

Villes en devenir



Depuis le Sommet des villes organisé en 1996 à Istanbul par l'Organisation des Nations unies, les villes sont reconnues comme un des enjeux majeurs de la communauté internationale en matière de développement économique et social comme pour l'avenir de la planète. De fait, comme prévu par les démographes, un habitant sur deux habite désormais dans les villes.

De par le monde en développement, les villes présentent des caractéristiques bien différentes : denses en Asie et au Moyen-Orient, étalées en Amérique latine et présentant des caractéristiques rurales-urbaines en Afrique. Certaines connaissent un dynamisme économique élevé et d'autres sont dépourvues de tout moteur de croissance. Cette variété présente toutefois des points communs, et l'ambition de cet ouvrage est d'en tirer les principales caractéristiques et d'offrir à chacun la possibilité d'agir à son niveau et dans le domaine qui l'intéresse.

Pour composer cet ouvrage, quelques uns des meilleurs spécialistes français se sont réunis dans un comité de rédaction pour proposer un état des connaissances selon douze thèmes convenus entre eux. Afin de rendre ces présentations accessibles au plus grand nombre, en sortant d'un cercle étroit d'initiés, la rédaction de cet ouvrage a été confiée à une équipe de journalistes, spécialistes du développement qui ont transcrit en langage commun ce qui reste un domaine réservé aux spécialistes. De nombreuses illustrations sont aussi proposées pour améliorer la perception d'un processus qui pour beaucoup reste obscure, voire inquiétant.

Le résultat est le produit d'une volonté politique de deux ministères français – celui chargé de l'urbain et sa direction des affaires économiques et internationales et celui des affaires étrangères et européennes – et de l'engagement de différents contributeurs – professionnels, chercheurs et experts – qui ont su accepter les imperfections liées à toute généralisation de situations particulières.

Le risque inhérent à un tel exercice est de découper en différentes approches un phénomène, l'urbanisation, qui par nature est global et interdépendant. Chacun, avec sa culture et son histoire, approche la ville selon des schémas ancrés profondément dans la mémoire collective, lieu de tous les dangers pour certains, de tous les possibles pour d'autres. Cette banalisation de la ville pourra paraître quelque peu réductrice.

Une vue de la ville du Caire (Égypte).

Population des 24 mégapoles en 2003

Mégapoles développées	Population estimée 2003
Tokyo	33 600 000
New York	20 100 000
Osaka / Kyoto / Kobé	17 200 000
Los Angeles	16 900 000
Moscou	13 200 000
Séoul	12 400 000
Londres	11 380 000
Paris / Ile-de-France	11 130 000
Mégapoles en développement	Population estimée 2003
Mexico	19 650 000
Bombay	18 300 000
Sao Paulo	17 900 000
Delhi	13 800 000
Calcutta	13 500 000
Lagos	12 800 000
Karachi	12 500 000
Dacca	12 400 000
Le Caire	12 300 000
Djakarta	12 100 000
Buenos Aires	12 100 000
Rio de Janeiro	10 970 000
Manille	10 950 000
Pékin	10 800 000
Istanbul	10 300 000

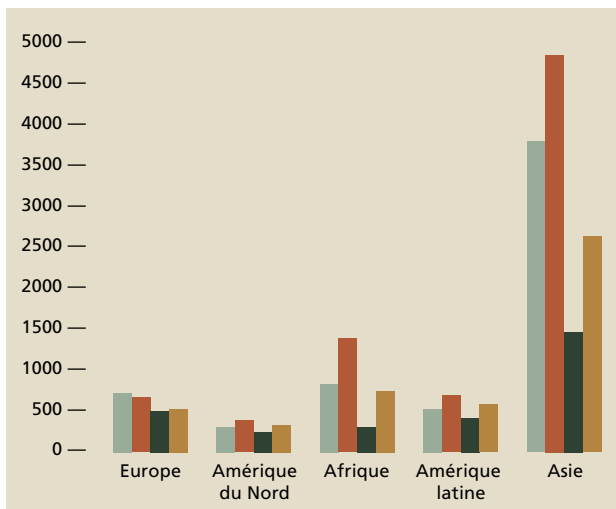
Pourtant, diffuser les informations disponibles, et notamment celles accumulées depuis 50 ans par le centre français de documentation et d'information « Villes en développement¹ », auprès d'un public de plus en plus large apparaît une nécessité. À cet égard, le choix de douze thématiques est une tentative de rendre accessibles les données désormais disponibles sur Internet pour un nombre croissant d'utilisateurs, notamment dans la base documentaire Urbamet.

