

LES ACTES 2013 DE L'INSTITUT PALLADIO

par **Gilbert Emont** Senior Advisor, IEIF ; Directeur, Institut Palladio

« Le XXI^e siècle verra l'affirmation d'une nouvelle civilisation, celle de l'urbain », c'était le message fondateur de Michel Serres¹, et cette nouvelle société des urbains, en cours d'émergence, prend d'abord des allures quantitatives impressionnantes. C'est vers l'horizon de 9 milliards d'hommes sur la planète d'ici 2050 que nous devons tourner les yeux et la croissance à venir (3 milliards) est la même que celle du monde urbain au même horizon. Michel Lussault² en fait l'événement premier du changement en cours, quand la planète comptait 3 milliards d'humains, 1 milliard seulement vivait « en ville » ; sur 9 milliards, plus de 6 occuperont un territoire urbain. La population de la planète aura triplé en un siècle et demi, celle des urbains aura été multipliée par 6 ! Pour lui, le moteur essentiel du bouleversement du monde n'est pas à chercher ailleurs et il conditionne la mise en marche de tous les autres. En 2012-2013, l'Institut a choisi de focaliser son analyse sur les urbains eux-mêmes, la réalité qu'ils vivent, les aspirations nouvelles qu'ils expriment, leur rapport avec l'espace et le temps, l'émergence d'une nouvelle citoyenneté fondée sur la reconnaissance de leur identité, leur rapport avec les autres et avec un intérêt général intermédié par le système démocratique inhérent à nos sociétés développées.

Les Cahiers Palladio

En portant ces « Cahiers », la **Fondation Palladio** donne la parole à ses boursiers, doctorants et chercheurs, ainsi qu'aux lauréats des prix qu'elle parraine. Les Actes de l'Institut Palladio y ont aussi leur tribune.

Depuis 2010, **Réflexions Immobilières** ouvre ses portes aux Cahiers Palladio en leur dédiant cet espace pour favoriser le dialogue avec tous ceux qui contribuent à l'élaboration de la Cité : www.fondationpalladio.fr/nos-publications.

MAIS QUI SONT CES URBAINS QUI PRENNENT POSSESSION DU MONDE ?

Il faut d'abord constater, avec Gérard-François Dumont³, que le phénomène démographique en question tient plus à l'allongement de la durée de la vie qu'à la fécondité de l'espèce humaine. Cet allongement fait coexister des générations qui auparavant ne faisaient que se succéder, tandis que les pays développés sont entrés dans une sorte d'hiver démographique et que les autres pays, à certaines exceptions près, ont largement entamé leur transition démographique vers la réduction radicale du nombre d'enfants auquel chaque femme donne naissance.

1. De l'Académie française.

2. Géographe, professeur à l'ENS Lyon et président du PRES de Lyon.

3. Géographe, économiste, démographe, recteur, professeur à l'université Paris IV Sorbonne.



La croissance démographique porte donc en elle son vieillissement et aussi son ralentissement inéluctable, mais c'est surtout sa migration vers le monde urbain qui la caractérise. Non pas à travers de grands mouvements géographiques dans un monde qui a tendance à rééquilibrer son développement, mais du secteur rural originel vers la constitution de pôles urbains de grande taille, voire de véritables mégalo-pôles.

C'est le cas sur une grande partie émergente de la planète, où la vitesse différentielle de la croissance urbaine et de l'équipement des territoires, provoque des déséquilibres sociaux et une instabilité politique difficiles à maîtriser.

Mais notre propos étant plus l'évolution de notre vieux continent et de ses cités séculaires, recentrons l'analyse sur ce qu'y signifie plus spécifiquement l'évolution démographique en marche.

Certains, au sein de l'OCDE¹ ont voulu voir émerger en Europe une grande maison de retraite à ciel ouvert, avec une modeste perspective de croissance économique, faute de pouvoir en assumer la mise en œuvre sans appel à une immigration extérieure de grande envergure.

D'autres signalent l'asymétrie de la dynamique démographique au sein même de l'Europe, par exemple entre une Allemagne condamnée à la perte de population à moyen terme et une France qui continue à assurer son développement, toutes deux avec un appel raisonnable à l'immigration extérieure. Des mouvements internes à l'Europe sont donc en cours qui risquent de constituer un « jeu à somme nulle » dans une économie à la croissance désormais faible et au contenu très sélectif (Pierre Veltz² parle d'entrée dans une économie de « l'hyper-industriel », fondée sur une valorisation de la connaissance plus que sur une production technique de masse).

Avec Laurent Davezies³, on ne peut que constater l'évolution différentielle entre les lieux de production de richesse liés à l'économie concurrentielle d'une part et la capacité des territoires à en capter les revenus d'autre part, dans le cadre d'un modèle sociopolitique qui assure la libre circulation des personnes et des revenus sur l'ensemble d'une même entité nationale, voire fédérale.

Les unités urbaines locales se livrent dès lors à une concurrence acharnée, pas toujours bien régulée, pour tirer leur « épingle du jeu » au moindre coût possible, grâce à des gouvernances pertinentes et volontaristes fondées sur un aménagement du territoire, plutôt

amplificateur des asymétries naturelles et laissant libre cours à la dynamique du développement local.

À ce niveau territorial, Gérard-François Dumont pointe, par exemple, la différence de développement de Nîmes et de Montpellier, à la fois proches du point de vue des données intrinsèques mais différentes par les fondamentaux de l'économie résidentielle et surtout des options de gouvernance qui pèsent sur leur base⁴ résidentielle.

Dans un pays comme la France s'affirme dès lors un double mouvement issu d'une histoire qui a donné à Paris le rôle éminent que l'on connaît :

► l'émergence d'une métropole à vocation mondiale, appuyée sur une structure en réseau avec l'ensemble du territoire national ;

► une réorganisation territoriale animée par des attractivités spécifiques, en particulier pour capter la mobilité des seniors, participer au développement économique concurrentiel et concentrer la mise en œuvre des politiques publiques (université, hôpital...).

DES PARISIENS AUX CITOYENS DU GRAND PARIS...

L'histoire séculaire de Paris, ses atouts particuliers (attractivité culturelle, université, concentration de chercheurs), la positionnent dans une compétition mondiale de première classe car peuvent s'y exprimer à plein la synergie entre actifs, l'échange de savoirs diversifiés, le partenariat entre secteurs public et privé, ainsi qu'un réseau solidement constitué de métropoles régionales et d'un riche *hinterland* agricole. Pour Pierre Veltz, cette émergence d'une métropole « Paris Réseau France », organisée sur une trame provinciale forte, est l'atout majeur d'une réussite internationale moins monocentrée que celle de Londres, très ciblée sur la finance et peu reliée au reste de l'économie britannique.

L'émergence de cette métropole appuyée sur une forte dynamique économique se traduit dans les chiffres impressionnants rappelés par Laurent Davezies pour l'Île-de-France : 26 % du PIB en 1980, près de 30 % désormais, ce qui constitue un glissement énorme en si peu de temps. Mais au-delà du PIB, c'est à un profond bouleversement de la composition urbaine de ce pôle auquel on assiste.

D'abord pour poursuivre l'analyse économique de Laurent Davezies, parce qu'à côté du glissement de

1. Organisation de coopération et de développement économiques.

2. Président-Directeur général de l'Établissement public Paris-Saclay.

3. Économiste, titulaire de la chaire « Économie et développement des territoires » du CNAM.

4. H. Hoyt, D. North & C. Tiebout, *Théorie de la base*, 8, Seuil, 2012.

PIB, celui du revenu distribué en Île-de-France prend le sens inverse (de 23 % à 21 % pour une population qui ne représente plus que 18 % de la population française). C'est que la démographie résultant de la constitution de la métropole recouvre plusieurs évolutions structurelles.

La métropole ne retient pas ses retraités, et c'est ce qui explique l'évasion de revenus importants qui nourrissent une économie résidentielle de territoires plus aptes à les accueillir. La métropole continue donc à avoir une pyramide des âges avec un poids des seniors faible.

A *contrario*, la métropole, lieu notamment de concentration de l'université et de la recherche, mais aussi plus globalement apte à procurer des emplois qualifiés aux jeunes, voit dominer ces catégories, à la fois encore étudiants, mais également actifs. C'est donc un lieu de fort solde naturel. C'est ainsi que le besoin en équipements scolaires reste très fort, lié à une proportion des enfants très élevée.

