'économie, du loisir, du sport, du commerce de l'université. De même, il faut œuvrer en faveur de la pluralité sociale. Mais la pluralité sociale doit aller de pair avec la mixité fonctionnelle. Autrement dit, la question est de savoir, si l'on veut persister dans la conception de la spécialisation fonctionnelle de la ville, où une fonction est dévolue à chaque espace, ou si l'on joue la carte de la pluralité fonctionnelle.

Je voudrais très rapidement dire qu'il se pose un vrai problème de démocratie. Comment maîtriser le phénomène urbain ? Certains disent qu'il ne faut pas le maîtriser, que la ville est un espace de liberté, qu'elle se développe en fonction d'une addition de choix individuels. La ville est le fruit de millions, de milliards de décisions individuelles. Pourtant je crois qu'elle est aussi le lieu de la maîtrise de l'évolution de la politique, de l'organisation du projet, mais les deux sont nécessaires. Comment cela s'articule ? Par de la démocratie.

Vous savez tous qu'on n'élit pas en France les personnes qui gèrent l'agglomération, elles sont élues au second degré. En revanche dans toutes les grandes villes de France, tous les trois ans, on demande aux habitants de voter pour le conseiller général, élu dans un canton. Et quand vous demandez aux habitants d'une grande ville, comme Lyon, Bordeaux, Rennes, Strasbourg ou Lille, « dans quel canton es-tu ? Dessine-moi sur une carte le canton ? Qui est le conseiller général ? », personne ne peut répondre. Moi je plaide depuis quinze ans maintenant pour qu'il y ait dans les grandes agglomérations deux élections : une municipale et une communautaire. Et que les citoyens choisissent librement et directement par un vote le président et le conseil de la communauté.

On voit bien qu'une grande ville est aussi une aire urbaine. Celle-ci s'étend sur trente kilomètres à l'Est, à l'Ouest, au Nord et au Sud. Et je pense qu'il faut réfléchir à la manière de maîtriser l'espace de l'aire urbaine. Si vous allez à Shanghai au musée de l'urbanisme vous voyez qu'il est projeté de faire huit villes d'un million d'habitants autour de Shanghai, et autour de chacune de ces grandes villes, huit villes moyennes qui comporteraient chacune trois cent mille habitants. Autour de chaque ville moyenne une série de villages, où il y aurait soixante mille habitants. Il y a ainsi une conception de la ville en réseaux. Et de la même manière, on peut dire que l'on est de plus en plus participants de réseaux, qu'ils soient virtuels ou urbains. Nous sommes de plus en plus nombreux à être usagers de plusieurs villes.

Jean Viard a effectué une analyse de la manière dont on votait en France. On vote là où l'on dort. Beaucoup de gens de la banlieue de Paris votent dans l'endroit où ils habitent, mais au final ils n'y résident que sept heures par jour, le temps de dormir. Ils sont usagers de beaucoup d'autres villes. Le fait qu'on soit tous plus ou moins utilisateurs de plusieurs villes doit être pris en considération.

Le dernier point est la question financière. Il est tout à fait clair que le financement d'une ville humaine et durable est lourd. C'est pourquoi la péréquation est indispensable. Un jour, je vous ferai une autre conférence sur la question de savoir pourquoi dans la dotation globale de fonctionnement il n'y a – à mon avis - pas plus de 10% de péréquation réelle. Il faut modifier cet état de choses. Il est évident que si l'on ne met pas en œuvre plus de péréquation à l'intérieur des États, on ne pourra pas traiter le problème urbain.

Il reste aussi la question de l'affectation de la fiscalité pour financer l'urbanisme. Il y a une procédure qui se développe beaucoup en France, mais aussi ailleurs, qui s'appelle le PPP, Partenariat Public-Privé. Il est positif de soutenir le développement durable, mais il n'est pas cohérent d'être pour le développement durable et de souscrire à ces partenariats qui se traduisent par de l'endettement durable.

Enfin, il y a la question mondiale. De même qu'il existe la FAO, l'OMS, je plaide pour une agence de l'ONU, ayant pour vocation d'aider un certain nombre d'aires urbaines à sortir des grandes difficultés dans lesquels elles sont actuellement, au-delà d'ONU Habitat dont je connais le travail positif, mais qui est une structure d'études et de concertation et ne peut financer des programmes concrets pour aider les agglomérations qui n'en ont pas les moyens à mettre en œuvre des programmes de rénovation urbaine.