Les villes intéressent de plus en plus. Les médias proposent maintenant des classifications de ville en termes de niveau de vie et d'agrément de résidence. Ce phénomène ne décrit cependant que quelques villes dans le monde, les villes globales définies par Saskia Sassen, alors que le gros de l'urbanisation touche des villes de taille plus modeste. Les sociétés d'audit élaborent des classements financiers des villes, dont les gouvernements locaux constituent désormais des clients privilégiés des organismes de financement. Enfin, les études comparatives du développement entre les pays comportent un nombre croissant d'indicateurs sur le fonctionnement des villes ; centrés sur le développement humain, ils viennent compléter les classements macro-économiques.

Dernière-née de cette évolution, l'approche de la gouvernance des pays et des villes questionne la qualité des autorités locales qui en ont la responsabilité, et leur capacité à réduire les difficultés qu'y rencontrent les habitants, notamment les plus pauvres souvent majoritaires. Les élections nationales se gagnent et se perdent maintenant dans les villes, creuset des élites politiques, économiques et sociales nationales.

La globalisation de l'économie et l'intensification des migrations internationales pèsent sur l'ensemble des villes des pays développés, mais également sur les métropoles régionales des pays du Sud. **Des thèmes nouveaux, comme la sécurité urbaine ou l'impact des villes sur l'environnement local et mondial, mobilisent les responsables politiques dans l'ensemble des pays comme au plan mondial.**

Enfin et avant tout, la véritable transition urbaine universelle à l'œuvre, conséquence inéluctable et nécessaire de la transition démographique, constitue, et cela s'est traduit dans les objectifs du millénaire pour le développement adoptés par les Nations unies en 2000, un des principaux défis à relever dans notre siècle.

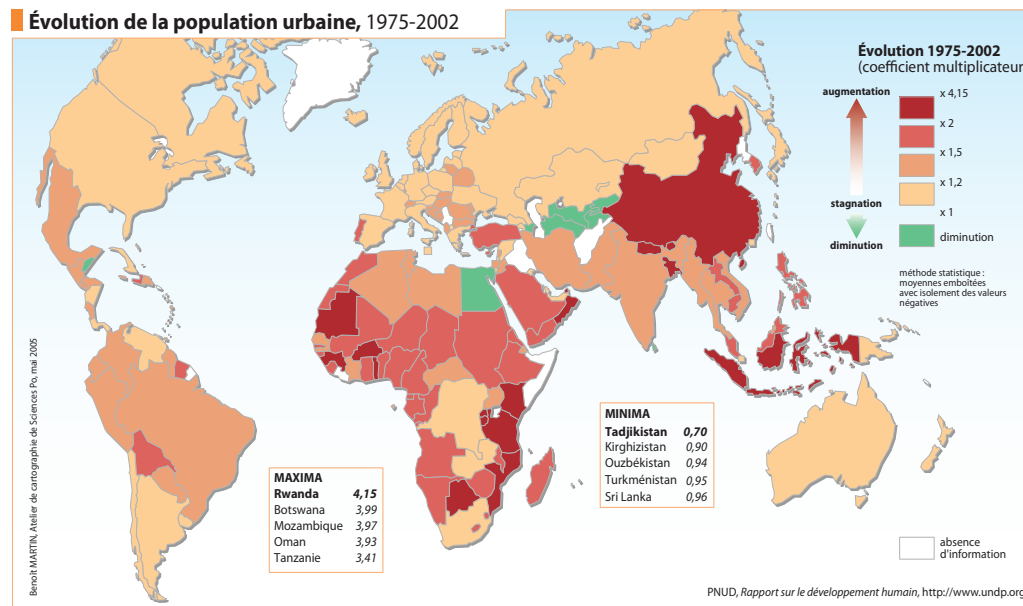


Source : Gilles Antier, 2006.