Mais c'est aussi à une cosmopolitisation accrue que cette métropolisation conduit avec plus du tiers de l'immigration nationale (pour 18 % de la population totale), tant liée aux réseaux internationaux constitués traditionnellement en matière de main-d'œuvre qu'au développement de la recherche et des industries de pointe, de l'enseignement supérieur et des services très qualifiés.

Et surtout (déséconomie externe ?) le solde migratoire de la région parisienne est négatif avec tout le reste de la France. Le phénomène d'émigration des retraités l'explique largement, mais aussi celui des familles que le problème du logement et la qualité de vie tendent à faire migrer en province dès que la famille s'agrandit et que la position professionnelle acquise permet l'ouverture vers des emplois de qualité en dehors de la « métropole bouillon de culture ».

L'enjeu d'équilibre socioéconomique de la métropole parisienne est donc multiple : de l'attractivité internationale de ville d'histoire, d'art et de culture à celui d'un pôle relais de l'économie mondiale adossée sur le savoir et la connaissance, c'est la mise en œuvre d'une dynamique visionnaire qui en assurera la réussite, sans négliger la soif de qualité de vie à un coût acceptable, exprimé par ses habitants.

...ET AUX AUTRES

Tout autre est la problématique des territoires urbains de province, accrochés peu ou prou à la dynamique de la métropole parisienne mais également à leurs atouts propres. Avec Laurent Davezies et Gérard-

François Dumont, on notera alors que « l'ADN » propre à chaque territoire, comme la pertinence de sa gouvernance, permettront de dessiner les contours de son avenir. D'abord avec quelques pôles leaders, dont l'incontournable métropole lyonnaise, qui conjuguent base économique concurrentielle, base publique forte (rôle dans l'exercice des services publics et l'administration du territoire national) et base résidentielle (attractivité spécifique) avec une gouvernance pertinente.

Au-delà de ces leaders, des villes plus moyennes tirent également leur épingle du jeu (Rennes, Annecy, Tours, La Rochelle en sont des exemples), exploitant bien leur « ADN » propre sans bénéficier pour autant d'un rôle stratégique et/ou global majeur. Et puis, dans cette période d'allongement de la durée de la vie et de retraite encore facile, on notera le dynamisme purement migratoire, mais aux conséquences démographiques profondes, voire inquiétantes de ces territoires où l'économie résidentielle triomphe grâce à une attractivité largement héliotropique : Toulon et l'arrière-pays varois, Bayonne et l'arrière-pays basco-gascon, mais aussi Perpignan ou les Alpes-Maritimes, Montpellier et le Languedoc, s'urbanisent à grande vitesse dans cette dynamique de migrations rentières qui pèsent tout particulièrement sur le prix du marché immobilier.

Au-delà de ces trois types de territoires qui structurent l'urbanité régionale, on notera l'importance des capitales administratives régionales dont l'économie, à base publique dominante, continue à assurer une croissance démographique importante. Mais c'est là le cœur de l'inquiétude de Laurent Davezies dans son ouvrage *La crise qui vient*¹ car elles sont très dépendantes de l'économie non marchande et d'investissements soutenus, dans un passé récent, par l'endettement de la collectivité et de l'État.

Les employeurs dominants que sont l'hôpital et l'enseignement supérieur y sont confrontés à une crise financière qui pèsera, demain plus qu'hier, sur les revenus disponibles, alors que l'économie immobilière (en particulier le logement étudiant et des professions publiques) fait monter les prix sur la base d'une demande pourtant peu solvable ou aux faibles revenus salariaux.

Enfin, on n'oubliera pas les autres territoires à l'économie concurrentielle faible ou en crise, sans véritable attractivité migratoire et sans rôle majeur dans la structuration politico-administrative nationale. Leur vieillissement incontournable, avec des populations aux ressources modestes, peut en faire à terme des territoires de pauvreté si la solidarité nationale, trop affaiblie par la crise de la dette, venait à faire défaut.

1. Éditions du Seuil, 2012.



Ainsi voit-on se structurer le territoire français de la société des urbains en familles de territoires à la dynamique inégalitaire et spécifique, aux conséquences démographiques et sociales très différenciantes et qui tendent à s'amplifier.

Le territoire des urbains s'agrandit et se complexifie mais il ne revêt pas partout les mêmes atours et ce n'est pas qu'une question de gouvernance.

QUAND L'URBAIN MESURE SON TERRITOIRE À L'AUNE DE SON TEMPS

Quelle qu'en soit la dynamique, le territoire urbain de demain ne semble pas recouvrir la même définition de l'espace que celle de nos villes des siècles précédents. Il en va d'abord, bien sûr, de la métropole parisienne, qui, forte de ses 10 millions d'habitants (et de sa perspective de croissance) a grignoté petit à petit son *hinterland* régional (l'Île-de-France) et même au-delà. Pascal Dibie¹ a décrit l'annexion progressive des villages qui, il y a à peine plus d'un demi-siècle, abritaient une ruralité active. Leurs murs séculaires permettaient encore aux Parisiens déracinés de retrouver périodiquement leur histoire et le ressourcement nécessaire à la suite du mouvement esquissé, parfois depuis plusieurs générations, vers le monde de la ville.

Désormais ces villages, même s'ils ont parfois été formellement bien préservés, n'expriment souvent plus rien du monde rural qui les a fait naître, et constituent une catégorie particulière de l'habitat des urbains.

Voulue ? Subie ? Peu importe. Même si désormais ils peuvent y jouer des rôles différents, ils participent à part entière au nouveau territoire de la société des urbains, parfois au détriment d'une vocation agricole que les tenants de la ville durable pourraient leur préférer pour une meilleure gestion de la ressource alimentaire.

Alors, si ces villages « décors » sont des quartiers d'urbains à part entière, où est désormais la limite de la cité ? Où en sont les portes, symboles millénaires du « passage » formalisé dans des monuments de pierre, qu'ils soient d'ordre spirituel ou fiscal, entre la ville et la campagne ?

Cette question, on la ressent bien quand on voyage du centre vers la périphérie et que progressivement la

densité et la cohérence des lieux ont l'air de se déliter sous nos yeux. Mais on la comprend aussi dans ces réactions d'ados habitant les villages métamorphosés et pour lesquels « aller en ville » (à Auxerre pour Pascal Dibie) consiste à aller à l'hypermarché ou plus généralement, aux lieux de service qui drainent un maximum de monde, pour l'activité (lycées, administrations, hôpitaux) comme pour l'événementiel (salles de spectacle, stades, foires) : ils sont de plus en plus délocalisés du centre-ville traditionnel.

L'allongement du temps disponible pour une grande variété d'activités (re)place désormais le logement au centre de l'univers de chacun, quartier général permettant d'optimiser sa connexion aux différents théâtres d'opération, barycentre à trouver parmi les lieux que l'on doit pouvoir rejoindre, dans les meilleures conditions possibles, selon les séquences de la vie quotidienne.

De ce fait, la limite de la ville semble de plus en plus se confondre avec un temps, un temps individuel par lequel chacun ressent sa ville à partir du lieu où il l'appréhende et, globalement, un temps collectif, non pas calculé à partir d'un centre unique (cathédrale, hôtel de ville), mais à partir des barycentres multiples de chaque urbain confronté à sa mobilité propre, vis-à-vis des lieux de service.

Le territoire urbain apparaît ainsi, de l'extérieur, comme un contenant informe et mouvant dont l'essence première est ce temps ininterprétable simplement à l'aune de nos outils de mesure traditionnels. Et la porte de la ville, pour les urbains de demain, n'est-elle pas tout simplement cet écran tactile à partir duquel la Petite Poucette² de Michel Serres, apprend avec l'agilité, mise aussi en exergue par Tristan Benhaim³, les composantes matérielles de l'espace que constitue son territoire réel ?

Et la mobilité dans cet espace devient dès lors l'enjeu majeur de ces urbains afin que la plongée dans le réel s'exerce avec cette fluidité à laquelle la toile numérique nous habitue chaque jour un peu plus ?

Ainsi, la cité des urbains risque de perdre, ou de trouver plus difficilement, la forme qui a caractérisé les villes d'autrefois et dans laquelle les habitants puisaient leur identité. Le déséquilibre devient trop grand entre l'ancrage dans le local et la perte dans le global que la Toile offre comme alternative de citoyenneté, dans un univers tout d'un coup rétréci, accessible et attractif par la richesse des découvertes offertes avec si peu d'effort.

