



## VILLES DU FUTUR, FUTUR DES VILLES

### QUEL AVENIR POUR LES VILLES DU MONDE ?

Synthèse du rapport n° 594 (2010-2011) du 9 juin 2011  
de M. Jean-Pierre Sueur, sénateur,  
fait au nom de la Délégation sénatoriale à la prospective

Si les évolutions actuelles se prolongent :

- Il y aura en 2025, **40 « villes » de 10 à 40 millions d'habitants dans le monde, dont 35 dans les pays du sud et les pays émergents ;**

- On passera **de 50 % d'urbains dans le monde (aujourd'hui) à 65 %, soit 20 000 urbains de plus toutes les 2 heures et demie !**

- On passera de **1 milliard d'habitants dans les bidonvilles (aujourd'hui) à 1,5 milliard ;**

- Les problèmes sociaux, écologiques, urbanistiques augmenteront, les risques d'**embolie** se multiplieront.

Ces données, sommairement rappelées, montrent les défis qui sont devant nous.

**Le but de ce rapport est d'inscrire ces défis et ces enjeux au cœur du débat politique.**

Il est aussi de montrer que si elles sont confrontées à de redoutables problèmes, **les villes du monde sont aussi riches**

**d'atouts, de solutions, d'innovations, de considérables forces de création.**

**Leur avenir n'est donc pas écrit. Mais le temps des villes n'est pas celui des mandats politiques ni celui de la société de consommation.**

Les décisions prises – ou non prises – aujourd'hui auront **des effets dans 10, 20, 30, 40 ou 50 ans.**

C'est un argument fort pour **réhabiliter la politique du long terme**, la seule pertinente en ce domaine...

**Le présent rapport étudie donc 15 défis qui se posent aujourd'hui aux villes – ou que pose le phénomène urbain – puis il propose 25 pistes pour l'avenir.**

Ces 25 pistes sont approfondies et discutées dans les tomes 2 et 3.

Le tome 2 présente 25 analyses concrètes. Le but n'est pas de faire une analyse exhaustive des grandes villes du monde, mais plutôt d'illustrer difficultés, problèmes, solutions et orientations autour de cas concrets.

Le tome 3 présente toute une série de débats sur l'ensemble de ces questions.

## **15 défis pour le futur des villes du monde**

### **1) Le défi des mégapoles**

- La concentration urbaine en mouvement ;
- Des mégapoles inéluctables, et donc à gérer ;
- La ville diffuse (avec ses plus et ses moins : le coût du mitage) ;
- La ville en grappes, en réseaux de villes, moyennes ou grandes ;

### **2) Le défi des limites**

- Ville et non ville : quand les limites s'abolissent ;
- Les espaces intermédiaires sont-ils des villes dégradées ? ;
- La ville, les espaces ruraux et les autres espaces ;

### **3) Le défi de la pluralité des espaces dans la ville**

- Le modèle concentrique (cœurs de ville, faubourgs, banlieues, périphéries) ;
- Ses alternatives : les modèles multinodaux ;
- Des espaces spécialisés ou des espaces marqués chacun par la mixité fonctionnelle ;

### **4) Le défi social**

- Stratifications sociales et stratifications spatiales ;
- Bidonvilles : extension ou éradication ? ;
- Les présupposés de la mixité sociale ;
- Les moyens de la mixité sociale : politiques volontaristes, dispositions législatives et réglementaires, offres urbaines qualitatives ;

### **5) Le défi écologique**

- Si rien ne change... ;
- Voies et moyens de l'orientation vers la ville durable ;
- Concentration ;
- Choix urbains ;

### **6) Le défi des urbanismes et des architectures**

- Urbanismes et architectures : dialectique entre œuvre collective et œuvre d'art ; planification et création ; aménagement et prolifération ;
- Plaidoyer pour la pluralité des formes, des modèles et des structures ;
- Les mondes de la création : un seul monde, mille cultures urbaines ;