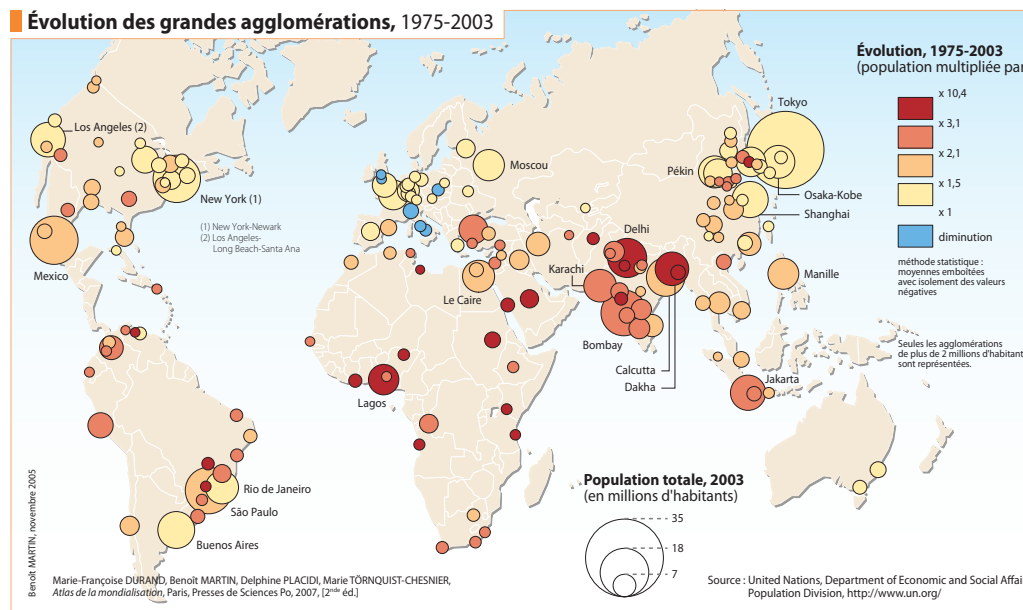
- Population en 2005
- Estimation ONU de la population en 2030
- Population urbaine en 2005
- Estimation ONU de la population urbaine en 2030

¹ www.isted.com/villes-developpement/accueil-documentation.htm

Évolution de la population urbaine, 1975-2002



Évolution des grandes agglomérations, 1975-2003



L'émergence d'un monde de villes

Les dernières estimations ONU² font apparaître une forte croissance de la population urbaine : 3,1 milliards, (contre un milliard en 1960 et deux en 1985) soit 50 % d'urbains en 2007. Les prévisions sur la base du modèle utilisé par l'ONU (quatre milliards en 2020, peut-être cinq en 2030) restent aléatoires et ont déjà surestimé la vitesse et l'ampleur de la concentration urbaine dans les pays du Sud : l'idée de 60 % d'urbains estimés pour 2030 reste donc à vérifier.

² World Urbanization Prospects: the 2005 Revision, UNDESA/ Population Division, New York, mars 2006.



Les villes et métropoles s'étendent de plus en plus, tant en hauteur (densification) qu'en largeur (la « tache urbaine »).

Toutefois, il est indéniable que l'humanité connaît actuellement une phase inédite, où se conjuguent explosion urbaine et croissance démographique. Le taux de croissance annuel de la population urbaine est actuellement de l'ordre de 1,9 % par an, et l'équivalent d'une ville de 160 000 habitants apparaît chaque jour sur terre.