1. Ethnologue, professeur à l'université Paris VII.

2. Éditions Le Pommier, 2012.

3. Vice-président de Sociovision.

DE LA MORT DU « VIVRE ENSEMBLE » À L'ÉMERGENCE D'UNE VILLE À PLUSIEURS VITESSES

Mais l'exercice de la citoyenneté nouvelle peut aussi s'appréhender à une autre échelle, celle de la vie quotidienne et d'une nouvelle conception de l'échange, tant avec les autres, qu'avec la ville ou avec la nature. La thématique du développement durable revêt, dans cette nouvelle approche de l'urbain, une importance toute particulière.

Longtemps, l'approche primaire du sujet a fait de la ville l'ennemie de l'écologie : consommation de l'espace rural et artificialisation des sols, menace sur l'agriculture, affaiblissement du lien social, spécialisation des espaces, surtout si l'on intègre ce qu'on a appelé le « rurbain » (milieu rural d'une aire urbaine) comme composante à part entière de l'espace nouveau. Le mécanisme décrit par Jacques Donzelot¹ à la fois d'une structuration de la ville par les flux, et non par des lieux organisés pour la seule efficacité d'une société industrielle, et d'un repli communautaire sécurisant par rapport à ces flux, risque d'imposer une ville « explosée » en types de quartiers socialement connotés.

La ville ancienne, dense, équipée et culturellement porteuse d'image peut voir se développer une gentrification fondée sur des catégories qui s'approprient une identité, une histoire et des valeurs. Elles construisent leur réseau social sur un territoire mondialisé grâce à de fréquents voyages. En lien avec ce marquage socioculturel, cette zone centrale se valorise indéfiniment et ses prix immobiliers s'envolent en chassant progressivement les autres catégories d'urbains.

L'une des plus importantes de ces catégories, au pourtour de la zone la plus dense, est liée à ces secteurs de rénovation urbaine des années d'après-guerre, devenus progressivement synonymes de relégation. Une certaine conception de la ville industrielle qui avait cours à l'époque de leur construction a entraîné la création « d'ensembles » (« grands » ou moins « grands ») porteurs, certes, des nouvelles normes d'habitat moderne (confort sanitaire), mais aussi d'une conception urbanistique déterministe : densité socialisante du collectif ; séparation fonctionnelle du bâti et de l'espace au sol ; spécialisation des usages et organisation de l'ensemble comme un milieu fermé.

Le peu d'appétence pour ces formes urbaines qui s'est développé dans les années 1970, le développement de l'accession à la propriété de maisons individuelles, l'émergence d'une ville des flux néces-

saire pour en activer les ressources, ont provoqué le rejet de ces quartiers trop enclavés et mono-identitaires ; ils ont conduit à une dérive sociale par le départ des occupants qui pouvaient se le permettre, et une ségrégation grandissante a ainsi atteint dans certains secteurs une dimension de rupture, sur laquelle trente ans de « politique de la ville » ont dû se pencher. Mais les différentes politiques, à base d'investissements pour transformer l'état physique, ou d'action sociale pour en permettre une meilleure vie quotidienne, ont connu des fortunes diverses, et le risque ségrégatif est loin d'être enrayé. Le risque d'externalité négative, pour la ville entière, provenant de ces quartiers « laissés pour compte » de l'aventure urbaine moderne, dans une fonction de relégation de population de « seconde zone », ne peut guère être enrayé que par un retour dans la mobilité unificatrice d'un même territoire urbain.

Quant à l'espace périurbain, voire rurbain (rural peuplé d'urbains), il connaît un développement intense, entre le souhaité et le contraint.

Le souhaité du fait de la possibilité d'accéder à la propriété à des prix raisonnables et du désir de maison individuelle. Le souhaité aussi pour un retour vers un habitat se démarquant d'un centre urbain vécu comme hostile aux familles. Le souhaité encore, lorsque le fantasme des racines et des retrouvailles avec la nature fait choisir un mode de vie qui semble permettre plus d'authenticité dans les rapports de proximité.

Mais le contraint également, quand le coût du foncier éloigne toujours plus des centres pour des raisons de solvabilité réduite, au risque d'une dépendance totale au déplacement automobile et d'une marginalisation, voire d'un exil réel par rapport aux atouts de la vie urbaine et de ses nombreuses externalités positives devenues désormais inaccessibles. Contraint aussi lorsque la prise de conscience d'une absence de socialité partagée réellement dans ces lieux désincarnés provoque le retour sur un univers virtuel et des réseaux sociaux dématérialisés.

LE RETOUR DE L'ESPACE PUBLIC COMME LIEU DÉSIRABLE

Toutefois, la force du phénomène urbain, les incontestables externalités positives liées aux diverses synergies, la possibilité de rentabiliser des services partagés, la potentialité de créer des espaces publics porteurs de citoyenneté et d'intérêt général ont amené les écologues urbains à considérer la cité comme une voie possible pour le développement durable.

1. Maître de conférences en sociologie politique et conseiller scientifique au PUCA.



Car une ville des seuls flux mettant en relation des individus en contact virtuel avec « leur » monde propre est-elle encore une ville productrice de valeur, quelle qu'en soit la nature ? Avec Pierre Ducret¹, pouvons-nous considérer que les humains peuvent vivre une urbanité hors sol productrice seulement de mobilité, de pouvoir et de consommation ? L'enjeu de l'échange est au cœur de la métropole, forme la plus élaborée de la ville efficace dans la compétition mondiale. Elle se doit dès lors d'organiser cette externalité positive liée à la « grande taille » en réinventant un espace public attractif au sein de ce territoire toujours plus fragmenté entre espaces privés, professionnels, commerciaux ou de pouvoir.

Seul un espace public partagé peut dès lors exprimer la ville au sein de ces espaces, éclatés et spécialisés, n'exprimant plus l'organisation d'une histoire collective, mais le milieu où prospèrent des économies individuelles sectorisées et largement dématérialisées.

L'organisation et le traitement de l'espace public urbain, de la plus grande proximité à la centralité ou polycentralité métropolitaines, sont donc au cœur de la pérennité de la ville et de l'identification collective. Il doit être approprié par tous, attractif voire désirable. C'est l'enjeu de la pérennité de la ville au sein des territoires urbains de nouvelle génération. Mais comme l'espace public ne peut plus raconter une histoire commune et partagée, il doit autoriser deux grandes fonctions pour redonner du lien collectif :

- ▶ la chronotopie des lieux et des bâtiments pour en casser l'usage unique et spécialisé et retrouver un premier niveau de partage ;
- ▶ l'événementiel qui est susceptible de rassembler au-delà des clivages et de recréer du lien identitaire entre les habitants.

C'est l'ensemble de ces manifestations culturelles, sportives, traditionnelles ou innovatrices, émanant au-delà des limites des territoires eux-mêmes, qui peut relancer la dynamique identitaire.

Et ce, quelle que soit l'échelle du territoire, comme l'ont montré des villes comme Gap, Lorient ou Bourges et, au-delà, des centres métropolitains comme Lyon (Fête des Lumières par exemple), Nantes (Folle journée) ou Lille. On pourrait citer aussi l'exemple londonien où un espace infra-métropolitain moins éclaté que la commune permet à des identités d'émerger : Camden, Chelsea, Tottenham, etc. Le championnat de football en est l'illustration avec plusieurs équipes londoniennes de premier ordre là où Paris n'en offre qu'une seule !

Et, bien sûr, l'échange renouvelé entre les individus, tel qu'il peut s'exprimer dans un espace public rendu désirable par son animation, constitue l'un de ces signaux faibles qui témoignent du retour identitaire, à l'instar du regain d'intérêt pour une économie du partage (covoiturage, mise en commun d'équipements domestiques, gestion des contraintes enfantines, jobs de proximité...).

Car s'il est une dimension citoyenne qui semble émerger de cette apparente dissolution collective, c'est bien la prise de conscience progressive, en particulier chez les jeunes, des limites atteintes, dans le même temps, par la surconsommation des ressources naturelles et la sous-utilisation des équipements domestiques.

Si le développement durable est un concept globalisant, d'ailleurs d'origine institutionnelle, et n'est pas en tant que tel perçu par l'ensemble comme déterminant premier des évolutions à venir (l'angoisse de la pauvreté et donc du sans-emploi reste dominant), il recouvre, appliqué à l'urbain, nombre d'approches spécifiques susceptibles de recréer des comportements collectifs porteurs de progrès, de liens et donc d'urbanité.