### **7) Le défi des « Villes Monde »**

- Les villes de dimension mondiale ;
- Le rapport des villes au monde ;
- Mondialisation ; régionalisation de la mondialisation ; plaidoyer pour la pluralité des villes ;

### **8) Le défi économique**

- La ville : coûts et profits ;
- Financement des évolutions futures : financements publics / financements privés ;
- La ville : plan et marché ; dialectique entre la nécessaire planification et les libres choix (et initiatives) des acteurs de la ville ;

### **9) Le défi de l'activité et de l'attractivité**

- Industrie, tertiaire, commerce ;
- L'industrie dans la ville et hors de la ville ;
- Le tertiaire dans la ville et hors de la ville ;
- Le commerce dans la ville et hors de la ville ;
- Scénarii : dissocier l'activité de l'habitat / rapprocher l'activité de l'habitat ;
- Les rapports entre les problématiques précédentes et la nature des activités (dimension, industrie/tertiaire, nuisances...) ;

### **10) Le défi de la sécurité**

- Ville et insécurité ; clivages : criminalité et hyper protection ;
- Ville et terrorisme ;
- Prévention, répression, protection des libertés ;

### **11) Le défi culturel**

- La ville, creuset des cultures ;
- Cultures urbaines ;
- La ville, phénomène culturel ;

### **12) Le défi des réseaux de villes**

- Un nombre croissant d'usagers (voire d'habitants) de plusieurs villes ;
- L'enjeu des transports au sein des réseaux ;
- Les migrations (immigration, activités, tourisme...) ;

### **13) Le défi numérique**

- Villes réelles et villes virtuelles ;
- Le numérique, facteur de diffusion urbaine ;
- Le numérique, facteur de non ville ;

### **14) Le défi de la citoyenneté**

- Quelle citoyenneté ? (l'habitant de la ville, le travailleur dans la ville, l'utilisateur de la ville) ;
- Quelle participation de chaque type d'utilisateur ? ;
- La ville creuset, ville du partage ;

### **15) Le défi démocratique**

- Démocratie au niveau de l'agglomération ;
- Démocratie directe dans la commune et indirecte dans l'agglomération ;
- Démocratie aux dimensions de l'aire urbaine (au-delà de l'agglomération) ;
- Gouvernances étatiques ;
- Gouvernances plurielles et contractuelles.

## 25 pistes pour l'avenir des villes

1. Dès lors que certaines conditions sont remplies, **la ville dense présente un « bilan carbone » plus positif que la ville étalée.**

2. Le développement des métropoles, mégapoles, gigapoles et nappes urbaines rend très difficile la réponse aux enjeux humains, urbains et écologiques. **D'autres aménagements du territoire, d'autres organisations sous forme de réseaux de villes sont à l'évidence préférables et nécessaires.**

3. **La maîtrise du développement urbain est nécessaire** eu égard à l'importance de maintenir des terres affectées à d'autres usages, et d'abord à l'agriculture.

4. **Les mégapoles et grandes villes resteront, à l'évidence, très prégnantes dans l'univers urbain du XXI<sup>e</sup> siècle.** D'où l'importance de développer la **polycentralité** et l'orientation vers des **villes multi-polaires.**

5. S'agissant des bidonvilles ou des **quartiers d'habitat précaire**, les logiques d'éradication ne sont pas la solution. Les solutions passent par des réseaux, des valorisations de l'habitat, des services publics, de la démocratie. En un mot, **transformer ces quartiers pour les rendre humains et vivables** et peu à peu en faire des quartiers comme les autres.

6. Dans les nappes urbaines plus encore qu'ailleurs s'impose **la nécessité d'une démarche écologique intrinsèque** : transports, matériaux de construction, récupération, recyclage, etc.

7. Les techniques de la construction et la conception de l'habitat sont décisives en matière d'économie

d'énergie. **Le problème principal tient à l'ingénierie financière permettant d'injecter à long et à moyen terme des crédits très conséquents** pour financer les considérables économies à long terme que ces transformations induiront.