Au sein de cet immense système urbain, on compte 940 millions d'habitants dans les grandes métropoles – plus de deux millions d'habitants – dont un peu plus du tiers (environ 350 millions) vivent dans les 24 mégapoles de plus de dix millions d'habitants. Deux sur trois sont des mégapoles en développement, alors qu'en 1960, seules New York et Tokyo comptaient plus de dix millions d'habitants.

Aujourd'hui, le monde urbain se caractérise par un double mouvement :

- une croissance modérée au Nord depuis le tournant des années 1960, contrastant avec la phase précédente de dynamisme économique durant depuis la révolution industrielle du milieu du XIX^e siècle. Ce ralentissement est plus marqué en Europe qu'en Amérique du Nord.
- une croissance globalement très forte au Sud, également depuis les années 1960, mais qui suit des rythmes différents selon les zones : elle tend à se ralentir en Amérique latine, elle est particulièrement marquée en volume comme en rythme en Asie, elle pourrait connaître une courbe exponentielle en Afrique. La discussion demeure à ce sujet : en tout état de cause on atteindrait 50 % d'urbains en 2030 en Afrique, contre 84 % en Amérique latine selon l'ONU.



Les villes et métropoles s'étendent donc de plus en plus, tant en hauteur (densification) qu'en largeur (la « tache urbaine »). Et dans le monde en développement, plus elles s'étendent, plus elles concentrent sur leurs marges des populations jeunes et défavorisées dans des zones d'habitat précaire, mal desservies par les réseaux de transport et de voirie et... rarement par des réseaux d'eau et d'assainissement. Cet étalement urbain entraîne ainsi une précarisation accrue des populations en termes d'accès au sol et au logement. Cette dramatique insécurité foncière de dizaines de millions de personnes dans les métropoles du Sud est un premier facteur de tensions.

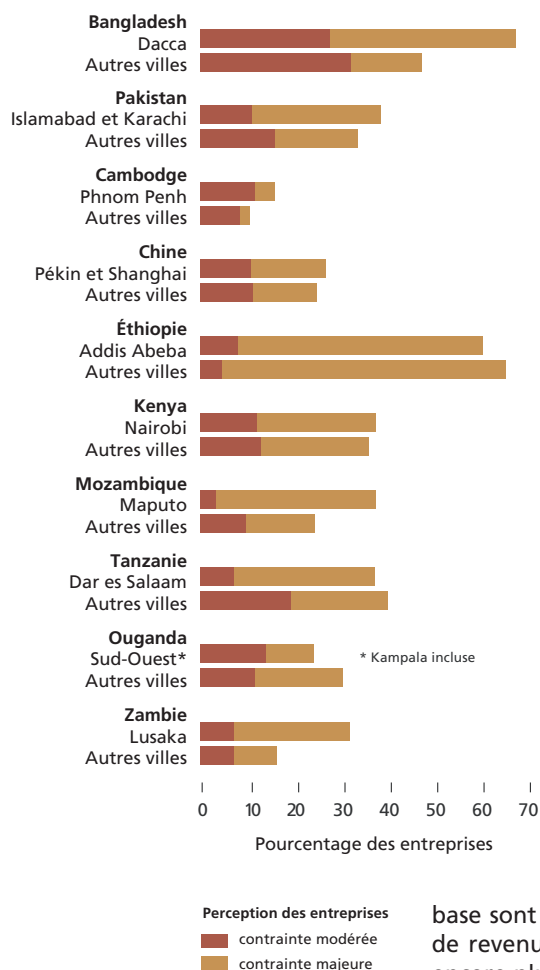
La congestion des transports est



La congestion des transports est une difficulté croissante, à la fois parce que le taux de motorisation progresse très vite, parce que l'espace de voirie est trop restreint et parce que les types de véhicules les plus divers s'y opposent les uns aux autres.