DE L'URBAIN CONSOMMATEUR À L'ÉCOCITOYEN

Car, au plus près du terrain, les urbains de demain sont désormais entrés, comme l'indique Tristan Benhaïm, dans une ère d'adaptabilité rapide aux évolutions grâce aux nouvelles technologies mais aussi au progrès rapide de leur maîtrise par des individus, de plus en plus en phase avec elles. Et si les populations ont été longtemps « impactées » par ces bouleversements, elles ne tarderont pas, grâce à l'agilité acquise, à impacter elles-mêmes le pilotage urbain.

Il ne s'agit pas forcément d'une progression du savoir mais d'un accès immédiat à l'information et de la capacité grandissante à devenir proactif dans son utilisation.

D'impacté, le comportement suiviste des urbains modernes pourra ainsi devenir rapidement impactant, à travers des expérimentations à petite échelle, ancrées sur le terrain et, pour certaines d'entre elles, promises à un plus grand avenir à l'échelon de la ville.

« Penser et agir localement pour influencer le global » pourrait ainsi être le slogan de ces nouveaux urbains pour expérimenter des évolutions de mode

1. Président de CDC Climat.

de vie centrées sur des formes nouvelles d'échange collectif et d'utilisation de technologies fines, pour participer eux-mêmes à l'innovation.

Ce retour du local et de la proximité contribue à une prise de conscience du métabolisme urbain, c'est-à-dire d'une gestion systémique de la consommation des ressources dans un même espace, et de la possibilité, au terme de leur consommation, de générer des externalités positives (concept de *smart city*).

La diffusion de ces comportements agiles peut également constituer une chance pour l'*empowerment*¹ des quartiers difficiles affectés par les mécanismes de relégation et autoriser une véritable prise en charge d'une amélioration sociale du cadre de vie. Elle facilitera également, avec les risques qu'il faudra savoir gérer de main-mise de grands groupes privés sur les quartiers, la mise en place des *smart grid* qui transforment, en particulier, la transition vers une gestion énergétique localisée. Et, au-delà, la gestion des flux de déplacements et la maîtrise du temps pour rendre la mobilité dans la ville plus efficiente et automatisée.

On pourrait même suivre Alain Maugard² dans sa vision radicale d'évolution de l'urbain de demain vers une rupture avec une attitude assez généralisée de consommateur pour déboucher sur un rôle de producteur, dans différents domaines, à la fois de biens commercialisables (l'énergie ou une petite production agricole, par exemple), mais aussi de services nouveaux appuyés sur une gestion optimisée des équipements de proximité.

Mais l'enjeu majeur est bien sûr l'optimisation énergétique, dont il n'est pas exclu de rompre le cycle production centralisée/distribution en réseau pour, s'appuyant sur des formes urbaines et un urbanisme *ad hoc*, déboucher sur un cycle court de production/distribution locale. Dans ce domaine, l'intéressement de l'individu à son comportement dans la gestion du métabolisme urbain peut être également créateur de valeur, réintégrant des actifs sans emploi dans la communauté des créateurs de valeurs, alors qu'ils s'en sentent aujourd'hui les exclus, voire les parias.

Ainsi, paradoxalement peut-être, l'évolution simultanée de la thématique du développement durable, de l'innovation numérique et de l'agilité acquise par les individus, peuvent engendrer une nouvelle citoyenneté impactante et créatrice dans des territoires où le récit collectif apparaît en souffrance. Cela ne renforcera pas forcément l'identité de chaque territoire de la société des urbains, mais peut en constituer un ciment et inaugurer une nouvelle forme du « vivre

ensemble » en contrepoint de l'individualisation liée à la disparition de la ville industrielle et facilitée par l'affirmation de l'univers numérique.

C'est aussi redonner un sens au concept de ville comme moteur essentiel dans ce territoire où l'urbain prend les commandes pour l'appréhender comme système global, optimiser son fonctionnement métabolique et la réconcilier avec la nature.

Dès lors, la « société à 2 000 watts », aspiration collective décidée par la société suisse, fondée sur la prise de conscience des citoyens et la modification des usages plus que sur l'évolution des produits, ne relève peut-être plus entièrement de l'utopie.

Enfin, la réconciliation avec la nature apparaît comme une autre tendance majeure de la constitution des villes de demain. Sur le plan économique d'abord, car l'attractivité locale et donc la croissance sont directement en cause dans la prospérité des villes de demain et leur émergence au rang de métropole, quelle qu'en soit l'échelle. Elle conditionne la réussite dans la concurrence entre les territoires.

Des villes comme Lyon l'ont montré, et aujourd'hui Bordeaux joue cette carte de manière très volontariste : le retour de la nature dans la ville ou plutôt les retrouvailles de la ville avec sa nature sont au cœur de l'attractivité et du palmarès que nos concitoyens établissent entre les cités. Et cette attractivité joue aussi pleinement dans le choix de la localisation des entreprises et le choix de mutation des cadres publics ou privés, en même temps qu'elle sait retenir les seniors qui, nous le verrons, sont loin de constituer une charge pour l'équilibre de la cité.

L'ÈRE DES VIES « COMPLÈTES » ET LE « POIDS » DES SENIORS

Cette redécouverte de la nature par la ville et ses habitants confirme des analyses comme celle de Jean Viard³ qui montre comment l'allongement de la durée de la vie se traduit d'abord par celui du temps disponible que les urbains veulent pouvoir vivre avec les références acquises dans le temps des vacances. La ville doit, par elle-même, permettre le contact avec la nature, être propice aux loisirs et autoriser le ressourcement.

En cela, la nouvelle durée de vie propose une attente totalement nouvelle adressée au territoire de l'urbain, celle de lui procurer l'environnement, les espaces et les lieux qui lui permettent de remplir un temps dominant non consacré à l'étude et au travail. Mais

1. Expression désignant le processus qui permet aux individus de prendre conscience de leur capacité d'agir et d'accéder à plus de pouvoir.

2. Président de Qualibat.

3. Sociologue, directeur de recherches CNRS au Cevipof.



l'allongement de la durée de la vie, c'est aussi la fin de la pyramide des âges, remplacée par un « cylindre » où les seniors (55-80 ans) occupent une place désormais essentielle et, pour les territoires qu'ils n'ont pas choisis de quitter, représentent une catégorie sociale prépondérante et disponible pour le bien de la cité, ce qui est en soi une bonne nouvelle.

Actifs et en bonne santé, ils rejoignent en grand nombre le monde associatif et contribuent à la vitalité de la démocratie de proximité. Bénévoles ou non, ils contribuent massivement à faire vivre cette économie non marchande (voire sociale et solidaire) qui prend une part croissante dans le monde urbain. Ils permettent à de nouveaux métiers et services de se développer (en particulier autour des soins du corps et du service aux autres) et, du fait de revenus en moyenne supérieurs à ceux des actifs (ce qui est nouveau, et peut-être temporaire), ils participent amplement à l'essor de l'économie résidentielle.

Ils sont donc avant tout une ressource pour les territoires – même si, derrière les moyennes, il convient de pointer l'écart important entre des catégories très aisées et d'autres parfois menacées par la misère. Il convient aussi de noter l'asymétrie profonde de la répartition de ces catégories de seniors selon que le territoire est attractif (tendance héliotropique en particulier) ou répulsif (vieillesse de pauvreté).

Pour eux, comme pour nombre de catégories actives, la ville doit être aussi un lieu de loisir et de bien-être sinon, libres de tout attachement au travail, ils migrent massivement, déformant les structures démographiques et entraînant la dérive des marchés immobiliers.

LE LOGEMENT, PIERRE ANGULAIRE...

Car le logement devient dans cette ville du temps disponible, la pierre angulaire de l'organisation sociale. Apte à assurer la relation avec les différents espaces de vie, et pas seulement avec le lieu de travail, apte à intégrer les évolutions sociologiques comme l'éclatement de la notion de ménage (décomposition/recomposition, usage à facettes multiples), mais aussi le vieillissement. Havre de paix et de protection dans un espace sans limites et sans certitudes, le logement doit, dès lors, permettre la résolution d'une équation aux paramètres multiples que seule son adaptabilité ou la fluidité d'un marché admettant de fréquents changements, peut autoriser. Mais l'allongement de la vie pose, en matière de logement, un autre problème très complexe : celui de la transmission patrimoniale. Participant parfois au revenu complémentaire des retraités ou patrimoine qu'ils

occupent directement, le logement est un bien qui, en une génération, a quasiment sauté une génération dans son temps de transmission par héritage. De ce fait, le patrimoine immobilier des ménages devient massivement détenu par la génération des seniors, tandis que les catégories actives qui le souhaitent peinent à accéder à la propriété dans les territoires urbains au marché tendu du fait de leur rapide développement.