8. **La mixité sociale est partout souhaitable. C'est elle qui constitue la ville comme partage, brassage – la ville comme lieu de l'urbanité.**

9. **La mixité sociale doit aller de pair avec la mixité fonctionnelle et inversement.**

10. Partout, la qualité de l'habitat – et de tous les habitats – est un facteur dirimant pour le bien être des habitants et la mixité sociale. **L'habitat social doit être un habitat durable et de qualité.**

11. Partout **les modes de transports collectifs modernes (tramways, métros) sont la seule alternative humaine, écologique et urbaine** aux embolies engendrées par le tout-automobile dans les centres villes. Il faut **articuler** de manière optimale l'usage de l'automobile et des autres modes de transport.

12. Il en va de même en termes de logistique. **L'approvisionnement des grandes villes implique désormais des « chaînes »** articulant plusieurs modalités complémentaires et coordonnées d'apport et d'accès des différents secteurs de l'aire urbaine et du centre ville.

13. **La mondialisation des formes urbaines est un phénomène de grande ampleur.** Cette mondialisation ne doit pas se traduire par une uniformisation.

14. Il est donc essentiel **de promouvoir, au-delà de cette mondialisation, la diversité urbaine,**

**architecturale, et donc culturelle**, des villes du monde.

15. **La question des transitions entre ville et non ville est un enjeu considérable.** Seules des logiques de mixité fonctionnelle peuvent permettre de reconquérir les espaces voués à une seule fonction (habitat, commerce, activité).

16. Même s'ils sont inspirés par de louables intentions, **les zonages produisent très souvent des effets ségrégatifs.**

17. **La maîtrise du foncier est une question clé dans l'avenir des villes et présuppose une puissance publique forte**, portant un projet d'aménagement.

18. **Des instances de gouvernance démocratique des ensembles urbains agglomérés** ayant en charge la totalité de l'agglomération sont partout indispensables.

19. La question de la gouvernance démocratique se pose également, **au-delà des limites du tissu urbain aggloméré**, et donc au niveau du bassin de vie, de travail, d'activités. Les habitants des petites et moyennes villes situées dans le même bassin de vie (la « zone d'attraction ») de l'agglomération, constituent avec ceux qui vivent dans cette agglomération une entité cohérente du « vivre ensemble ».

20. Dans les mégapoles, métropoles et agglomérations, **la gouvernance doit être à la fois globale et sectorielle**, l'une des questions fondamentales étant celle de l'**articulation** entre pouvoir d'agglomération et pouvoirs locaux (communes, arrondissements, quartiers, etc.).

21. **Les politiques urbaines pertinentes pour les métropoles et mégapoles sont le fruit de la coordination des acteurs publics locaux**, responsabilisés et investis de réelles prérogatives, et des acteurs publics nationaux.

22. La ville est à la fois le fruit de décisions relevant des pouvoirs publics et des initiatives prises par d'innombrables acteurs privés. **Il est vain d'opposer la ville dirigiste à la ville de la prolifération.** En revanche la bonne articulation entre acteurs publics et privés est indispensable.

23. **La question financière est essentielle.** Le devenir des villes du monde tel qu'ici dessiné requiert des moyens financiers considérables ce qui suppose la mise en œuvre de fortes **péréquations** à différents niveaux.

24. Le financement des évolutions urbaines relevant à la fois de la puissance publique et des acteurs privés, **la coopération, la complémentarité entre les uns et les autres est une nécessité.** Encore faut-il veiller à ce que le recours par la puissance publique aux financements privés ne se traduise pas par de lourds **endettements** qui feraient porter la charge des investissements sur les **générations futures** et qui seraient assurément **contraires à la philosophie du développement durable.**

25. La question des moyens est évidemment fondamentale. Autant que l'alimentation, la santé ou l'écologie – les sujets sont d'ailleurs liés –, les politiques urbaines doivent devenir un enjeu mondial. **Il est donc proposé que l'ONU se dote, au-delà de ce qu'est aujourd'hui UN-Habitat, d'une agence opérationnelle dédiée aux villes et aux problèmes urbains dotée de moyens conséquents.**