une difficulté croissante, à la fois parce que le taux de motorisation progresse très vite, parce que l'espace de voirie est trop restreint et parce que les types de véhicules les plus divers s'y opposent les uns aux autres. La ville très étendue impose d'avoir très vite un véhicule individuel (voiture, ou, de plus en plus, deux-roues motorisé), d'autant que cette même extension rend difficilement exploitable un réseau métropolitain de transports en commun. Moins rentables et moins opérationnels, ceux-ci favorisent à leur tour une croissance exponentielle du véhicule individuel. Le parc motorisé de Pékin a ainsi été multiplié par 7 en treize ans, alors que celui de l'Ile-de-France a été multiplié seulement par 2,7 en presque quarante ans. D'où de plus en plus de pollution dans l'air et par le bruit. Les atteintes environnementales se révèlent multiples dans les villes du Sud, notamment au regard de la motorisation croissante comme de la faible qualité du parc auto, de l'essence, des contrôles et des normes. La précarité de l'habitat dans les zones périphériques favorise également la dégradation de l'environnement urbain : défaut d'accès direct à l'eau potable et, surtout, défaut d'assainissement direct comme de traitement des déchets, qui favorisent la pollution des cours d'eau et des nappes phréatiques.

Ce qui conduit à évoquer un quatrième facteur de crise : la pression croissante des risques, notamment sanitaires (SRAS, canicules...), mais aussi naturels (croissance des ouragans et des inondations liée aux modifications climatiques), industriels et technologiques et même terroristes. Cela dit, on peut considérer que l'on a plus de chance d'être secouru dans une grande ville ou une métropole que dans des zones rurales très reculées,



L'accès au foncier est bien plus qu'un critère de justice sociale. Pour que des entreprises formelles s'installent dans les villes, elles doivent pouvoir s'installer de manière facile, légale et pérenne. Dans beaucoup de villes en développement, cet accès est vécu comme une contrainte forte par les entrepreneurs.
Source : Cities Alliance, 2006.

comme l'a démontré le séisme au Nord-est du Pakistan à la fin 2005.

Le contexte géopolitique, environnemental et socio-économique actuel contribue à un sentiment évident de « crise des villes » et du développement urbain : pollution, violences urbaines et attentats, pressions diverses de moins en moins surmontables par les pouvoirs publics (voir les transports, le logement et les services urbains), tout concourt à une impression de crise, surtout dans les villes du Sud. Il vaut sans doute mieux parler de tensions multiformes : certaines leurs sont spécifiques (comme la précarité foncière et l'accès à l'eau et à l'assainissement), et d'autres sont partagées avec les villes du Nord (la congestion des transports et ses conséquences sur l'environnement, mais aussi la montée des risques). Pourtant, en même temps, **l'état actuel du développement démontre clairement que les villes et les métropoles en sont le principal moteur** : l'offre d'équipements et d'infrastructures facilite la mobilité et l'accès à la culture, les modalités d'accès aux services de

base sont plus larges en ville, de même que les sources de revenus. Les facteurs se réunissent donc pour faire, encore plus qu'avant, de l'espace urbain un lieu privilégié d'innovation comme de progrès, aussi bien culturel que socio-économique et technologique. De fait, les villes font chaque jour la preuve de leur inventivité. Parce que la situation des villes du Sud rend ce défi encore plus difficile, il est donc impératif d'en comprendre le fonctionnement local et global pour tenter ainsi de l'améliorer.

Si la question urbaine est désormais sur l'agenda des politiques internationales, comme celle du logement au début de l'ère industrielle, il reste de nombreux progrès à réaliser pour en cerner les contours. Cet ouvrage, aux côtés de bien d'autres, actuels et à venir, prétend apporter un éclairage permettant à ceux qui veulent agir de le faire dans des conditions plus favorables qu'auparavant.

Gageons que sur la base de cet ouvrage, de nouvelles initiatives seront prises toujours dans le sens d'une meilleure appréhension de ce phénomène des villes en devenir, pour lequel la connaissance et l'action collective qui en découle ne font que commencer. ■