Cette tension se traduit par des prix élevés et condamne les jeunes actifs, et même les moins jeunes, à différer la constitution d'un patrimoine car l'endettement nécessaire serait incompatible avec leur capacité d'épargne en l'absence d'un apport personnel suffisant souvent lié à la transmission intergénérationnelle.

L'allongement de la durée de la vie pose donc aux urbains de ces territoires en développement accéléré, un problème crucial quant à la détention du logement. Il renvoie l'ensemble de la communauté professionnelle en charge de ces problèmes à la nécessité d'innover en matière de financement du logement dans deux voies principales :

- ▶ la dissociation possible des éléments constitutifs du bien (foncier/bâti, usufuit/nue-propriété) et de leur financement spécifique par des moyens correspondant à leur nature propre (sol, bâti, usage locatif temporaire éventuellement) ;

- ▶ l'intergénérationnalité du financement pour tenir compte des situations liées à l'âge des individus d'une même famille et en s'appuyant sur les mécanismes hypothécaires liés aux biens des ascendants.

Quant au logement social de ces secteurs urbains en croissance rapide confrontés à des formes nouvelles de difficultés sociales (jeunes de 19 à 29 ans à l'emploi précaire ou inexistant, femmes seules avec enfant), il doit pouvoir s'appuyer sur un amortissement foncier de très longue durée dans le cadre d'une maîtrise par la collectivité publique, et une gestion renouvelée où ces catégories nouvelles de pauvreté prennent progressivement une place centrale et prioritaire.

Une autre dimension, plus fréquemment évoquée mais finalement plus marginale, de l'allongement de la durée de la vie, est le développement de la dépendance. Elle n'en est pas la conséquence directe car, de tout temps, la dépendance a concerné les derniers temps de la vie, même si c'était à des âges moins canoniques et dans une société plus solidaire au quotidien. Son développement tient, avant tout, à la croissance quantitative globale.

On s'entendra pour dire, à l'instar de Gilles Duthil¹, que ce phénomène de vieillesse accentuée s'avère

1. Président d'honneur de l'Institut Silverlife.

relativement mineur pour la conception de nos villes et de son immobilier, car plus symétriquement réparti sur l'ensemble du territoire (les « vieux » reviennent souvent à proximité de leurs familles ou de leurs lieux de vie active après la phase de migration active des seniors) et, surtout, relativement marginal du point de vue quantitatif, voire financier, face à l'ensemble des dépenses de solidarité médicosociale. La construction massive de résidences pour personnes âgées dépendantes apparaît ainsi une fausse piste lorsque les progrès s'avèrent plus rapides dans le développement du soin et de l'assistance à domicile ou du traitement ambulatoire des pathologies liées à l'âge.

...S'IL EST ADAPTABLE AU VIEILLISSEMENT

Plus essentielle est l'adaptabilité du logement, en particulier en milieu urbain, pour tenir compte du développement de handicaps mineurs qui appellent à faciliter la vie dans le logement et son environnement immédiat pour des coûts unitaires modestes. Et là, le gisement quantitatif s'avère important et doit donner lieu à la mise en place de modes de financement appropriés, sans appel important à la solidarité nationale (mécanismes d'épargne-adaptabilité).

Ainsi le logement reprend sa place au cœur des préoccupations des urbains dans le contexte d'évolution profonde de ce début de siècle. Il donne donc au domicile le rôle de lieu majeur, ce qui relativise un peu la notion de « démocratie du sommeil », selon l'expression de Jean Viard, liée au lieu de résidence dont la principale fonction n'était souvent que de permettre le repos récupérateur dans un triptyque caricatural de type « métro-boulot-dodo ».

Mais Jean Viard nous signifie autre chose : ce n'est pas tant le lieu où l'on vote qui importe, et, de ce point de vue, le domicile n'est pas en cause, c'est plus sur quoi l'on vote et là, la multi-activité urbaine vécue par chacun et qui doit s'appuyer sur une mobilité optimisée, rend dérisoire le fait d'exprimer sa citoyenneté sur les seuls aménagements de proximité de son lieu d'habitat.

C'est peut-être la critique majeure à adresser aujourd'hui au scrutin communal de notre pays, qui est d'empêcher l'expression directe d'une véritable citoyenneté sur un ensemble de questions qui désormais les concernent tous et relèvent de l'organisation globale de la cité, de l'amélioration de la mobilité qu'elle autorise, de la structuration de l'espace public collectif et des lieux majeurs qui fondent son identité hors de leur sphère privée. Le

débat sur la gouvernance de la cité de demain est aussi lié, au-delà de la critique traditionnelle d'institutions imaginées dans des contextes révolus, à cette révolution des « vies complètes » et de son expression dans des séquences diverses et interpellatrices de la ville à tous ses niveaux. Si l'identité nouvelle du territoire des urbains passe par cette appropriation systémique de la cité, de ses lieux comme de ses flux, l'expression démocratique de ses citoyens doit pouvoir en traduire directement la réalité.

C'est la conservation d'un mode de scrutin direct au seul niveau de la commune qui pérenniserait cette focalisation sur l'entre-soi, condamnant ainsi la pertinence du débat démocratique, alors que la gouvernance collective constitue un débat majeur pour l'affirmation et la bonne marche de notre société des urbains.

UNE GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE À RÉINVENTER SANS NÉGLIGER LA PROXIMITÉ

Et d'abord au niveau le plus proche des gens, celui de la plus grande proximité dans un monde qui peut plus difficilement se reconnaître dans un récit collectif et partagé.

Comme le rappellent Michel Lussault et Frédéric Nouel¹, l'accumulation des hommes dans les territoires urbains crée les conditions d'une cohabitation difficile du fait d'une concentration d'intérêts contradictoires et le renforcement des groupes, voire des communautés, parfois virtuelles. La démocratie a pour tâche de gérer au plus près les conflits et les litiges sous peine qu'ils dégèrent et polluent gravement le développement collectif de la cité.

Ce niveau de la proximité est donc essentiel au bon exercice de la démocratie et la société des urbains y puisera les conditions d'une régulation possible ou de dysfonctionnements permanents.

On a vu, à cet échelon, l'importance des enjeux de l'expérimentation, des petites innovations porteuses de cohésion et le rôle potentiellement grandissant de l'économie de partage et de gestion optimisée des ressources. Elle est essentielle, et l'on prendra garde à la négliger en estimant qu'elle n'est pas à la hauteur de l'appropriation des grands projets porteurs d'avenir : des déséconomies externes et des replis sur soi porteurs de désintérêt collectif peuvent naître d'une négligence de ce point. Le niveau de base (la commune) doit donc être respecté, et des élus comme Patrick Braouezec² ou Gérard Collomb³, s'ils sont de plain-pied dans

1. Avocat associé au sein du cabinet Gide Loyrette Nouel.
2. Président de Plaine Commune et président 2012 de Paris Métropole.
3. Sénateur-maire de Lyon et président du Grand Lyon.



les réflexions sur les structures pluricomunales, insistent sur ce fait. De l'*empowerment* des quartiers difficiles à la participation active des citoyens sur tout ce qui concerne leur quotidien, l'exercice de la démocratie doit privilégier ce niveau, peut-être à redéfinir, mais incontournable. Sans doute conviendrait-il d'y inventer une nouvelle forme d'expression combinant le scrutin politique traditionnel, la dynamisation des formes associatives et des organisations communautaires et l'interrogation citoyenne directe, pour prendre en main ces enjeux de proximité.

UN PROJET URBAIN À PILOTER ET À PARTAGER AVEC LES CITOYENS

Mais on l'a vu, la forme élective sur l'identité de la cité et son devenir doit aussi s'imposer sur les grands axes de la politique urbaine, même si elle peut encore s'exprimer à partir du lieu de domicile.

Le projet urbain concerne des lieux et des temps d'une autre nature. Tant par le niveau des actions et des investissements à imaginer, décider et gérer que par celui du temps des mandats nécessaires pour assurer la continuité de leur mise en œuvre. C'est à l'échelon de l'entité territoriale globale que la gouvernance doit s'organiser et pouvoir s'exprimer en toute légitimité.

Aussi le risque de l'accumulation des niveaux politico-administratifs, compliqué par des durées de mandats non cohérents entre eux et un double déploiement de l'administration d'État et de l'administration des élus, implique une remise à plat globale du processus de gouvernance.

Dans notre approche, qui n'est pas forcément de ménager les anciennes structures, et au-delà de l'échelon de proximité, il apparaît évident que le niveau central d'organisation est bien le territoire urbain quelle qu'en soit l'échelle, nouveau chaînon de base du fonctionnement de la société des urbains.

Avec Gérard Collomb et Patrick Braouezec, on retiendra donc volontiers que cette organisation urbaine et nationale des territoires doit distinguer des situations où les enjeux proposés aux électeurs revêtent des dimensions différentes et où la démocratie doit pouvoir s'exprimer plus efficacement.

Tout d'abord, celui de la métropole francilienne, enjeu majeur pour l'ensemble de la communauté nationale. Celui des métropoles régionales ensuite (elles peuvent avoir plusieurs échelles), relais puissants et contributifs du réseau national et de sa compétitivité dans l'économie mondiale, comme le réaffirme fortement Pierre Veltz. Celui des autres agglomérations urbaines et, enfin, le territoire interstitiel rural, parfois inclus dans une, voire plusieurs, aires urbaines.

LA MÉTROPOLÉ DU GRAND PARIS : UN ACTE CRÉATEUR DÉROUANT

Notons d'abord que si le Grand Lyon ou le Grand Marseille couvrent un territoire habité par environ 1,5 million d'habitants, le Grand Paris correspond à 12 millions d'urbains et pose le problème à une échelle bien différente. Patrick Braouezec et Gérard Collomb l'ont exprimé, il ne peut y avoir en Île-de-France un « décalque » de ce qui marche à Lyon, et si deux niveaux (commune et Grand Lyon) semblent convenir pour organiser une gouvernance nouvelle dans la capitale de Rhône Alpes, trois apparaissent nécessaires en Île-de-France, qui permettraient à des ensembles, d'au minimum 100 000 habitants, de développer un vrai projet identitaire.

Ce qui pose d'ailleurs d'emblée le statut de la région puisque, à l'instar de Lyon et du département du Rhône où les édiles sont convenus de ce qu'ils devaient fusionner une grande part de leurs compétences, le Grand Paris (aire urbaine) déborde au-delà de sa seule région de référence, et le problème de sa gouvernance ne peut être envisagé sans doublon ou reconfiguration avec elle.

Peut-être que le Grand Paris institutionnel n'a pas lieu d'être du fait de la région mais, s'il existe, le rôle de la région apparaît totalement à redéfinir si tant est que ce soit possible. De fait, on ne voit guère d'autre alternative qu'une fusion des deux structures, si l'on veut éviter tout nouveau renforcement du « mille-feuille » politico-administratif.

En revanche, la structuration « *infra*-région-Grand Paris » reste d'actualité car il est vrai, comme le réaffirment nos deux élus déjà cités, que l'identification collective au Grand Paris restera faible à court terme du fait de sa taille très particulière. Même si l'appartenance à une métropole parisienne de niveau mondial fait son chemin, elle ne signifie pas grand-chose dans l'esprit de son « urbain » de base, si ce n'est un risque de gigantisme déstabilisant, plus producteur d'angoisse que de projet prometteur de mieux-être.

Certes, des entités intermédiaires existent, les départements. Mais, outre qu'elles recouvrent des lieux très hétérogènes ou créent des limites artificielles entre communes aux destins liés, elles ne sont guère porteuses d'identité. On remarquera cependant que ce niveau intermédiaire a parfois été apte à générer une réelle identité, c'est le cas dans le 93 (ou 9-3) devenu le symbole d'un certain type d'urbanité en réaction à une réalité vécue au quotidien comme dévalorisante, mais ce n'est pas forcément un exemple à généraliser ! La constitution de sous-ensembles du Grand Paris susceptibles de générer de l'identité, au-delà de l'échelon de proximité, apparaît donc souhaitable, répondant en cela tant à un Patrick Braouezec, apôtre du polycentrisme, qu'à un Pierre Veltz qui voit dans le Grand Paris un ensemble de lieux où peuvent être conjuguées

avec profit des problématiques socioéconomiques spécifiques.

Là réside pourtant leur grande différence : si un Patrick Braouezec prêche pour le « droit à la centralité » pour tous, cela est-il compatible avec une organisation en pôles spécialisés (Paris/Culture, Saclay/Recherche, Roissy/Logistique etc.) ? Ou au contraire faut-il penser multi-centralité dans le fait que chaque centre secondaire exerce un pilotage de projets collectifs multifonctionnels ?

Le débat reste non abouti sur ces sujets, comme l'a montré le rejet par le Sénat du projet de métropole parisienne appuyé sur des intercommunalités difficiles à définir, mais qui devraient couvrir un projet de développement commun et un équilibre entre communes les constituant pour assurer diversité sociale et solidarité financière.

En cela, si le vote surprise d'une métropole du Grand Paris, regroupant Paris et les départements de la petite couronne, peut représenter un progrès par la rupture provoquée, il porte en germe un risque majeur de retour *ex ante* d'une agglomération parisienne distinguant et opposant un Paris central à une nouvelle échelle (6 millions d'habitants), à sa « banlieue » (6 millions également) non structurée et objectivée, définie par le seul fait de ne pas faire partie de la métropole. Le risque de retour à une non-identité, autre que communale ou « banlieusarde », porte en germe une nouvelle opposition centre/périphérie, aux antipodes de l'intégration au projet global et porteur du conflit traditionnel entre ce qui compte et ce qui est contingent.

Il faut donc souhaiter que très vite, la « grande couronne » accouche de regroupements communaux (EPCI¹) porteurs de sens et de complémentarité assumée et affichée, pour qu'ainsi la limite petite/grande couronne tende progressivement à disparaître. Cela permettrait de limiter la taille du pôle central (6 millions d'habitants, soit quatre fois le Grand Lyon !), en lui-même trop important pour porter une identité incontestable entre Paris ville, un Grand Paris région (aire urbaine) et une banlieue non structurée sur les 360 degrés du pourtour régional.

Le débat est donc complexe, perturbé qu'il est par les calculs politiques de maîtrise des nouvelles entités et le conservatisme des anciennes, entre les tenants du mono ou du polycentrisme. On ne retiendra ici que la nécessité de donner à tout citoyen de cette métropole mondiale majeure que doit constituer le Grand Paris, le sentiment à la fois de faire partie d'un espace démocratique qui le considère dans sa vie quotidienne, d'être partie prenante d'un projet collectif auquel il est susceptible de s'identifier, car suffisamment lisible, et de participer à la réussite d'un

Grand Paris nécessaire au développement national dans un contexte économique globalisé.

UNE NOUVELLE GÉOGRAPHIE PROPOSÉE AUX RÉGIONS

Si le Grand Paris est bien la clé de voûte de l'édifice urbain national en train de se construire, le reste du territoire tend à évoluer rapidement et bouleversera d'ici 2030 les cartes traditionnelles de la géographie économique. Les cartes révolutionnaires de Jacques Lévy² en donnent une représentation spectaculaire, et on peut voir y émerger une urbanisation régionale de plus en plus hiérarchisée :

► Les pôles métropolitains qui, au-delà des deux métropoles régionales de Lyon et Marseille, peuvent concerner également, dans leur logique d'organisation identitaire, l'entité urbaine lilloise, une ou deux entités spécifiques du grand Sud-Ouest (Bordeaux, Toulouse), une de l'Ouest (Nantes, Rennes) et, peut-être, une organisation alsacienne spécifique. À notre niveau, qui n'est pas celui du débat parlementaire, on ne peut que constater une dynamique économique intégrée de ces unités, une possible capitalisation sur un projet identitaire, une homogénéité des aires urbaines qui les constituent, une coordination nécessaire des infrastructures majeures.

► Les autres grands territoires urbains : ils peuvent être d'importance, en particulier dans le Centre-Ouest (Pays de Loire, Centre, Bretagne, Normandie), et le Sud-Est (Toulon Var, Nice Alpes-Maritimes, Pays savoyard) où la tradition urbaine est forte et l'existence des villes séculaire avec, pour beaucoup, le renforcement d'attractivité lié à leur positionnement héli ou thalasso-tropique.

Ces territoires, en forte progression actuellement, bénéficient de l'émergence de la catégorie des seniors et des externalités négatives propres aux plus grandes métropoles. Ils doivent gérer ces avantages spécifiques d'attractivité en prenant garde de développer leurs propres externalités contraires (économie du seul vieillissement, perte de qualité de vie intrinsèque, économie trop centrée sur les services et pas assez sur l'économie de la connaissance et de l'innovation).

► Le territoire rural enfin, dont une bonne partie, par le biais des aires urbaines, relève de la mutation rurale, mais qui, pour le reste, doit pouvoir s'appuyer sur une trame départementale réorganisée afin d'assurer la gouvernance démocratique nécessaire à ces espaces. Une cinquantaine de départements apparaît dès lors suffisante pour la gestion commune des compétences utiles à exercer à ce niveau.

1. Établissement public de coopération intercommunale.

2. Géographe, professeur à l'École polytechnique fédérale de Lausanne.



DE LA PROTECTION DE L'INDIVIDU AU DIKTAT DES PROCÉDURES

L'État de droit doit continuer à être au cœur de notre société démocratique et, dès lors, féconder la nouvelle organisation urbaine. Frédéric Nouel l'a exprimé avec force : le formidable mouvement urbain, appuyé sur des métropoles puissantes, est la concentration en un même lieu d'un maximum d'intérêts contradictoires. Il rejoint en cela Michel Lussault qui exprime dans la « cohabitation » l'enjeu de l'ère urbaine dans laquelle nous sommes entrés, où il n'est plus guère possible de se développer de manière consensuelle, mais où il faut se donner les moyens de la paix civile par la bonne gestion des litiges. La consolidation de l'État de droit est bien incontournable.

En cela, la société des urbains apparaît à la fois comme un lieu d'accélération et de ralentissement. D'accélération parce que l'accumulation quantitative, la synthèse des échanges, l'ensemble des externalités positives participent à un phénomène de progression plus rapide de production et de valeur. De ralentissement parce que la complexité croissante du système et de sa gestion, les risques d'externalités négatives, la gestion des intérêts contradictoires nécessitent de mettre en place les procédures indispensables au maintien de la paix sociale et au respect des individus.

Là encore, le temps est au cœur de l'appréciation de la bonne construction urbaine, non plus pour délimiter les nouveaux espaces pertinents, mais pour connaître le rythme approprié de production de la cité dans un cadre démocratique qui conjugue l'intérêt général et le respect de l'intérêt individuel, voire communautaire.

C'est le signe des démocraties matures par rapport aux démocraties émergentes, comme le souligne Cynthia Fleury¹.

Et si la gouvernance est au cœur du sujet, et nous l'avons longuement abordé, le bon fonctionnement du droit commun dans le rapport entre individus et groupes antagonistes n'en est pas très éloigné. L'acte de production de la ville prendra plus de temps demain que dans un passé finalement assez récent. Encore faut-il que cet allongement de durée corresponde bien à une amélioration des conditions de la mise en œuvre opérationnelle des projets et non à une inefficacité économique et sociale généralisée, voire au dévoiement délictueux par des minorités mal intentionnées. Et comme le souligne François Jullien², la connivence et la régulation sont sûre-

ment plus à privilégier que la boulimie législative et la congestion réglementaire.

Pour un Michel Lussault, en outre, ce qui concerne la production de la ville, celle-ci devrait s'appuyer sur un code national très allégé et énonciateur de principes, tandis que seul le niveau local devrait régir le domaine réglementaire.

Quoi qu'il en soit, le sujet du développement démocratique met en lumière les deux options fondamentales que sont la participation des parties concernées à l'élaboration du projet ou la voie de recours de ces mêmes parties vis-à-vis du projet en question. Les différents pays urbanisés manient de manière spécifique ces deux outils de la décision concertée. Certains préfèrent la discussion, parfois longue et coûteuse, mais sans guère de recours une fois l'accord trouvé (États-Unis, Belgique). D'autres privilégient les recours de droit privé après une phase d'élaboration courte (Royaume-Uni en particulier). Il semble que notre pays peine à maintenir un compromis, qui s'est longtemps avéré de bon aloi, mais souffre de plus en plus de dérives qu'il convient de traiter :

- ▶ du fait d'un alourdissement des procédures préalables de concertation et de dialogue avant toute autorisation. Mais ces procédures sont souvent dévoyées par les parties et leurs conseils pour maximiser les délais d'instruction. Le dialogue privilégie alors le respect du formalisme aux dépens d'un vrai échange pertinent, riche et constructif ;
- ▶ du fait de la hantise du risque et du principe de précaution qui conduisent à vouloir tout prévoir avec comme conséquence de détruire l'élan initial, de fragiliser la démarche et de perdre de vue l'objectif premier d'intérêt général ;
- ▶ du fait d'un abus des recours, au terme de l'instruction et après les décisions, alors que les questions auraient pu être traitées auparavant, ou même l'ont été. Manière encore de maximiser les délais.

Le respect de l'urbain de demain et sa protection réelle ne paraissent pas forcément incompatibles avec une amélioration des délais de production de la ville à condition que l'on retrouve plus de contenu et moins de gestion formelle aux phases d'élaboration du projet d'une part, moins de possibilité de recours et dans un délai plus bref, d'autre part, une fois cette première exigence rétablie.

Quant à la lutte contre le ralentissement sans objet, voire la préméditation frauduleuse des procédures de recours, elle doit être menée avec détermination

1. Philosophe et psychanalyste.
2. Philosophe et sinologue.

et s'appuyer sur un arsenal de sanctions alourdies. Il en va du bon fonctionnement de la production urbaine, mais aussi de la démocratie dans un pur esprit de sauvegarde de l'intérêt général.

PUBLIC ET PRIVÉ, PARTENAIRES OBLIGÉS DU FINANCEMENT : LA VILLE CONFISQUÉE ?

En effet, d'autres enjeux, peut-être plus graves et déterminants pour la production urbaine, se dégagent de l'analyse et ne peuvent tolérer cette déperdition de valeur. Et c'est bien la question du financement de l'urbanisation qui est posée, en ces temps où le modèle de développement économique des pays développés est remis en question et où les moyens de son financement s'avèrent moins efficaces et disponibles que par le passé.

La phase de développement rapide de la seconde moitié du xx^e siècle, après deux guerres et une relative stagnation, a permis le renouveau de nos villes (avec certaines erreurs urbanistiques, on le sait), parce que l'endettement, moteur de ce développement, a été vite annulé par les retours sur les investissements réalisés.

Puis, ce mode de recours à l'emprunt s'est montré moins efficace (retours plus lents ou moins importants que prévu), tandis que se développaient les services publics, grâce à une ponction sur la croissance et à l'augmentation de la part du PIB non marchand dans le PIB total, comme nous le montre Xavier Lépine¹. La persistance dans le recours à l'emprunt, en espérant des jours meilleurs, a conduit à l'impasse budgétaire que l'on connaît des collectivités publiques, voire à la faillite de certaines entités bancaires spécialisées (cf. Dexia). Cela interpelle au premier chef la production de la ville comme accompagnant les processus accélérés d'urbanisation et la création de bien-être collectif.

Au moment où la prégnance du mouvement d'urbanisation n'a jamais été aussi forte, l'impasse financière qui menace les finances publiques apparaît particulièrement angoissante. Et pour les urbains de demain, la première question est bien sûr le logement, essentiel on l'a vu, dans l'évolution anthropologique en cours qui lui confère le rôle de QG dans l'espace/temps individualisé. La recherche du lieu où s'optimise la combinaison des vies sociales, publiques et virtuelles implique la mise à disposition de logements aux performances énergétiques ambitieuses et aux usages diversifiées. Leur financement impliquera demain plus qu'aujourd'hui le recours à l'épargne des ménages, heureusement toujours abondante

avec, on peut l'espérer, une incitation fiscale de la collectivité publique, en l'occurrence justifiée par des recettes fiscales à venir peu aléatoires.

Mais compte tenu des prix atteints dans les zones de plus forte attractivité urbaine et du saut générationnel que nous avons déjà souligné pour la transmission du patrimoine, de nouvelles formes d'accès séquentiel à la propriété devront être imaginées dans trois directions principales : le démembrement (foncier/bâti, usufruit/nue-propriété), l'intergénérationnel (gagé sur la transmission future d'un patrimoine), la progressivité (location/accession, droit d'usage et d'habitation). Quant au logement social, il devra être géré en évitant la thésaurisation de la valeur (absence de retour au marché) et en distinguant le portage foncier (amortissable sur le très long terme par les collectivités publiques) et celui du bâti (amortissable au rythme de l'obsolescence du bien).

En matière de grand vieillissement et de perte d'autonomie pour les personnes, le financement ne peut reposer sur de jeunes générations déjà confrontées aux conditions difficiles d'accès à l'emploi et au coût de leur propre logement. Il devra relever à la fois d'un mécanisme de prévention (assurance du risque de perte d'autonomie) et d'une solidarité propre à la tranche d'âge des seniors pour instaurer une mutualisation susceptible d'améliorer le sort des plus fragiles.

Si les entreprises doivent trouver les moyens de leur développement immobilier en s'appuyant sur des investisseurs externes (type foncières) pour privilégier, quand c'est nécessaire, une priorité d'allocation de fonds propres aux investissements sur le *core business*, les collectivités publiques devront, elles, limiter le recours à l'impôt, pour financer directement les infrastructures urbaines.

Pour cela, à la fois du fait du bon niveau financier des entreprises et parce que cela peut conforter leur projet industriel, les collectivités seront appelées à redéfinir les conditions de partenariat public/privé, seule voie envisageable pour maintenir un bon niveau d'investissement.

Ce partenariat du public et du privé est à redéfinir probablement assez profondément, il paraît essentiel pour mettre en œuvre l'innovation technologique dans l'urbain. Le secteur public doit rester maître du jeu et de l'appréciation de l'intérêt général tant en matière de coût d'investissement de ses nouvelles infrastructures que des modalités de leur gestion.

Mais il ne peut plus faire totalement appel à ses ressources propres pour suivre le développement urbain au rythme auquel il se situe aujourd'hui, compte tenu

1. Président du directoire de la Française AM.



des nouveaux services attendus par les citoyens et qui participeront à l'attractivité relative des villes, dans la compétition urbaine engagée.

Cela conduit à s'interroger de manière plus approfondie sur cette ville des usages que nous avons à construire ensemble : elle constituera le thème directeur des réflexions de l'Institut lors du cycle 2013-2014.

CONCLUSION EN FORME D'OUVERTURE

Il est bien sûr hors de propos de vouloir synthétiser ici, en quelques lignes, la richesse des interventions, des débats et des contributions qui ont jalonné ce deuxième cycle de fonctionnement de l'Institut Palladio. Tout au plus pouvons-nous essayer de mettre en perspective l'ensemble de cette matière avec le fil directeur que constitue la réflexion sur ces « nouveaux urbains », ceux du ^{XXI}^e siècle et sur cette société des urbains en cours de construction, par nous ou sous nos yeux. Ces urbains qui ne se définissent plus comme des citadins, parce qu'ils habitent des villes et qu'on les oppose aux paysans habitant les campagnes, mais sont définis désormais à la fois parce qu'ils habitent des territoires dépendant d'un moteur métropolitain et parce qu'ils développent des comportements spécifiques quelle que soit la nature de l'espace géographique où ils ont décidé de vivre.

Ce qui est le plus important, c'est de savoir qu'ils constituent 80 % de la population et de comprendre, avec François Jullien, comment ils vivent et font vivre les lieux qu'ils habitent ou fréquentent, plutôt que d'en décrire le statut ou la configuration. Si pourtant nous voulions dégager quelques enseignements de ce parcours collectif, nous retiendrions d'abord une certaine tonalité d'ensemble plutôt angoissante pour ces urbains du futur du fait de la complexité grandissante et déstabilisante, de la perte de sens, de la dilution dans l'espace, des rapports difficiles avec la nature et des impasses financières publiques. Et pourtant, en contrepoint, c'est aussi l'entrée dans une période exceptionnelle de vie longue aux séquences plus diverses et plus riches, dans une plus grande maîtrise de la technologie et des services auxquels elle nous donne accès, dans un univers d'innovation et de partage, dans la possibilité de retrouvailles joyeuses avec la nature. De l'angoisse liée au bouleversement des paradigmes anciens peuvent naître finalement l'enthousiasme de la création de paradigmes nouveaux et l'espoir dans un nouveau monde aux potentialités démultipliées.

Et si nous devons mettre en exergue quelques axes structurants de la construction à venir, ils s'articuleraient ainsi :

► La participation à une révolution anthropologique guidée par un phénomène premier : l'accumulation

urbaine et la métropolisation qui l'accompagne. Elles orientent radicalement les perspectives de notre société et, même si on ne se penche que sur notre vieille Europe, déterminent un bouleversement de nos modes de vie. Le demi-siècle que nous vivons actuellement apparaîtra dans l'histoire comme celui d'une rupture liée à la rencontre de cette donnée quantitative première avec l'allongement révolutionnaire de la durée de vie, la prise en compte d'un développement nécessairement plus écologique et la redéfinition des notions d'espace et de temps induit par les échanges virtuels.

► L'émergence d'une société où la révolution de la vie longue marginalise le travail dans l'attente vis-à-vis de la ville, au profit du temps libre et de séquences de vie multiples exigeant de l'espace urbain des réponses diversifiées et la capacité à en jouir de manière fluide. La mobilité s'installe ainsi, physique ou virtuelle, au cœur des services attendus par l'homme de la part de son territoire de vie et le logement, lieu central de la configuration individuelle de chacun dans son espace propre, elle doit répondre aux dimensions multiples que proposent ces nouvelles lectures de l'espace et du temps. La réflexion sur le logement redevient un enjeu majeur, et multi-dimensionnel, proposé aux bâtisseurs, au sens large, de demain.

► La ville généralisée apparaît désormais pour ses habitants comme un système intégré dont le métabolisme conditionne le bon fonctionnement ou le mal-être.

Le nouveau projet collectif qui rassemble les urbains repose sur cette capacité à maîtriser ce système, à se l'approprier en devenant un acteur producteur plus qu'une unité de consommation. Le développement d'une économie du partage, de l'optimisation de la ressource, de l'expérimentation de nouvelles formes collectives d'organisation de la vie quotidienne en sont les dimensions premières. Elles concernent tout autant la mobilité, et donc les transports, la redécouverte du dialogue avec la nature (agriculture urbaine) que la gestion et la valorisation des énergies consommées mais aussi produites par un urbanisme et un immobilier revisités.

L'initiative locale, la démarche associative, la multiplication des réseaux sociaux seront la source d'innovations et d'expérimentations locales, comme il s'en développe déjà aujourd'hui, aux conséquences sur de nouveaux modes de vie et un usage redéfini tant de l'espace que des bâtiments publics et privés.

► Il n'y a pas de territoire urbain gouvernable sans une identification possible des citoyens à ce qu'il représente. La forte accumulation urbaine et la métropolisation ne peuvent sans mécomptes sociaux redoutables, fonctionner avec un « décrochage » des habitants par rapport au projet qu'elles expriment. L'effet de taille, mais aussi la nouvelle donne comportementale des habitants, imposent

la refonte de la gouvernance urbaine tant en préservant l'échelon humain de la proximité qu'en inventant de nouvelles échelles de prise en charge du développement collectif. Les grandes entités provinciales trouvent progressivement les modalités de fonctionnement qui s'imposent. La loi en fixe ou en fixera les grandes lignes structurantes pour le territoire national et sa représentation démocratique.

Le problème de l'entité parisienne reste épineux entre le défi quantitatif posé par une métropole à vocation mondiale, une proximité citoyenne à préserver et l'identification de tous à un projet constitutif du Grand Paris.

► La difficulté à concilier le désir d'espace public et d'activité collective, seule en mesure de traduire complètement l'existence de la ville, avec un financement public dans l'impasse qui risque de fragiliser le contrôle citoyen et la prédominance de l'intérêt général.

La nécessaire invention d'une forme de partenariat entre secteur public et secteur privé constituera l'enjeu du développement démocratique dans le futur afin d'éviter la confiscation aux citoyens de la maîtrise de leur espace de vie, dans le cadre d'un bras de fer déséquilibré entre des pouvoirs publics affaiblis et des entreprises privées puissantes et organisées.▲

70

IEIF RÉFLEXIONS IMMOBILIÈRES
Les Cahiers Palladio